

Službeni list

Europske unije

C 486



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 65.
21. prosinca 2022.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

572. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, 21.9.2022.–22.9.2022.

2022/C 486/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „MSP-ovi, poduzeća socijalna ekonomija, obrti i slobodna zanimanja/Spremni za 55 %” (samoinicijativno mišljenje)	1
2022/C 486/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prijenos poslovanja kao pokretač održivog oporavka i rasta u sektoru MSP-ova” (samoinicijativno mišljenje)	9
2022/C 486/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna taksonomija – izazovi i prilike” (samoinicijativno mišljenje)	15
2022/C 486/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o financiranju Fonda za klimatsku prilagodbu iz Kohezijskog fonda i instrumenta <i>NextGenerationEU</i> (samoinicijativno mišljenje)	23
2022/C 486/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kriptoimovina – izazovi i prilike” (samoinicijativno mišljenje)	30
2022/C 486/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strategija za radnu snagu i skrb u zdravstvu za budućnost Europe” (samoinicijativno mišljenje)	37
2022/C 486/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih” (samoinicijativno mišljenje)	46

2022/C 486/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga tehnologija za uklanjanje ugljika u dekarbonizaciji europske industrije” (samoinicijativno mišljenje)	53
2022/C 486/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energetska i digitalna tranzicija u ruralnim područjima” (samoinicijativno mišljenje)	59
2022/C 486/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Javna ulaganja u energetska infrastrukturu kao dio rješenja za klimatska pitanja” (samoinicijativno mišljenje)	67
2022/C 486/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa kao doprinos jačanju participativne demokracije u EU-u” (samoinicijativno mišljenje)	76
2022/C 486/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Tematska partnerstva na temelju sporazuma iz Ljubljane” (razmatračko mišljenje)	83
2022/C 486/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Rješavanje problema energetske siromaštva i otpornosti Unije: izazovi iz gospodarske i socijalne perspektive” (razmatračko mišljenje na zahtjev češkog predsjedništva)	88
2022/C 486/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalni dijalog u kontekstu zelene tranzicije” (razmatračko mišljenje na zahtjev češkog predsjedništva)	95
2022/C 486/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga nuklearne energije u stabilnosti cijena energije u EU-u” (Razmatračko mišljenje na zahtjev češkog predsjedništva Vijeća EU-a)	102

III *Pripremni akti*

Europski gospodarski i socijalni odbor

572. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, 21.9.2022.–22.9.2022.

2022/C 486/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Europski prostor za zdravstvene podatke: iskorištavanje potencijala zdravstvenih podataka za građane, pacijente i inovacije (COM(2022) 196 <i>final</i>) i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom prostoru za zdravstvene podatke (COM(2022) 197 <i>final</i> – 2022/0140 (COD))	123
2022/C 486/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla za obrtničke i industrijske proizvode i o izmjeni uredaba (EU) 2017/1001 i (EU) 2019/1753 Europskog parlamenta i Vijeća i Odluke Vijeća (EU) 2019/1754 (COM(2022) 174 <i>final</i> – 2022/0115 (COD))	129
2022/C 486/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje i suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece (COM(2022) 209 <i>final</i> – 2022/0155 (COD)) i o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Digitalno desetljeće za djecu i mlade: nova Europska strategija za bolji internet za djecu (BIK+) (COM(2022) 212 <i>final</i>)	133
2022/C 486/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora sklopljenih na daljinu o pružanju financijskih usluga i o stavljanju izvan snage Direktive 2002/65/EZ (COM(2022) 204 <i>final</i> – 2022/0147 (COD))	139

2022/C 486/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 i Uredbe (EU) 2021/1060 u pogledu dodatne fleksibilnosti za ublažavanje posljedica vojne agresije Ruske Federacije – FAST – CARE (Flexible Assistance for Territories – fleksibilna pomoć područjima) (COM(2022) 325 <i>final</i> – 2022/0208 (COD))	144
2022/C 486/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Dostojanstveni rad u cijelom svijetu” (COM(2022) 66 <i>final</i>)	149
2022/C 486/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi Prijedlogu Odluke Vijeća o smjernicama za politike zapošljavanja država članica (COM(2022) 241 <i>final</i>)	161
2022/C 486/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Akta o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave (COM(2022) 349 <i>final</i>)	168
2022/C 486/24	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za sigurnu povezivost za razdoblje 2023.–2027. (COM(2022) 57 <i>final</i> – 2022/0039 (COD)) i Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću: Pristup EU-a upravljanju svemirskim prometom – EU-ov doprinos globalnom pitanju (JOIN(2022) 4 <i>final</i>)	172
2022/C 486/25	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Plan REPowerEU (COM(2022) 230 <i>final</i>) i Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavlja o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni Uredbe (EU) 2021/1060, Uredbe (EU) 2021/2115, Direktive 2003/87/EZ i Odluke (EU) 2015/1814 (COM(2022) 231 <i>final</i> – 2022/0164(COD))	185
2022/C 486/26	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Privremeno ublažavanje obveze iskorištenosti slotova u zračnim lukama Zajednice zbog pandemije bolesti COVID-19” (COM(2022) 334 <i>final</i>)	194
2022/C 486/27	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Geopolitički učinak energetske tranzicije” (JOIN(2022) 23 <i>final</i>)	198

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

572. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA,
21.9.2022.–22.9.2022.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „MSP-ovi, poduzeća socijalna ekonomija, obrti i slobodna zanimanja/Spremni za 55 %”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 486/01)

Izvjestiteljica: **Milena ANGELOVA**

Suizvjestitelj: **Rudolf KOLBE**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	27.6.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	143/1/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, bilo da se radi o tradicionalnim poduzećima, obiteljskim poduzećima, trgovcima, poduzećima socijalne ekonomije, obrtima ili slobodnim zanimanjima (u daljnjem tekstu: MMSP-ovi), ključan su dio rješenja usmjerenog na konkurentno, klimatski neutralno, kružno i uključivo gospodarstvo EU-a, pod uvjetom da se uspostave i da prevladaju odgovarajući uvjeti. MMSP-ovi ostvaruju pozitivan utjecaj poboljšavanjem vlastite ekološke učinkovitosti i pružanjem stručnih znanja i rješenja drugim poduzećima, građanima i javnom sektoru. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) uvažava i naglašava različitost i različite potrebe MMSP-ova, ali istodobno poziva da se obrati posebna pozornost najmanjima i najranjivijima među njima.

1.2. Mnogim MMSP-ovima nedostaju znanja o zakonodavnim odredbama donesenima s ciljem ostvarenja klimatske neutralnosti, koje se stalno mijenjaju, i ne znaju kako na njih odgovoriti. Osim toga, imaju poteškoća s prepoznavanjem potencijalnih poslovnih koristi i prilika koje se pružaju u okviru zelene tranzicije. EGSO stoga naglašava da je MMSP-ovima potrebno hitno pružiti potporu kako bi na najbolji mogući način razumjeli i ovladali zelenom tranzicijom.

1.3. EGSO poziva na širok spektar ciljanih mjera za informiranje i podizanje razine osviještenosti koje će, uz međusobnu koordinaciju i komplementarnost, provoditi Komisija i države članice, u suradnji s poslovnim organizacijama, komorama, socijalnim partnerima i ostalim mjerodavnim dionicima.

1.4. EGSO također poziva na opsežan program čiji će cilj biti pružiti potporu MMSP-ovima u vezi sa svim problemima u poslovanju i djelatnostima s kojima se suočavaju pri prelasku na zeleno poslovanje i usklađivanju sa zakonodavstvom. Budući da među MMSP-ovima postoje znatne razlike, potrebna su izrazito prilagođena rješenja te dobro usmjerene politike i mjere.

1.5. Za MMSP-ove je ključna trenutna i ciljana kratkoročna potpora kako bi se potaknuo njihov gospodarski oporavak od pandemije i kako bi im se pomoglo u prevladavanju posljedica invazije Rusije na Ukrajinu, kao što su visoke cijene energije i nedostatna opskrba materijalima i proizvodima. EGSO smatra da bi zbog izvanrednih okolnosti trebalo omogućiti odgovarajuću fleksibilnost rokova iz europskog zelenog plana sve do okončanja krize te da bi se istovremeno trebalo zajamčiti da se od ciljeva ne odustane ni iz kojeg razloga.

1.6. Kako bi se poboljšala učinkovitost upotrebe resursa za MMSP-ove, EGSO predlaže uspostavu „centara za kružnost” u raznim regijama. Na taj bi način trebalo pojačati suradnju među poduzećima u različitim sektorima i olakšati razvoj novih praksi i postupaka, uključujući predstavljanje novih tehnologija. Organizacije MMSP-ova, komore, akademska zajednica, socijalni partneri i ostali mjerodavni dionici trebali bi biti sastavni dio tog procesa.

1.7. EGSO smatra da je važno uključiti predstavnike MMSP-ova u pripremu planova klimatske politike za pojedine sektore na nacionalnoj razini i u oblikovanje puteva tranzicije za različite poslovne ekosustave na razini EU-a, čime bi se ujedno poboljšala znanja o razmjeni najboljih praksi, pravilnoj dodjeli sredstava i učinkovitoj provedbi.

1.8. EGSO poziva EU i države članice da ubrzaju zelena ulaganja MMSP-ova tako što će im osigurati povoljno, predvidivo i poticajno regulatorno okruženje, uključujući jednostavne postupke za izdavanje dozvola i izbjegavanje opterećujućih administrativnih obveza, te tako što će im pružiti brz, lak, jednostavan i sljediv pristup financijama, prilagođen različitim potrebama svih raznolikih skupina MMSP-ova.

1.9. EGSO poziva na blisku suradnju pružatelja obrazovanja i MMSP-ova na oblikovanju osposobljavanja za zadovoljavanje potreba za kompetencijama i vještinama potrebnih za zelenu tranziciju, među ostalim putem usavršavanja i prekvalifikacije zaposlenika i poduzetnika. Nadalje, EGSO poziva na potporu inovacijskim aktivnostima za MMSP-ove kroz poticanje i olakšavanje suradnje s drugim poduzećima, njihovim organizacijama, komorama, sveučilištima i istraživačkim organizacijama.

1.10. EGSO poziva na promicanje trgovine zelenim rješenjima koja proizvedu MMSP-ovi, među ostalim u kontekstu javne nabave, na način da se MMSP-ovima osiguraju jednaki uvjeti na jedinstvenom tržištu te da im se olakša pristup stranim tržištima zelenih proizvoda, tehnologija i usluga. Poduzećima iz EU-a mora se zajamčiti konkurentno poslovno okruženje u odnosu na treće zemlje, za što je potrebno iskoristiti sva diplomatska sredstva, među ostalim u području klimatske i trgovinske politike te politike upravljanja resursima, uz pridavanje posebne pozornosti potezima Kine i drugih tržišta u nastajanju.

2. Zelena tranzicija i MMSP-ovi

2.1. MMSP-ovi doprinose održivom gospodarstvu u kojem postoje velike mogućnosti zapošljavanja. Čine društva snažnijima i povezanijima, često spajajući gospodarske funkcije s društvenima, te na taj način jačaju temelje demokracije, jedinstva i uključivosti. Ključni su za gospodarski i socijalni oporavak i blagostanje jer su prisutni u lokalnim zajednicama u svakom kutku EU-a, posebno u udaljenim i ruralnim područjima, gdje su vrlo često jedini generator gospodarske aktivnosti.

2.2. Prelazak na održivu energiju potaknut je klimatskim promjenama, ali najvažnije je da one potiču cijelo gospodarstvo i društvo na prelazak na klimatsku neutralnost, kružnost i opću održivost. Klimatske promjene uzrokuju ekstremne vremenske pojave i prirodne katastrofe te se povezuju s drugim velikim izazovima u području okoliša kao što su gubitak bioraznolikosti, onečišćenje okoliša i propadanje prirodnih resursa.

2.3. Paket „Spremni za 55 %”, u okviru kojeg se poseban naglasak stavlja na ublažavanje klimatskih promjena, sadržava brojne zakonodavne akte koji na različite načine utječu na MMSP-ove. Taj je paket dio provedbe europskog zelenog plana kao vodeće inicijative EU-a usmjerene na održivi rast industrija, trgovine, usluga te energetske, prometne, građevinske i prehrambene sustava. MMSP-ovi u svim tim sektorima imaju ključnu ulogu.

2.4. Ključan su dio rješenja u provedbi europskog zelenog plana, pod uvjetom da se uspostave i da prevladaju odgovarajući uvjeti. Taj pozitivni utjecaj s jedne se strane ostvaruje poboljšanjima učinkovitosti niza različitih MMSP-ova, a druge strane djelovanjem tih MMSP-ova koji pružaju stručna znanja i rješenja drugim poduzećima, građanima i javnom sektoru.

2.5. Zelena tranzicija tijesno je povezana s digitalnom transformacijom, a MMSP-ovi se moraju nositi s oba dijela te paralelne tranzicije, što za njih predstavlja vrlo zahtjevan dvostruki izazov jer iziskuje znatne resurse. Digitalizacija je instrument kojim poslovanje postaje učinkovitije i koji pomaže u širenju na nova tržišta i internacionalizaciji te ima znatan potencijal za smanjenje emisija, otpada i iskorištavanja prirodnih resursa. Međutim, digitalne usluge i oprema također imaju utjecaje na okoliš kojima je potrebno istovremeno upravljati.

2.6. Uz nastojanja usmjerena na zelenu i digitalnu tranziciju MMSP-ovi imaju poteškoća s gospodarskim oporavkom od pandemije i posljedicama invazije Rusije na Ukrajinu. Visoke cijene energije i nedostatna opskrba materijalima i sirovinama neki su od problema koji odnedavno znatno utječu na MMSP-ove i njihovo poslovanje. Njihovu konkurentnost i konkurentnost gospodarstva EU-a u cjelini dodatno ugrožavaju iznenadni potezi Kine i ostalih tržišta u nastajanju, koja su u prednosti jer nisu uvela sankcije Rusiji i jer imaju blaže zahtjeve koji se odnose na klimu i okoliš.

2.7. Pitanja povezana s klimom i okolišem ne tiču se samo ekološke održivosti, već također u znatnoj mjeri čine bitan element konkurentnosti, profitabilnosti i opće gospodarske uspješnosti poduzeća. Uz oslanjanje na vlastite vrijednosti i opće postupanje po savjesti, MMSP-ovi ispunjavaju zahtjeve i očekivanja u pogledu klime i okoliša u okviru različitih mehanizama:

- izravnih zahtjeva regulatornog okvira za MMSP-ove koji se odnose na npr. emisije, energiju, materijale i proizvode ili administrativne obveze;
- neizravnih učinaka nekih zahtjeva koji utječu na dostupnost i cijene čimbenika proizvodnje kao što su energija i materijali ili druge troškove vođenja poslovanja, uključujući oporezivanje;
- zahtjeva u okviru lanaca vrijednosti koji se sastoje od očekivanja kupaca, investitora i financijera, poput zahtjeva koji se odnose na održivo financiranje i izvješćivanje, ili zahtjeva u okviru očekivanja drugih dionika.

2.8. Mnogi MMSP-ovi nisu u potpunosti upoznati s utjecajima konkretnih klimatskih i ekoloških politika i zahtjeva na njihovo poslovanje te na njihove lance opskrbe i vrijednosti, niti s načinima prilagodbe ili prenamjene proizvoda i usluga u ranoj fazi kako bi se spriječili kasniji gubici ili čak isključenje s tržišta. Nadalje, raspoložu ograničenim ljudskim i financijskim resursima za svakodnevno poslovanje i razvoj poslovanja, a njihova ograničena veličina može podrazumijevati ili zahtijevati previše stručnih znanja iz različitih područja. Znatno dio poduzeća suočava se s poteškoćama zbog složenosti zakonodavnih akata koji se stalno mijenjaju, administrativnih opterećenja, financijskih pravila i visokih troškova, nedostatka specifičnih stručnih znanja o okolišu i znanja potrebnih za odabir pravih djelovanja⁽¹⁾, pritom imaju poteškoće u pristupu novim lancima vrijednosti, financiranju, osoblju i novim poslovnim modelima, među ostalim.

2.9. Iako je neinformiranost o zahtjevima i načinima kako na njih odgovoriti važan izazov, jednako su važan izazov i poteškoće u prepoznavanju potencijalnih poslovnih koristi i prilika kao što su niži troškovi energije i materijala, bolji pristup financiranju, veća potražnja i nova tržišta te bolji imidž među dionicima.

(¹) Podaci Flash Eurobarometra br. 498, *SMEs, green markets and resource efficiency report* (Izvešće o MSP-ovima, zelenim tržištima i učinkovitosti upotrebe resursa), str. 46., ožujak 2022.

2.10. MMSP-ovi koji nude poslovnu vrijednost u područjima kružnog gospodarstva, klime, bioraznolikosti, energije iz obnovljivih izvora i drugih tema povezanih europskim zelenim planom po svojoj su prirodi motivirani za istraživanje novih poslovnih prilika u tim područjima, ulaganje u njih i rad na njima. Nude im se brojne prilike, npr. u sektorima obnove zgrada, planiranja i izgradnje infrastrukture, industrijske proizvodnje i održavanja opreme, pružanja pravnih i računovodstvenih usluga te razvoja digitalnih rješenja. Proces tranzicije u velikoj mjeri ovisi o njihovim pametnim rješenjima koja su osmislili stručnjaci koje oni zapošljavaju, čime se naglašava važnost visokokvalitetnog i relevantnog obrazovanja, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te stalnog usavršavanja.

2.11. Najranjiviju skupinu MMSP-ova, kojoj su također najpotrebnije informacije, čine MMSP-ovi koji smatraju da je europski zeleni plan samo još jedan zakonodavni akt koji će dodatno povećati administrativna opterećenja, izložiti njihove postojeće poslovne modele pritisku i smanjiti profitabilnost u uvjetima uobičajenog poslovanja. Time se naglašava činjenica da je svim kategorijama MMSP-ova, bez obzira radi li se o ranjivim MMSP-ovima koji zaostaju, o onima koji slijede ili o onima koji predvođe, potrebna drukčija potpora koja je usmjerena posebno na njih ⁽²⁾.

2.12. Osim razlika u kapacitetima i pripremljenosti, među MMSP-ovima postoje brojne razlike u karakteru i veličini problema s kojima se suočavaju u području klime i zaštite okoliša, kao i u zahtjevima i očekivanjima koji se postavljanju pred njih i mogućnostima koje im se pružaju. Te razlike proizlaze iz raznih čimbenika kao što su intenzitet korištenja prirodnih resursa poduzeća, veličina poduzeća, položaj poduzeća u lancima opskrbe i poslovnim ekosustavima, lokacija poduzeća, vrste kupaca, izvori čimbenika proizvodnje i geografska tržišta poduzeća.

2.13. To zahtijeva izrazito prilagođena rješenja te dobro usmjerene politike i mjere kojima se uzimaju u obzir razlike, na primjer, između srednjih poduzeća koja posluju u proizvodnim industrijama, poduzeća koja posluju u sektorima ugostiteljstva i maloprodaje, obiteljskih i tradicionalnih poduzeća, inovativnih *start-up* poduzeća, poduzeća socijalne ekonomije te obrta i slobodnih zanimanja.

2.14. Unatoč brojnim razlikama među MMSP-ovima, uspješno upravljanje zelenom tranzicijom u svakom poduzeću počinje s odgovarajućom razinom osviještenosti o aktualnim pitanjima i trendovima te njihovim poznavanjem, što omogućuje sagledavanje prednosti, nedostataka, mogućnosti i rizika poduzeća te definiranje položaja koje ono želi zauzeti u zelenoj tranziciji.

2.15. Najkonkretniji naponi na razini poduzeća povezani su s planiranjem, organizacijom i praćenjem cjelokupnog poslovanja, uključujući proizvodnju dobara i usluga i trgovinu njima, promet i logistiku te nabavu energije, sirovina i drugih čimbenika proizvodnje. Aspekti povezani s klimom i okolišem također su sastavni element inovacijskih aktivnosti, razvoja vještina, uključivanja cjelokupnog osoblja te komunikacije i suradnje s dionicima.

3. Politike i mjere za potporu MMSP-ovima u okviru paketa „Spremni za 55 %”

3.1. Kako bi bili „spremni za 55 %” te kako bi mogli uspješno postići zelenu tranziciju, MMSP-ovi moraju dobiti detaljne informacije i temeljitu potporu kako bi bolje razumjeli implikacije novih i složenih zakonodavnih prijedloga ⁽³⁾. To zahtijeva širok spektar ciljanih mjera za informiranje i podizanje razine osviještenosti koje će uz međusobnu koordinaciju i komplementarnost provoditi Komisija i države članice, koje za to imaju ključnu odgovornost. Poslovne organizacije i komore također imaju središnju ulogu u informiranju i podupiranju svojih članova, pri čemu njihove aktivnosti dopunjuju pružatelji obrazovanja i osposobljavanja, uredi za regionalni razvoj, organizacije klastera, socijalni partneri i mjerodavne organizacije civilnog društva.

3.1.1. Nakon invazije Rusije na Ukrajinu politike u okviru europskog zelenog plana sada su zbog novih izvanrednih okolnosti te ovisnosti EU-a o energiji i hrani iz Rusije i Ukrajine predmet otvorenog savjetovanja o rokovima. EGSO uvažava izvanredne okolnosti i ovisnosti te smatra da od zelenih ciljeva ne bi trebalo odustati ni iz kojeg razloga, ali bi trebalo omogućiti logičnu fleksibilnost sve dok se kriza ne okonča.

⁽²⁾ Smit, S. J., *SME focus – Long-term strategy for the European industrial future* (Usredotočenost na MSP – Dugoročna strategija za europsku industrijsku budućnost) Resorni odjel EP-a za ekonomsku i znanstvenu politiku te politiku kvalitete života, PE 648.776 – travanj 2020.

⁽³⁾ Paket „Spremi za 55 %” sastoji se od vrlo širokog raspona zakonodavnih inicijativa, o kojima konačna odluka podliježe pregovorima između institucija. Dok se taj postupak ne dovrši, MMSP-ovi mogu samo koristiti djelomične informacije i suočavaju se s nesigurnošću u pogledu budućnosti.

3.1.2. Uz odgovarajuću procjenu učinka svih zakonodavnih inicijativa, EGSO poziva Komisiju da pruži sveobuhvatan, jasan i nedvosmislen vodič za sve postojeće i predstojeće zahtjeve povezane s klimom te njihove posljedice za MMSP-ove, koji bi trebao obuhvaćati:

- izravne zahtjeve ili ograničenja za MMSP-ove koji se temelje na različitim zakonodavnim aktima, raščlanjene prema različitim vrstama i kategorijama poduzeća (sektoru, veličini itd.);
- neizravne utjecaje na MMSP-ove koji se mogu očekivati u okviru tržišnih mehanizama zbog zahtjeva usmjerenih na velika poduzeća.

3.1.3. EGSO poziva da se također pripreme odgovarajuće smjernice o zakonodavstvu o drugim važnim pitanjima u području zaštite okoliša. Općenito, takvi bi vodiči trebali postati redovita praksa i pratiti sve buduće inicijative u području europskog zelenog plana. MMSP-ovima je potreban stabilan zakonodavni okvir koji pruža jasne perspektive i omogućuje planiranje njihovih ulaganja. Stoga je potrebno izbjeći iznenadne promjene, kao što su nedavne promjene ciljeva u pogledu obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti predložene u planu REPowerEU, jer one pogoršavaju ionako vrlo složeno i nesigurno okruženje.

3.2. S obzirom na široko područje primjene i dubinu europskog zelenog plana, predviđa se potpuna industrijska transformacija. U skladu s načelom „počnimo od malih”, i kako bi se izbjeglo da MMSP-ovi „jednostavno prestanu poslovati”, potreban je širok spektar sveobuhvatnih potpora te program za razvoj sposobnosti. Cilj bi bio pružiti potporu MMSP-ovima u vezi sa svim problemima u poslovanju i djelatnostima s kojima se suočavaju pri prelasku na zeleno poslovanje i usklađivanju sa zakonodavstvom.

3.2.1. EGSO primjećuje da su Europska komisija i Europski parlament iskazali veliko zanimanje za nadogradnju već uspostavljenih inicijativa za promicanje strategije za MSP-ove te za istraživanje daljnjih mogućnosti za uspješno ostvarivanje te strategije. EGSO poziva da se to zanimanje djelotvorno pretoči u politike u svim mogućim područjima te naglašava nezaobilaznu ulogu država članica koje djeluju u suradnji s organizacijama MMSP-ova, komorama, socijalnim partnerima i ostalim mjerodavnim dionicima.

3.2.2. Mladi poduzetnici budućnost su daljnjeg rasta MMSP-ova i zapošljavanja. Njihova orijentiranost na kupce i privlačnost za mlade zaposlenike, u kombinaciji s rastućom zabrinutošću zbog zelene tranzicije, stoga se moraju konkretnije utvrditi i na njih se mora konkretnije odgovoriti, primjerice u planovima oporavka. Nadalje, moraju se ukloniti sve prepreke ženskom poduzetništvu kako bi se iskoristio puni potencijal cijelog društva i kako bi se povećala raznolikost u poslovanju. Također se mora poticati i promicati poduzetnički duh svih ranjivih skupina, kao što su osobe s invaliditetom, migranti i manjinske zajednice.

3.2.3. Kako bi se povećala sinergija između digitalizacije i ozelenjavanja u MMSP-ovima, pri oblikovanju politika i mjera potrebno je razmotriti oba trenda istovremeno. Budući da ni zelena ni digitalna tranzicija nisu puka tehnička ili financijska pitanja, potrebno je rješavati važna osobna i poslovna pitanja kako bi se većinu MMSP-ova potaknulo na usvajanje dugoročnih paralelnih tranzicija otpornih na promjene u budućnosti⁽⁴⁾.

3.2.4. EGSO također poziva Komisiju i države članice da prate učinke provedbe zelene i digitalne tranzicije na lance opskrbe i lance vrijednosti, kao i odgovarajuća regionalna gospodarska i društvena kretanja, kako bi mogli suzbiti moguće negativne učinke na MMSP-ove i na zapošljavanje u ranoj fazi.

3.3. Odgovarajuća ponuda praktičnih savjetodavnih usluga i platformi za suradnju mora biti dostupna kako bi se pružila potpora razvoju svakodnevnog poslovanja MMSP-ova, na primjer, proizvodnji robe i usluga, proizvodnji energije te upotrebi i organizaciji logistike.

3.3.1. EGSO poziva EU i države članice na jačanje i poticanje uspostave usluga za tehnološku potporu i potporu upravljanju koje će biti dostupne MMSP-ovima, uz iskorištavanje punog potencijala različitih instrumenata, posebno u provedbi nacionalnih planova za oporavak i otpornost te sporazuma o partnerstvu, kako bi se poduzećima pomoglo u poboljšanju energetske učinkovitosti i učinkovitosti u pogledu materijala te kako bi se smanjilo stvaranje emisija i otpada te na taj način što više smanjili i troškovi i utjecaji na okoliš. EGSO također poziva da se aspekti povezani s okolišem integriraju u savjetodavne usluge u digitalnom području.

⁽⁴⁾ SME focus, Resorni odjel EP-a, travanj 2020.

3.3.2. Kako bi se poboljšala učinkovitost upotrebe resursa za MMSP-ove, EGSO predlaže uspostavu „centara za kružnost” u raznim regijama. Na taj bi način trebalo pojačati suradnju među poduzećima u različitim sektorima i olakšati razvoj novih postupaka za recikliranje i ponovnu upotrebu otpada i nusproizvoda, uključujući demonstraciju novih tehnologija.

3.3.3. EGSO poziva na uključivanje MMSP-ova i njihovih predstavnika u pripremu planova klimatske politike za pojedine sektore na nacionalnoj razini i u oblikovanje puteva tranzicije za različite poslovne ekosustave na razini EU-a, čime će se ujedno poboljšati znanja o razmjeni najboljih praksi, odgovarajućoj dodjeli sredstava i učinkovitoj provedbi.

3.4. Kako bi se pojačala ulaganja u ozelenjivanje MMSP-ova, gospodarstva i društva u cjelini i kako bi im se pružila potpora, potrebno je osigurati povoljno investicijsko okruženje i uvjete u kojima se MMSP-ovima omogućuje odgovarajući pristup financiranju.

3.4.1. EGSO poziva EU i države članice da ubrzaju ulaganja MMSP-ova na sljedeće načine:

- osiguravanjem povoljnog i poticajnog regulatornog okruženja, uključujući kratke i jednostavne postupke za izdavanje dozvola i izbjegavanje opterećujućih administrativnih obveza;
- pružanjem brzog, lakog, jednostavnog i sljedivog pristupa financiranju, prilagođenog različitim potrebama MMSP-ova koje proizlaze iz njihove vrste, aktivnosti, lokacije, sektora itd., među ostalim u okviru ciljanih instrumenata za bespovratna sredstva.

3.4.2. EGSO poziva Komisiju da uzme u obzir neizravne utjecaje kriterija za održivo financiranje na MMSP-ove. Isto vrijedi za zahtjeve banaka u vezi sa solventnošću i sve ostale mjere politike u područjima gospodarske i fiskalne politike koje neizravno utječu na kapacitet MMSP-ova za ulaganja i poslovanje, a koje rezultiraju otvaranjem i očuvanjem radnih mjesta.

3.4.3. EGSO poziva na pridržavanje pravila poštenog tržišnog natjecanja pri dodjeli javnih financijskih sredstava za zelena ulaganja. EGSO također naglašava da je potrebno pratiti tokove financiranja, uz odgovarajuće pokazatelje. Važno je dati MMSP-ovima jednak pristup javnoj nabavi i ulaganjima, na primjer u opću infrastrukturu, kao i poticati ulaganja u ozelenjivanje samih MMSP-ova, npr. iskorištavanjem javnih financijskih sredstava za privatna ulaganja.

3.4.4. Nakon nedavnih kretanja na tržištima energije Komisija je prepoznala ranjivost MMSP-ova koju uzrokuje sve veći rizik od energetske siromaštva⁽⁵⁾. EGSO pozdravlja definiciju „ranjivih mikropoduzeća” te poziva na dodatne napore kako bi im se pružila odgovarajuća potpora za suočavanje s tim opterećenjem.

3.5. EGSO poziva EU i države članice da pojačaju trgovinu zelenim rješenjima MMSP-ova tako što će razviti i osigurati odgovarajuće tržišne uvjete kojima se postiže sljedeće:

- osiguravaju se jednaki uvjeti za MMSP-ove na jedinstvenom tržištu u pogledu trgovine proizvodima, tehnologijama i uslugama kojima se doprinosi zelenoj tranziciji;
- osigurava se da MMSP-ovi imaju odgovarajući pristup kako bi mogli pružati zelena rješenja javnom sektoru u kontekstu nadmetanja povezanih s, na primjer, građevinarstvom, tehnologijom i uslugama. Za takve usluge potrebni su obvezni postupci temeljeni na kvaliteti te je potrebno smanjiti zahtjeve za kapacitete koji MMSP-ovima otežavaju sudjelovanje u postupcima javne nabave;
- omogućuje se jednak pristup stranim tržištima zelenih proizvoda, tehnologija i usluga MMSP-ova putem multilateralnih i bilateralnih trgovinskih sporazuma. EGSO također potiče države članice da uzmu u obzir potrebe MMSP-ova u aktivnostima promicanja izvoza;
- poduzećima iz EU-a jamči se konkurentno poslovno okruženje u odnosu na treće zemlje, za što je potrebno iskoristiti sva diplomatska sredstva, među ostalim u području klimatske i trgovinske politike te politike upravljanja resursima. Posebnu pozornost potrebno je pridati Kini i drugim tržištima u nastajanju brzim i koordiniranim odgovorima na njihove iznenaadne poteze;
- osigurava se da se standardi kojima se promiče zelena tranzicija izrađuju na način prihvatljiv za MMSP-ove te da omogućuju inovacije provedbom ekvivalentnih alternativnih rješenja.

(5) COM(2021) 568 final, 14.7.2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52021PC0568>.

3.6. Kako bi se ojačala uloga MMSP-ova u razvoju novih zelenih rješenja za poduzeća, potrošače i društvo općenito, EGSO poziva na sljedeće mjere:

- Razni programi i inicijative za inovacije moraju biti razumljiviji i pristupačniji MMSP-ovima te bi trebalo pružiti smjernice o raznolikim instrumentima financiranja dostupnima u području zelenih inovacija, uključujući sve instrumente u okviru Europskog investicijskog fonda.
- Financiranjem bi trebalo promicati pristup MMSP-ova ekosustavima za inovacije i partnerstvima s vodećim velikim poduzećima. Nadalje, države članice trebale bi olakšavati suradnju između MMSP-ova i sveučilišta te istraživačkih organizacija na razvoju novih proizvoda, tehnologija i rješenja.
- Trebalo bi ubrzati razvoj zajedničkih podatkovnih prostora i jednostavan pristup tim prostorima za MMSP-ove kako bi se doprinijelo razvoju novih zelenih i digitalnih rješenja, uključujući rješenja temeljena na umjetnoj inteligenciji.

3.7. Kako bi se osigurale odgovarajuće vještine potrebne za razvoj i vođenje poslovanja u skladu sa zelenom tranzicijom⁽⁶⁾, EGSO poziva:

- da se zajamči da se u nastavnim planovima i programima stručnih i sveučilišnih studija i pristupima trajnog stručnog usavršavanja u potpunosti uzmu u obzir kompetencije i vještine potrebne u zelenoj tranziciji, uz naglasak na širim procesima ozelenjivanja radnih mjesta i međuovisnosti sektora;
- da se potiče bliska suradnja između pružatelja obrazovanja i MMSP-ova na oblikovanju ponude osposobljavanja, uključujući module i kratke tečajeve koji se mogu primijeniti za usavršavanje kako bi se zadovoljile potrebe poduzeća;
- da se socijalni dijalog iskoristi kako bi se utvrdile potrebe i razvijale vještine na radnim mjestima. S obzirom na veličinu i različitost MMSP-ova i posebnosti različitih nacionalnih sustava, socijalni dijalog i suradnja između poslodavaca i zaposlenika u MMSP-ovima ostvaruju se na različite načine.

3.8. EGSO poziva na izradu odgovarajućih pokazatelja i praktičnih instrumenata kojima će se doprinijeti sustavnom praćenju poslovanja i utjecaja poduzeća na zelenu tranziciju. Ujedno bi trebali poslužiti za komunikaciju sa širokim rasponom dionika. EGSO poziva tvorce politika u EU-u da se u međuvremenu suzdrže od nametanja MMSP-ovima opterećujućih obveza izvješćivanja te da usto ocijene neizravne posljedice zahtjeva za izvješćivanje, koji vrijede za velika poduzeća, na MMSP-ove.

4. Posebni komentari o slobodnim zanimanjima, obrtima i poduzećima socijalne ekonomije

4.1. Kako bi se osigurala pravedna ekološka tranzicija kojom nitko nije zapostavljen, od ključne je važnosti pri formuliranju politika EU-a imati na umu njihov mogući utjecaj na obrte. Ti gospodarski subjekti uistinu su važni za lokalna gospodarstva jer pružaju neophodne robu i usluge prilagođene potrebama potrošača, čak i u geografskim područjima slabije povezanima s urbanim središtima. Dijalog s njihovim predstavnicima, kao što su poslovne organizacije i komore, omogućuje mudre odluke o politikama kojima će se uzeti u obzir mogući utjecaj na terenu.

4.2. Potrebna su neovisna stručna znanja kako bi se pronašla optimizirana inovativna rješenja za izazove povezane s klimatskim promjenama i druge izazove povezane s okolišem. Slobodna zanimanja odgovaraju na tu potrebu u nekoliko područja gospodarstva i društva, pružajući tehnička, pravna, financijska i nefinancijska stručna znanja te savjete. EGSO poziva na mjere na razini EU-a kojima bi se države članice potaknulo da promiču propise o profesijama kako bi se osigurala provedba zelene i digitalne tranzicije na odgovarajući način, na primjer u složenim tehničkim pristupima, te kako bi se promicala tržišno usmjerena i inovativna rješenja.

4.3. Povećanje održivosti u lokalnom i regionalnom prostornom planiranju može se osigurati jačanjem usluga savjetovanja za općine. Također je važno dalje razvijati koncept strateške procjene utjecaja na okoliš u smjeru procjene održivosti (ekološke, gospodarske i socijalne). U postupcima javne nabave u cijelom EU-u trebali bi se primjenjivati klimatski kriteriji i drugi kriteriji usmjereni na kvalitetu te bi se na taj način trebale promicati inovacije MMSP-ova i olakšati MMSP-ovima pristup projektima, posebno u području usluga planiranja.

⁽⁶⁾ Također u skladu sa SL C 56.

4.4. Za tranziciju na kružno gospodarstvo potrebne su nove tehnike te novi proizvodi i procesi. Na primjer, ona u građevinskom sektoru zahtijeva recikliranje otpada nastalog obnovom, kao i građevinskog otpada, ponovnu upotrebu elemenata i uvođenje novih građevinskih materijala, uključujući priznavanje sekundarnih građevinskih materijala s jamstvom kvalitete te blisku suradnju između proizvođača, obrta, stručnjaka i industrije recikliranja. Regionalni lanci vrijednosti i građevinski klasteri također se moraju jačati uključivanjem obrta.

4.5. Izazovi u pogledu zaštite okoliša s kojima se suočavaju poduzeća socijalne ekonomije u osnovi su isti kao izazovi s kojima se suočavaju druga poduzeća u pogledu pitanja koja je potrebno riješiti. Međutim, potrebno je uzeti u obzir posebne uvjete u kojima posluju ta poduzeća u skladu s brojnim mišljenjima EGSO-a, što će se postići ciljanim mjerama temeljenima na nedavnom Akcijskom planu EU-a za socijalnu ekonomiju.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prijenos poslovanja kao pokretač održivog oporavka i rasta u sektoru MSP-ova”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/02)

Izjaviteljica: **Mira-Maria KONTKANEN**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
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:	8.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	143/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prijenos poslovanja važan je strateški proces kojim se jamči kontinuitet poslovanja i zadržavaju radna mjesta. Stoga Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) predlaže da se promicanju prijenosa poslovanja dodijeli važna uloga u politikama Europske unije (EU) i država članica u području oporavka i rasta.

1.2. Prijenosom poslovanja štiti se društveno tkivo ruralnih područja u kojima su vrlo prisutna mikropoduzeća i mala i srednja poduzeća (MSP). Razvoj funkcionalnih ekosustava i usluga potpore za prijenos poslovanja od ključne je važnosti za očuvanje prihoda i gospodarstava ruralnih područja i područja sa samo jednom industrijom. EGSO vjeruje da bi to pitanje trebalo uzeti u provedbi dugoročne vizije EU-a za ruralna područja i u akcijskom planu za ruralna područja.

1.3. Uspješnim prijenosima poslovanja čuvaju se postojeća radna mjesta i stvaraju nova, a ujedno se otvaraju i buduće prilike za zaposlenike u smislu kontinuiteta zaposlenja i profesionalnog razvoja. EGSO potiče države članice da razmjenjuju najbolje prakse o tome kako promicati prijenos poduzeća na zaposlenike, primjerice u obliku zadruge⁽¹⁾ i drugih vrsta poduzeća socijalne ekonomije u vlasništvu radnika.

1.4. Što se poduzetnici ranije pripreme za prijenos, to je veća vjerojatnost da će prijenos biti uspješan. Države članice moraju intenzivirati svoje aktivnosti za podizanje svijesti u pogledu prijenosa poslovanja te osposobiti poslovne i druge potporne organizacije za promidžbu i pružanje pomoći kad je riječ o prijenosu mikropoduzeća i MSP-ova. EGSO također poziva države članice da uvedu i dodatno razviju mehanizme ranog upozoravanja⁽²⁾ za mikropoduzeća i MSP-ove u svrhu pružanja potpore otpornosti, održivosti te, u konačnici, prenosivosti poslovanja.

1.5. Preuzimanje postojećeg poduzeća trebalo bi aktivno promicati kao priliku za novopečene poduzetnike koja je jednako atraktivna kao i osnivanje novog poduzeća. Znanje o kupovanju poduzeća i nasljeđivanju trebalo bi biti dio poduzetničkog obrazovanja u okviru srednjoškolskog i visokog obrazovanja. EGSO stoga poziva na uspostavu poticaja za prijenos malih poduzeća mladim poduzetnicima. Takvi bi poticaji mogli obuhvaćati podizanje svijesti, savjetodavne usluge, mentorstvo i pristup sredstvima financiranja. Osim toga, među mladim poduzetnicima moglo bi se dodatno poboljšati

⁽¹⁾ Primjerice, u Francuskoj postoji okvir za organiziranje i olakšavanje prijenosa poduzeća na zaposlenike i za jačanje gospodarske aktivnosti lokalnih područja olakšavanjem prijenosa mikropoduzeća i MSP-ova.

⁽²⁾ Mehanizam ranog upozoravanja usluga je pružanja savjeta i potpore poduzetnicima u financijskim teškoćama, čija je svrha rana intervencija radi sprečavanja stečajeva održivih poduzeća.

razumijevanje socijalnog dijaloga kako bi se osiguralo da prijenosi poslovanja budu uspješni za sve dionike. Jednako tako, potrebno je razviti dodatne poticaje za prijenos poslovanja za poduzetnice kako bi se povećao broj žena poduzetnica, kojih je trenutno premalo.

1.6. Financiranje i dalje predstavlja prepreku uspješnom prijenosu poslovanja, a za većinu prijenosa poslovanja potrebno je vanjsko financiranje. EGSO snažno potiče svaku državu članicu da se pobrine za to da budu dostupne financijske institucije koje mogu pružati potporu prijenosu poslovanja u sektoru mikropoduzeća i MSP-ova, primjerice pružanjem pomoći u pogledu kolaterala za bankovni zajam.

1.7. EGSO preporučuje da države članice uspostave nacionalne forume za dionike u prijenosu poslovanja na kojima bi bili zastupljeni i javni i privatni dionici. Forumi posvećeni prijenosu poslovanja nude sustavni i dugoročni pristup promicanju prijenosa poslovanja. Usto osiguravaju prostor za trajni dijalog među nacionalnim stručnjacima i omogućuju učinkovitiju uporabu resursa.

1.8. EGSO vjeruje da u svim državama članicama EU-a treba razviti internetske platforme za prijenos poslovanja, koje bi trebale biti dostupne i mikropoduzećima i MSP-ovima. Valja uspostaviti međusobne poveznice i sinergije među raznim internetskim platformama u državama članicama, a Europska komisija mogla bi olakšati međusobno povezivanje raznih internetskih tržišta u EU-u.

1.9. Podaci o prijenosu poslovanja često su fragmentirani, nedostatni, zastarjeli i neusporedivi među državama članicama EU-a. Stoga EGSO preporučuje da Komisija i države članice nastave poboljšavati bazu podataka o prijenosima poslovanja.

1.10. Valja uspostaviti redovne preglede situacije u pogledu prijenosa poslovanja u Europi, primjerice u obliku „barometra” o prijenosima poslovanja na razini EU-a, kojim bi se ujedno prikupili podaci za doprinos osmišljavanju politika utemeljenih na dokazima. Godišnja skupština MSP-ova u EU-u trebala bi se iskoristiti kao redovni forum za rasprave i razmjenu iskustava o prijenosu poslovanja kad su posrijedi mikropoduzeća i MSP-ovi. Naposljetku, valja razmotriti razne inicijative za podizanje svijesti, primjerice uspostavu nacionalnog i/ili europskog tjedna posvećenog prijenosu poslovanja.

2. Uvod

2.1. Povećanje broja uspješnih prijenosa poslovanja donijelo bi neposredne koristi u pogledu zaposlenosti, kontinuiteta poslovanja i europskog gospodarstva u cjelini. Kao što proizlazi iz prijedloga iznesenih na Konferenciji o budućnosti Europe ⁽³⁾, prijenosi poslovanja pridonose povećanju održivosti i kohezije društava.

2.2. Prijenos poslovanja predstavlja sve značajniji i prirodni dio strateškog razvoja, obnove i rasta mikropoduzeća i MSP-ova. Kako europsko stanovništvo stari, a broj poduzetnika koji se namjeravaju povući iz poduzeća raste, uspješni prijenosi poslovanja postaju još važniji za europsko gospodarstvo mikropoduzeća i MSP-ova.

2.3. U Europi se svake godine provede prijenos otprilike 450 000 poduzeća s dva milijuna zaposlenika. Procijenjeno je da svake godine postoji rizik od neuspješnog prijenosa oko 150 000 poduzeća, čime se ugrožava oko 600 000 radnih mjesta. Najmanja poduzeća najizloženija su opasnosti od neuspješnog prijenosa ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Konferencija o budućnosti Europe, Izvješće o konačnom ishodu, svibanj 2022.

⁽⁴⁾ Europska komisija: *Business Dynamics: Start-ups, business transfers and bankruptcy* (Dinamika poslovanja: start-up poduzeća, prijenos poslovanja i stečaj), 2011.

2.4. Prijenos poslovanja može predstavljati složen postupak zbog financijskih, upravljačkih, regulatornih, administrativnih ili tržišnih izazova, kao što je povezivanje odgovarajućeg prodavatelja i kupca. Istovremeno, najveći broj prijenosa poslovanja provodi se u mikropoduzećima s ograničenim resursima. Prijenos je često teži za manja poduzeća u kojima postojeći vlasnik ima dominantnu ulogu⁽⁵⁾.

2.5. Funkcionalni ekosustav za prijenos poslovanja ključan je za uspješnost prijenosa i pridonosi uspostavi dinamičnih tržišta za prijenos poslovanja. Ekosustavi za prijenos poslovanja obuhvaćaju različite javne i privatne dionike: kupce, prodavatelje, prethodnike, nasljednike, poslovne savjetnike kao što su poslovni posrednici, računovođe, pravnici i konzultanti, medijatore, financijske institucije, organizacije za potporu poslovanju, tvorce politika i članove akademske zajednice. Aktivnosti podizanja svijesti kojima se želi povećati pripravnost za prijenos poslovanja važan su dio tog ekosustava. Okruženje u kojem se provode prijenosi poslovanja i dalje se znatno razlikuje između država članica i između regija unutar države članice, što znači da u Europi ima prostora za uzajamno učenje i poboljšanje ekosustava za prijenos poslovanja. Međutim, za prijenos poslovanja u konačnici je uvijek odgovoran poduzetnik.

2.6. Uspješna promjena vlasništva može dovesti do otpornijeg, inovativnijeg i konkurentnijeg poslovanja. Ako poduzeća s novim vlasnicima usvajaju zelenije i digitalnije poslovne modele, prijenosi poslovanja pridonose i zelenoj i digitalnoj tranziciji sektora mikropoduzeća i MSP-ova.

2.7. Pandemija bolesti COVID-19 među ostalim je istaknula potrebu za jačanjem otpornosti europskih poduzeća i osiguravanjem boljeg planiranja u svrhu pripravnosti. Kako bi prijenos bio uspješan, poduzeće i njegov poslovni model trebali bi biti zdravi i otporni na vanjske šokove. Financijsko zdravlje i otpornost povećavaju vjerojatnost uspješnosti prijenosa.

3. Kontekst mišljenja

3.1. Prijenosi poslovanja dio su politike EU-a za poduzetništvo od početka devedesetih godina 20. stoljeća. Europska komisija je 1994. godine sastavila Preporuku⁽⁶⁾ kako bi poboljšala okvirne uvjete za prijenos poslovanja u državama članicama. U Preporuci se predlaže niz mjera kojima države članice mogu poboljšati situaciju za poduzeća koja se pripremaju za prijenos. Te mjere obuhvaćaju aktivnosti za podizanje svijesti i povećanje pripravnosti, poboljšanje financijskog okruženja za prijenos poslovanja, otvaranje zakonskih putova za restrukturiranje, pružanje zakonskih sredstava za osiguravanje kontinuiteta partnerstva u slučaju smrti partnera ili vlasnika, osiguravanje da porez na nasljedstvo ili darovanje ne otežava prijenos poslovanja i olakšavanje prijenosa poslovanja na treću stranu putem primjerenih poreznih pravila.

3.2. Komisija je u međuvremenu 2006. godine provela preispitivanje Preporuke i objavila komunikaciju⁽⁷⁾ „Provedba Lisabonskog programa Zajednice za rast i radna mjesta: Prijenos poduzeća – Kontinuitet kroz novi početak”. Iz preispitivanja je proizašlo da je potrebno uložiti dodatne napore u provedbu Preporuke iz 1994. Uz pozivanje na provedbu te preporuke, u komunikaciji iz 2006. iznesene su dodatne preporuke za promicanje prijenosa poslovanja, kao što su povećanje političke pozornosti koja se pridaje prijenosu poslovanja, pružanje specijalizirane potpore i mentorstva, organiziranje transparentnih tržišta za prijenos poslovanja te uspostava nacionalne, regionalne i lokalne infrastrukture potpore za poticanje prijenosa.

3.3. Europska komisija je 2013. provela evaluaciju napretka postignutog u pogledu preporuka iz 2006. Opći je zaključak bio da od komunikacije iz 2006. u provedbi mjera za poboljšanje okvira za prijenos poslovanja nije postignut dovoljan napredak. Utvrđeni su nedostaci u područjima kao što su oporezivanje trećih strana ili zaposlenika ili pružanje namjenske potpore i financijskih inicijativa. U evaluaciji je istaknuto i da se u politikama EU-a i država članica prijenosu poslovanja ne pridaje dovoljno pozornosti, za razliku od politike koja se bavi *start-up* poduzećima.

⁽⁵⁾ Komunikacija Europske komisije – Provedba Lisabonskog programa Zajednice za rast i radna mjesta: Prijenos poduzeća – Kontinuitet kroz novi početak, 2006., COM(2006) 117 final, str. 4.

⁽⁶⁾ Preporuka Komisije od 7. prosinca 1994. o prijenosu malih i srednjih poduzeća (94/1069/EZ).

⁽⁷⁾ Komunikacija Europske komisije – Provedba Lisabonskog programa Zajednice za rast i radna mjesta: Prijenos poduzeća – Kontinuitet kroz novi početak, 2006., COM(2006) 117 final.

3.4. Europska komisija je 2020. objavila strategiju EU-a za MSP-ove⁽⁸⁾, kojom je ponovno potvrdila da će i dalje predano raditi na olakšavanju prijenosa poslovanja i pružanju potpore državama članicama u njihovim nastojanjima da uspostave poslovno okruženje povoljno za prijenos poslovanja. Komisija se u novije vrijeme usredotočila na poboljšanje baze informacija o prijenosima poslovanja, o čemu je 2021. objavila izvješće⁽⁹⁾. Mjere Europske komisije i dobre prakse koje se financiraju sredstvima EU-a dostupni su na internetskim stranicama Komisije⁽¹⁰⁾.

3.5. I EGSO prepoznaje važnost prijenosa mikropoduzeća i MSP-ova te poziva na hitne mjere da se oni olakšaju i pojednostave, uz razumne troškove⁽¹¹⁾. U svojem mišljenju o strategiji EU-a za MSP-ove EGSO također poziva na to da se posebna pozornost posveti prekograničnim prijenosima poslovanja kad su posrijedi mikropoduzeća i MSP-ovi kako bi se poduzele mjere u vezi s visokim troškovima povezanim s tim transakcijama i znatnim razlikama među nacionalnim propisima⁽¹²⁾. EGSO u svojem drugom mišljenju o strategiji EU-a za MSP-ove⁽¹³⁾ ukazuje na potencijal koji uspješni prijenosi poslovanja imaju za povećanje digitalizacije i održivosti poduzeća, što je u skladu s ciljevima EU-a u pogledu dvostruke tranzicije.

4. Opće napomene

4.1. Zbog europske demografije i starenja poduzetnika prijenos poslovanja sve je važnija tema za mikropoduzeća i MSP-ove. Otprilike 90 % prijenosa poslovanja provodi se u mikropoduzećima⁽¹⁴⁾.

4.2. Povećanje broja uspješnih prijenosa poslovanja europskom gospodarstvu donosi neposredne koristi. U usporedbi sa *start-up* poduzećima, uspješno prenesena poduzeća ostvaruju bolje rezultate u smislu opstanka, prometa, dobiti, inovativnosti i zapošljavanja⁽¹⁵⁾. Prema podacima Europske komisije, postojeća poduzeća u prosjeku zadržavaju pet radnih mjesta, dok se u *start-up* poduzeću u prosjeku otvaraju samo dva radna mjesta⁽¹⁶⁾. Stoga je promicanje prijenosa poslovanja najbolji mogući oblik promicanja rasta poduzetništva.

4.3. Prijenosom poslovanja štiti se društveno tkivo ruralnih područja u kojima su mikropoduzeća i MSP-ovi vrlo prisutni. Procjenjuje se da se barem jedna trećina europskih mikropoduzeća i MSP-ova nalazi u ruralnim područjima. Zahvaljujući uslugama koje pružaju građanima, potrošačima i lokalnim gospodarskim aktivnostima, kao i činjenici da pružaju radna mjesta, oni jamče ekonomsku i društvenu koheziju tih područja⁽¹⁷⁾. Prijenos poslovanja pomaže u sprečavanju gubitka specijaliziranog znanja lokalnog obrtništva. Lokalni obrti i maloprodajni sektor često pozitivno pridonose raznolikosti izbora koji se nudi potrošačima na tržištu jer pružaju alternativu jednoobraznim maloprodajnim lancima. Za potrošače uspješan prijenos poslovanja podrazumijeva kontinuitet dostupnosti, a često i poboljšanje usluga i proizvoda. Razvoj funkcionalnih ekosustava i usluga potpore za prijenos poslovanja izuzetno je bitan za očuvanje prihoda i gospodarstava područja sa samo jednom industrijom i ruralnih područja, što je posebno važno za poljoprivredni sektor i sektor prerade hrane. Uspješni prijenosi poslovanja također omogućuju ubrzanje dvostruke tranzicije u ruralnim područjima zahvaljujući preobrazbi koju pokreće promjena vlasništva. EGSO vjeruje da bi razvoj ekosustava i usluga potpore za prijenos poslovanja trebao biti dio provedbe dugoročne vizije EU-a za ruralna područja i akcijskog plana za ruralna područja.

⁽⁸⁾ Komunikacija Europske komisije – Strategija za MSP-ove i održivu i digitalnu Europu, 2020., COM(2020) 103 final.

⁽⁹⁾ Europska komisija, Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća, *Improving the evidence base on transfer of business in Europe: final report* (Poboljšanje baze informacija o prijenosu poslovanja u Europi: završno izvješće), Ured za publikacije, 2021.

⁽¹⁰⁾ ec.europa.eu/growth/smes/supporting-entrepreneurship/transfer-businesses_en.

⁽¹¹⁾ SL C 197, 8.6.2018., str. 1.

⁽¹²⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 210.

⁽¹³⁾ SL C 194, 12.5.2022., str. 7.

⁽¹⁴⁾ Europska komisija, Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća, *Improving the evidence base on transfer of business in Europe: final report* (Poboljšanje baze informacija o prijenosu poslovanja u Europi: sažetak), Ured za publikacije, 2021.

⁽¹⁵⁾ Tall, Varamäki i Viljamaa: *Business Transfer Promotion in European Countries* (Promicanje prijenosa poslovanja u europskim zemljama), Seinäjoki 2021., str. 8.

⁽¹⁶⁾ Komisija Europskih zajednica (2006.), *Prijenos poduzeća – Kontinuitet kroz novi početak*, Bruxelles, str. 3-4.

⁽¹⁷⁾ SMEunited, *Position on long-term vision for the EU's rural area* (Stajalište o dugoročnoj viziji za ruralna područja EU-a), travanj 2022.

4.4. Promicanje prijenosa poslovanja donosi korist i zaposlenicima jer se njime zadržavaju radna mjesta i kontinuitet poslovanja. Najveća vrijednost koja se prenosi novom vlasniku su zaposlenici, naročito u mikropoduzećima i MSP-ovima. Stoga je u slučaju prijenosa poslovanja važno zajamčiti dobrobit zaposlenika. Novi vlasnici prijenosu poslovanja često pristupaju s entuzijazmom za razvijanje i širenje poslovanje. To ujedno podrazumijeva i bolje izgleda za budućnost za zaposlenike u smislu kontinuiteta zaposlenja i profesionalnog razvoja. EGSO potiče države članice da razmjenjuju najbolje prakse u pogledu prijenosa poslovanja u okviru kojih zaposlenici mogu nastaviti raditi i razvijati djelatnost preuzimanjem poduzeća, primjerice u obliku zadruge i drugih vrsta poduzeća socijalne ekonomije u vlasništvu radnika⁽¹⁸⁾ koje su se pokazale otpornima na krizne situacije. Usto, promicanje socijalnog dijaloga i informiranja odozdo prema gore olakšava otkup poduzeća od strane zaposlenika. To je u skladu s mišljenjem EGSO-a INT/925⁽¹⁹⁾, u kojem je dioničarstvo zaposlenika (engl. *employee buy-out*) istaknuto kao dobra praksa za ponovno pokretanje poduzeća u krizi i za prijenos MSP-ova čiji osnivači nemaju nasljednike.

4.5. U politikama EU-a i država članica za oporavak i rast potrebno je dodijeliti veliku ulogu promicanju prijenosa poslovanja. EGSO podržava dugotrajne i strateške napore koje su Europska komisija i organizacije za promicanje prijenosa poslovanja, kao što je Transeo⁽²⁰⁾, dosad uložile u stvaranje okruženja pogodnijeg za prijenos poslovanja u Europi. Međutim, i dalje ima prostora za poboljšanje. Razina pozornosti, trenutačna opća funkcionalnost ekosustava za prijenos poslovanja i opseg mjera za promicanje prijenosa poslovanja znatno se razlikuju među državama članicama. U poslovnom okruženju koje se brzo mijenja poduzetnici moraju iskoristiti mogućnosti za rast, i unutar vlastitog poduzeća i putem preuzimanja poduzeća. Potrebno je razmotriti sve vrste prijenosa vlasništva, uključujući obiteljsko nasljeđivanje, menadžerske otkupe i interne menadžerske otkupe, strateška stjecanja i dioničarstvo zaposlenika.

4.6. Kako bi tranzicija Europe na digitalno i zeleno gospodarstvo bila uspješna, u nju se moraju uključiti mikropoduzeća i MSP-ovi. Prijenos poslovanja prirodan je način da se poslovni model mikropoduzeća i MSP-ova pretvori u zeleniji i digitalniji model, čime se podupire njihova digitalna i zelena tranzicija. Uspješna promjena vlasništva može dovesti do otpornijeg, inovativnijeg i konkurentnijeg poslovanja. Povrh toga, gledajući sa stajališta resursa, kupnja postojećeg poduzeća zajedno s njegovom proizvodnom imovinom često je ekološki prihvatljivija od kupnje novih poduzeća.

4.7. To je osobito slučaj kada se poslovanje prenosi sa starijeg poduzetnika na mlađeg te je mladi poduzetnik vjerojatno spremniji u preuzeto poduzeće integrirati nove tehnologije, proizvodne metode i održive poslovne modele. Stoga EGSO poziva na razvoj dodatnih poticaja, kao što su podizanje svijesti, savjetodavne usluge, mentorstvo i pristup financiranju, u svrhu prijenosa mikropoduzeća i MSP-ova mladim poduzetnicima. Osim toga, razumijevanje socijalnog dijaloga među mladim poduzetnicima moglo bi se dodatno poboljšati, primjerice, uz pomoć modula o socijalnom dijalogu u okviru osposobljavanja u području poduzetništva. Kretanje u poduzetništvo stjecanjem postojećeg poduzeća treba aktivno promicati kao priliku koja je jednako privlačna kao i poduzetništvo u koje se stupa otvaranjem novog poduzeća. Jednako tako, potrebno je razviti dodatne poticaje za prijenos poslovanja za poduzetnice kako bi se povećao broj žena poduzetnica, kojih je trenutno premalo.

4.8. U velikoj većini prijenosa poslovanja potrebno je vanjsko financiranje. S obzirom na sve veće regulatorne zahtjeve u financijskom sektoru, postoje dva ključna financijska instrumenta koji se mogu istaknuti u svrhu promicanja prijenosa poslovanja. Prvo, očita je potreba za kolateralom za financiranje paketa za prijenos poslovanja. Međutim, sve veći udio poslovne imovine otpada na nematerijalnu imovinu, a bankovni sektor mora poštovati sve stroža pravila. Svako je državi članici potreban subjekt ili organizacija koji pružaju kolateral za bankovne zajmove. Drugo, zbog razvoja regulatornog okvira EU-a povećava se potreba za financiranjem vlasničkim kapitalom. Postoji više kupaca koji bi bili sposobni voditi ciljno poslovanje, ali nemaju dovoljno vlasničkog kapitala. EGSO odlučno potiče Europsku komisiju da preuzme proaktivnu ulogu u promicanju razvoja tih dvaju financijskih instrumenata u državama članicama.

⁽¹⁸⁾ Na primjer, poduzeća u vlasništvu radnika (šp. *sociudades laborales*) u Španjolskoj.

⁽¹⁹⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 13.

⁽²⁰⁾ Transeo je međunarodna neprofitna organizacija koja okuplja stručnjake za prijenos i preuzimanje malih i srednjih poduzeća iz Europe i izvan nje.

4.9. Sve veći broj mikropoduzeća i MSP-ova u obiteljskom vlasništvu u budućnosti će biti prenesen trećim stranama. Kako bi privuklo kupce treće strane, poduzeće mora biti održivo, gospodarski stabilno i atraktivno. Što se poduzetnici ranije pripreme za prijenos, to je veća vjerojatnost da će prijenos biti uspješan. Države članice moraju ojačati svoje aktivnosti za podizanje svijesti u pogledu prijenosa poslovanja te osposobiti poslovne i druge potporne organizacije za promidžbu i pružanje pomoći kad je riječ o prijenosu mikropoduzeća i MSP-ova. Potpora koja se u okviru ranog upozoravanja pruža poduzeću u financijskim teškoćama također može imati važnu ulogu u pružanju pomoći poduzetniku da poslovanje vrati na financijski održiv put i da ga pripremi za prijenos. Stoga EGSO poziva države članice da uvedu i dodatno razviju potporne mehanizme ranog upozoravanja za mikropoduzeća i MSP-ove.

U novijoj studiji o promicanju prijenosa poslovanja u europskim zemljama ⁽²¹⁾ prikazane su prakse promicanja prijenosa poslovanja u državama članicama koje bi se mogle preuzeti u drugim zemljama. EGSO podržava preporuku iz te studije da države članice uspostave nacionalne forume za dionike u prijenosu poslovanja u kojima bi bili zastupljeni i javni i privatni dionici. Suradnja dionika potrebna je na svim razinama: regionalnoj, nacionalnoj i međunarodnoj. Kroz trajni dijalog među nacionalnim stručnjacima forumi posvećeni prijenosu poslovanja nude sustavni i dugoročni pristup promicanju prijenosa poslovanja i predstavljaju učinkovitiju uporabu resursa. S vremenom bi se između raznih nacionalnih foruma mogao uspostaviti prekogranični dijalog, koji bi promicala Europska komisija, u svrhu razmjene najboljih praksi u području promicanja prijenosa poslovanja u državama članicama.

4.10. EGSO preporučuje da države članice u potpunosti iskoriste digitalne tehnologije u promicanju prijenosa poslovanja. U svim bi se državama članicama trebale uspostaviti internetske platforme za prijenos poslovanja, koje su u većini slučajeva u vlasništvu privatnih dionika koji i upravljaju njima; te bi platforme trebale biti dostupne i mikropoduzećima i malim poduzećima. Valja uspostaviti međusobne poveznice i sinergije među raznim internetskim platformama u državama članicama, a Europska komisija mogla bi olakšati pristup raznim internetskim tržištima u državama članicama. Nadalje, broj prekograničnih prijenosa poslovanja među malim poduzećima u porastu je. Poboljšana suradnja među nacionalnim internetskim platformama bila bi troškovno učinkovit način da se malim poduzećima omogući da potencijalne ciljne vlasnike traže u drugim državama članicama.

4.11. Za donošenje uspješnih europskih politika u području prijenosa poslovanja potrebno je poboljšati prikupljanje podataka. Podaci o prijenosu poslovanja i dalje su fragmentirani i nisu usporedivi. EGSO preporučuje da Komisija i države članice poduzmu preporučene korake za poboljšanje baze podataka o prijenosu poslovanja. Ti su koraci opisani u nedavnom izvješću pod nazivom „Poboljšanje baze informacija o prijenosu poslovanja u Europi” ⁽²²⁾. EGSO također preporučuje osmišljavanje „barometra” o prijenosu poslovanja na razini EU-a, odnosno izradu izvješća jednom u četiri godine, u kojem bi se prikupili poboljšani podaci potrebni za donošenje politika utemeljenih na dokazima. Osim toga, valja razmotriti razne inicijative za podizanje svijesti, kao što je uspostava nacionalnog i/ili europskog tjedna posvećenog prijenosu poslovanja.

4.12. EGSO smatra da bi Europska komisija, osim poboljšanja prikupljanja podataka, trebala redovno preispitivati stanje u pogledu prijenosa poslovanja u Europi. Godišnja skupština MSP-ova u EU-u trebala bi se iskoristiti kao redovni forum za rasprave i razmjenu iskustava u pogledu prijenosa poslovanja kad su posrijedi mikropoduzeća i MSP-ovi.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Tall, Varamäki i Viljamaa: *Business Transfer Promotion in European Countries* (Promicanje prijenosa poslovanja u europskim zemljama), Seinäjoki 2021., str. 8.

⁽²²⁾ Europska komisija, Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća, *Improving the evidence base on transfer of business in Europe: final report* (Poboljšanje baze informacija o prijenosu poslovanja u Europi: završno izvješće), Ured za publikacije, 2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalna taksonomija – izazovi i prilike”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/03)

Izjestiteljica: **Judith VORBACH**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. 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:	9.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	123/26/12

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ovim mišljenjem EGSO pojašnjava ideju socijalne taksonomije u cilju poticanja rasprave. EGSO poziva Komisiju da objavi zakašnjelo izvješće u kojem se opisuju odredbe koje bi bile nužne za proširenje područja primjene taksonomije na „druge ciljeve održivosti, kao što su socijalni ciljevi”, kako se traži u Uredbi o taksonomiji ⁽¹⁾ (dalje u tekstu: „Uredba”). EGSO se zalaže za operativno održivu i konceptualno utemeljenu socijalnu taksonomiju kako bi se ostvarile prilike i istodobno svladavali izazovi. Taksonomija EU-a trebala bi biti usklađena sa sveobuhvatnim pristupom uključujući ekološku i socijalnu održivost. S obzirom na izazove zelene tranzicije, gospodarske i socijalne posljedice pandemije, rat u Ukrajini izazvan ruskom agresijom te posljedice geopolitičke napetosti, EGSO ponavlja zahtjev za donošenje uravnotežene gospodarske politike i stavljanje većeg naglaska na socijalne ciljeve.

1.2. Pozdravljamo minimalne zaštitne mjere iz Uredbe koje treba temeljito provoditi. Međutim, te mjere nisu dovoljne da osiguraju socijalnu održivost za radnike, potrošače i zajednice. Taksonomija EU-a pomogla bi ispuniti hitne potrebe za ulaganjem u socijalnom području usmjeravanjem ulaganja u tom smjeru. Čak će dobiti na važnosti ako postane dio opće politike usmjerene na socijalnu pravednost i uključenost. Pravedna tranzicija iziskuje održive socijalne uvjete, a socijalna taksonomija mogla bi iznjedrati dugo iščekivane smjernice. EGSO poziva Komisiju da dostavi procjenu potrebnih sredstava za provedbu europskog stupa socijalnih prava. Sve u svemu, javna ulaganja i dalje će igrati ključnu ulogu u području javnih usluga. Financiranje socijalne skrbi kroz državnu potrošnju i stabilni sustavi socijalne sigurnosti i dalje su od ključne važnosti. Ipak, zajednički dogovorena socijalna taksonomija mogla bi osigurati smjernice za ulaganja s pozitivnim socijalnim učincima.

1.3. EGSO preporučuje da se u izvješću Komisije poštuje višerazinski i raznoliki pristup koji je predložila Platforma za održivo financiranje ⁽²⁾ (dalje u tekstu: „Platforma”). Bilo bi korisno integrirati socijalnu taksonomiju u zakonodavno okruženje EU-a u području održivog financiranja i upravljanja, imajući na umu da treba postići mnogo toga. Konkretno, predložena Direktiva o korporativnom izvješćivanju o održivosti bila bi važna dopuna socijalnoj taksonomiji prema kojoj bi se mjere mogle procjenjivati i vrednovati. Dobro osmišljenom socijalnom taksonomijom također bi se doprinijelo rješavanju potencijalnog problema lažnog socijalnog oglašavanja. EGSO preporučuje da se počne s jednostavnim i jasnim smjernicama te da se uvedu jednostavni i transparentni postupci koji će se postupno u kasnijoj fazi nadopuniti. Bliska integracija socijalne i ekološke taksonomije trebala bi biti konačni cilj, no prvi praktični korak mogle bi biti zajedničke minimalne zaštite.

⁽¹⁾ SL L 198, 22.6.2020., str. 13.

⁽²⁾ Platforma za održivo financiranje | Europska komisija (europa.eu).

1.4. Taksonomija EU-a trebala bi naznačiti mjere i tvrtke koje značajno pridonose socijalnoj održivosti i predstavljaju zlatni standard koji odražava višu razinu ambicija od one predviđene zakonodavstvom. EGSO pozdravlja predložene ciljeve Platforme, a to su dostojanstven rad, odgovarajući životni standard te uključive i održive zajednice. Dok bi različita međunarodna načela i načela EU-a trebala poslužiti kao temelj, EGSO posebno preporučuje upućivanje na europski stup socijalnih prava i relevantne ciljeve održivog razvoja, kao što je osmi cilj održivog razvoja o dostojanstvenom radu. U svakom slučaju, poštovanje ljudskih i radničkih prava mora biti uvjet za usklađenost s taksonomijom. Ključnu ulogu ima poštovanje kolektivnih ugovora i mehanizama suodlučivanja u skladu s odgovarajućim nacionalnim i europskim pravom, i ono bi trebalo biti uključeno u načelo nenanošenja bitne štete⁽³⁾. Smjernice s pozitivnim socijalnim učincima, koje se temelje na dogovoru socijalnih partnera, trebale bi se smatrati usklađenima s taksonomijom. Treba imati na umu da se razina raširenosti kolektivnog pregovaranja znatno razlikuje među državama članicama te da je u njih 22 zabilježen pala, što je problem kojim se bavi Direktiva o minimalnim plaćama.

1.5. EGSO potiče zakonodavce da socijalne partnere i organizacije civilnog društva u potpunosti uključe u osmišljavanje socijalne taksonomije jer ona na njih utječe i moraju ispunjavati obveze izvješćivanja, a i u cilju zadržavanja njihova osjećaja odgovornosti. EGSO dovodi u pitanje pretjeranu upotrebu delegiranih akata u području taksonomije jer ta tema obuhvaća širok raspon političkih pitanja. Cilj je taksonomije osigurati transparentnost za ulagače, trgovačka društva i potrošače. U buduću bi trebalo dobro procijeniti mogućnost da je državne institucije upotrebljavaju kao referentnu točku za programe pomoći i financiranja te raspraviti o toj potencijalnoj upotrebi. Svaka upotreba u širem smislu mora podlijegati odgovarajućem procesu donošenja odluka. Neopravdano uplitanje u nacionalno zakonodavstvo i autonomiju socijalnih partnera mora se spriječiti. U konačnici, mora se isključiti opasnost od lažnog socijalnog oglašavanja. Trebalo bi osigurati mehanizme pritužbe za sindikate, radnička vijeća, organizacije potrošača i druge predstavnike organiziranog civilnog društva, a nadležna nacionalna tijela trebala bi biti odgovornija u provedbi svojih kontrolnih zadaća.

1.6. EGSO želi istaknuti daljnje prednosti povezane sa socijalnom taksonomijom. Prvo, treba podržati sve veću potražnju za socijalno usmjerenim ulaganjima uvođenjem pouzdane taksonomije koja je ujedno usklađen koncept za mjerenje socijalne održivosti. Drugo, društveno štetne aktivnosti mogu prerasti u ekonomske rizike, a taksonomija bi mogla pomoći da se oni smanje. Treće, transparentnost je ključna za učinkovitost tržišta kapitala, a mogla bi pridonijeti i socijalnom unutarnjem tržištu kako je navedeno u članku 3. UFEU-a. To bi potaklo ravnopravne uvjete, spriječilo neloyalnu konkurenciju i dodatno istaknulo trgovačka društva i organizacije koji doprinose socijalnoj održivosti. Četvrto, EU bi trebala razvijati svoje prednosti i nastojati postati uzor i predvodnik ekološke i socijalne održivosti. Trebalo bi ponovno pokrenuti raspravu o agenciji EU-a za rejting. EGSO ponovno poziva i na to da se pružatelji financijskih i nefinancijskih podatkovnih usluga reguliraju i nadziru.

1.7. EGSO također ističe izazove i moguća rješenja. Kao prvo, pojavljuje se zabrinutost zbog zatvaranja tržišta. Međutim, ulaganja se također temelje na drugim kriterijima, kao što je očekivani povrat, koji bi mogao nadmašiti ciljeve održivosti te postoji mnogo slučajeva sinergije između interesa ulagača i drugih dionika. U svakom slučaju, nepoštovanje taksonomije ne smije se smatrati štetnim, a Komisija bi to trebala jasno navesti. Trebalo bi povećati naglasak na utjecaj održivog ulaganja na aktivnosti realnog gospodarstva. Drugo, definicija onoga što treba uključiti u taksonomiju bit će kontroverzna. Upravo je to razlog zašto bi postupak definiranja trebao podlijegati demokratskoj raspravi i donošenju odluka. Stoga bi se mogla razviti zajednička i pouzdana ideja održivosti na koju bi se pojedini akteri mogli i trebali pozivati. Uspjeh taksonomije povezan je s njezinom vjerodostojnošću, a uključene aktivnosti moraju zadovoljiti široko prihvaćenu definiciju održivosti. Treće, socijalna taksonomija mogla bi dovesti do dodatnih zahtjeva za izvješćivanjem. EGSO poziva Komisiju da ih svede na najmanju moguću mjeru, uz izbjegavanje preklapanja. Savjetovanje i pružanje usluga vezanih uz taksonomiju od strane zakonski ovlaštene agencije moglo bi biti korisno posebno za mala i srednja poduzeća, zadruge i neprofitne poslovne modele. Osim toga, financijske institucije treba poticati da daju procjene socijalnih učinaka ulaganja, što trenutačno diljem svijeta čine banke koje se temelje na vrijednosti.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Okvir održivog financiranja EU-a trebao bi pomoći u usmjeravanju privatnih financijskih tokova u održive gospodarske aktivnosti. Akcijski plan za održivo financiranje za 2018. sastoji se od taksonomije, sustava za objavu podataka za trgovačka društva i alata za ulaganja, uključujući mjerila, standarde i oznake, dok je obnovljena strategija

⁽³⁾ Engleski DNSH ili *Do no significant harm*.

održivog financiranja za 2021. usmjerena na financiranje prijelaza na održivost realnog gospodarstva, kao i na uključivost, otpornost, doprinos financijskog sektora i globalne ciljeve. Unutar tog okvira, EU je radio na raznim zakonodavnim inicijativama u kojima taksonomija EU-a igra ključnu ulogu. EGSO upućuje na svoja mišljenja o toj temi ⁽⁴⁾.

2.2. Taksonomija EU-a trebala bi osigurati transparentnost za ulagače i poduzeća i podržati ih u prepoznavanju održivih ulaganja. Uredba predstavlja klasifikacijski sustav, koji se usredotočuje na šest ekoloških ciljeva u područjima ublažavanja klimatskih promjena, prilagodbe klimatskim promjenama, vode, biološke raznolikosti, sprječavanja onečišćenja i kružnog gospodarstva. Održivo ulaganje u okoliš mora značajno doprinijeti postizanju jednog ili više ovih ciljeva, ne nanositi bitnu štetu nijednom od njih (načelo nenanošenja bitne štete) i biti u skladu s pragovima učinka (koji se nazivaju kriterijima tehničke provjere). Također mora ispuniti socijalne i minimalne zaštitne mjere vezane uz upravljanje (članak 18.). Stoga poduzeća moraju provoditi postupke kako bi osigurala usklađenost aktivnosti sa smjernicama OECD-a za multinacionalna poduzeća, vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, Deklaracijom Međunarodne organizacije rada (MOR) o temeljnim načelima prava na radu i Međunarodnom poveljom o ljudskim pravima.

2.3. U članku 26. Uredbe nalaže se Komisiji da objavi izvješće do kraja 2021. u kojem će biti opisane odredbe potrebne za proširenje njezina područja primjene na „druge ciljeve održivosti, kao što su socijalni ciljevi”. To pokazuje namjeru da se proširi njezino područje primjene, ali i dalje ne obvezuje na provedbu socijalne taksonomije. Sukladno Uredbi, podskupina Platforme za socijalnu taksonomiju dobila je zadatak da istraži proširenje taksonomije na socijalne ciljeve. Njezino završno izvješće o socijalnoj taksonomiji objavljeno je u veljači 2022. ⁽⁵⁾, kasnije nego što je najavljeno, a od Komisije se očekuje da sastavi svoje izvješće na temelju tog izvješća. Štoviše, od Platforme se traži da savjetuje Komisiju o primjeni članka 18., odnosno da daje smjernice o tome kako bi trgovačka društva mogla poštovati minimalne zaštitne mjere te o mogućoj potrebi dopune zahtjeva tog članka.

2.4. Platforma predlaže strukturu za socijalnu taksonomiju unutar sadašnjeg zakonodavnog okruženja EU-a o održivom financiranju i upravljanju. U slučaju provedbe socijalne taksonomije, daljnje odredbe pružile bi regulatorni okvir, uključujući predloženu Direktivu o korporativnom izvješćivanju o održivosti, koja će zamijeniti Direktivu o nefinancijskom izvješćivanju i uvesti obvezne standarde za izvješćivanje o održivosti EU-a, Uredbu o objavama povezanim s održivosti u sektoru financijskih usluga i Direktivu o dužnoj pažnji za održivo poslovanje. Konkretno, predložena Direktiva o korporativnom izvješćivanju o održivosti zahtijeva od trgovačkih društava da rješavaju pitanja paketa informacija o socijalnim temama i izvješćivanju o čimbenicima upravljanja te se očekuje da će poboljšati objavljivanje u vezi sa socijalnim pitanjima. Stoga bi to bila važna dopuna socijalnoj taksonomiji prema kojoj se ta pitanja mogu mjeriti i ocjenjivati.

2.5. Unatoč nekim razlikama, Platforma predlaže praćenje strukturnih aspekata taksonomije okoliša. Predlaže tri glavna cilja popraćena podciljevima. Cilj dostojanstvenog rada uključuje podciljeve kao što su jačanje socijalnog dijaloga te promicanje kolektivnog pregovaranja i pristojnih plaća koje jamče dostojanstven život. Cilj primjerenog životnog standarda uključuje zdrave i sigurne proizvode, kvalitetnu zdravstvenu skrb i kvalitetno stanovanje, a ciljem uključivih i održivih zajednica trebali bi se promicati i jednakost i uključivi rast te održivi način života. Predložene minimalne zaštitne mjere odnose se na ekološke, državne i socijalne ciljeve kako bi se izbjegle nedosljednosti, na primjer da je trgovačko društvo koje provodi održive aktivnosti uključeno u kršenje ljudskih prava. Osim toga, treba riješiti pitanje relevantnih dionika, konkretno radne snage subjekta i radnika u vrijednosnom lancu, krajnjih korisnika i zajednice na koju se to odnosi. Predlažu se i socijalni kriteriji nenanošenja bitne štete i popis štetnih aktivnosti.

3. Opće napomene

3.1. EGSO poziva na ekonomsku politiku koja je u skladu s ciljevima utvrđenima u članku 3. Ugovora EU-a i ciljevima održivog razvoja. Potreban je uravnotežen naglasak na ključnim ciljevima politike, osobito na okolišnoj održivosti, održivom i uključivom rastu, punoj zaposlenosti i visokokvalitetnom radu, pravednoj raspodjeli, zdravlju i kvaliteti života, rodnoj ravnopravnosti, financijskoj stabilnosti, stabilnosti cijena, uravnoteženoj trgovini koja se temelji na pravednoj i

⁽⁴⁾ SL C 517, 22.12.2021., str. 72.

⁽⁵⁾ Završno izvješće o socijalnoj taksonomiji (europa.eu).

konkurentnoj industrijskoj i gospodarskoj strukturi te stabilnim javnim financijama. EGSO također upućuje na program konkurentne održivosti, koji svoje četiri dimenzije – okolišnu održivost, produktivnost, pravednost i makroekonomsku stabilnost – postavlja na jednake temelje kako bi se postigli jači učinci i uspješna zelena i digitalna tranzicija ⁽⁶⁾. S obzirom na rat u Ukrajini izazvan ruskom agresijom, EGSO ističe svoj poziv na uravnoteženu ekonomsku politiku koja pomaže ublažiti njegove ekonomske i socijalne posljedice i upućuje na izjavu iz Ustava Međunarodne organizacije rada iz 1919. prema kojoj se „opći i trajni mir može uspostaviti samo ako se temelji na socijalnoj pravdi”.

3.2. EGSO razjašnjava koncept socijalne taksonomije u cilju poticanja rasprave i podizanja svijesti. EGSO se zalaže za dobro osmišljenu, operativno održivu i konceptualno utemeljenu socijalnu taksonomiju kako bi se potvrdile značajne mogućnosti koje su s njom povezane i istovremeno se svladavali različiti izazovi (vidjeti u nastavku). Baš kao i ekonomska politika u cjelini, koncept održivosti povezan s financijama, a posebno i taksonomija EU-a trebali bi biti usklađeni sa sveobuhvatnim i višedimenzionalnim pristupom, u kojem bismo trebali težiti stavljanju ekološke i socijalne održivosti u ravnopravan položaj. Osim toga, zelena tranzicija može biti štetna kad je riječ o socijalnom aspektu. Stoga su potrebni zaštita i poboljšanje standarda u socijalnom području s naglaskom na tome da nitko ne bude zapostavljen. Pravedna tranzicija zahtijeva održive socijalne uvjete, a socijalna taksonomija mogla bi iznjedruti smjernice.

3.3. EGSO smatra socijalnu taksonomiju važnom i potrebnom nadopunom socijalnoj dimenziji EU-a te poziva Komisiju da pravodobno objavi izvješće prema zahtjevu iz članka 26. Treba se slijediti višerazinski i raznoliki pristup izvješća Platforme. Međutim, težnja za savršenstvom i uključivanjem istovremeno svih aspekata socijalne održivosti može prouzročiti znatna kašnjenja u provedbi socijalne taksonomije, pa čak i rizik od napuštanja projekta u cjelini. Stoga EGSO preporučuje da se na početku postupka na vrijeme odrede jednostavne i jasne smjernice, kao i jednostavni postupci transparentnosti, a da se zatim kontinuirano postupno nadopunjuju. Kad je riječ o odnosu između taksonomije okoliša i socijalne taksonomije, cilj bi trebao biti težnja za usklađenošću i uskom integracijom tih dvaju pristupa. Ipak, zajedničke minimalne mjere zaštite mogle bi biti praktičan prvi korak.

3.4. EGSO je zadovoljan što je Platforma objavila nacrt svojeg mišljenja u pogledu članka 18. Uredbe kako bi pružila savjete trgovačkim društvima o tome kako provesti zahtjeve tog članka i po mogućnosti dopustiti da se izmijeni. Konkretno, u kontekstu socijalne održivosti ključno je procijeniti stvarnu uspješnost trgovačkog društva u pogledu ljudskih prava, industrijskih odnosa i dostojanstvenog rada. Međutim, iako pozdravljamo minimalne zaštitne mjere okolišne taksonomije, koje treba temeljito provoditi, one nikada ne bi mogle zamijeniti socijalnu taksonomiju. Te mjere nisu ni približno dovoljne da osiguraju socijalnu održivost za radnike, potrošače i zajednice ⁽⁷⁾. Osim toga, EGSO preporučuje suradnju s lokalnim socijalnim partnerima, organizacijama civilnog društva i socijalnim poduzećima kako bi se pratio i promicao pozitivni učinak gospodarskih aktivnosti na dionike.

3.5. Socijalna taksonomija dobit će na važnosti ako bude dio sveukupne politike usmjerene na socijalnu održivost, praćenu odgovarajućim pravilima, na primjer u vezi s dužnom pažnjom u pogledu ljudskih prava. Međutim, nikad neće zamijeniti zdravu državnu regulativu i socijalnu politiku. Financiranje socijalne skrbi državnim potrošnjom i stabilni sustavi socijalne sigurnosti i dalje su od ključne važnosti. Taksonomija ne bi trebala služiti kao instrument za istiskivanje ili privatizaciju. Javna ulaganja i dalje imaju ključnu ulogu u području javnih usluga, a često potiču daljnja privatna ulaganja. Međutim, socijalna taksonomija mogla bi osigurati kriterije održivosti u području infrastrukture, zdravstva, obrazovanja i osposobljavanja te socijalnog stanovanja za sve ulagače kako bi se omogućila socijalno održiva ulaganja u realnom gospodarstvu i izbjeglo lažno socijalno oglašavanje (eng. *social washing*). Uбудuće bi taksonomiju mogle upotrebljavati i državne institucije kao referentnu točku za programe pomoći i financiranja. To će trebati propisno procijeniti i raspraviti o tome.

3.6. Socijalna taksonomija pružila bi detaljnu strukturu pozitivnih i negativnih socijalnih učinaka gospodarskih aktivnosti. Mnoge teme koje se razmatraju blisko su povezane s pitanjima o kojima se tradicionalno raspravlja između socijalnih partnera i među organizacijama civilnog društva. EGSO poziva na to da se organizirano civilno društvo u potpunosti uključi u osmišljavanje socijalne taksonomije, posebice (pod)ciljeva, kriterija nenanošenja bitne štete i načela zaštite. Na poslodavce, zaposlenike, potrošače, druge dionike i zajednice utječe osmišljavanje ciljeva i/ili oni moraju ispuniti obveze izvješćivanja. EGSO ističe i mirovinske fondove kao primjer u kojemu zaposlenici imaju koristi od ulaganja. Sudjelovanje dionika ključno je za zadržavanje njihova osjećaja odgovornosti. EGSO očekuje da bi se revizijom Uredbe

⁽⁶⁾ SL C 275, 18.7.2022., str. 50.

⁽⁷⁾ SL C 152, 6.4.2022., str. 97.

mogla provesti socijalna taksonomija te bi se stoga proveo redoviti zakonodavni postupak. Prekomjerna uporaba delegiranih akata u kontekstu održivog financiranja, a posebno u provedbi taksonomije, upitna je jer se rješava širok raspon političkih pitanja, što daleko nadilazi tehničke specifikacije.

3.7. EGSO naglašava važnost poboljšanja kvalitete informacija u području socijalno održivih ulaganja i sprečavanja dezinformacija o socijalnoj situaciji kako bi se izbjegli negativni učinci na sve dionike. Dobro osmišljena socijalna taksonomija znatno bi doprinijela rješavanju takvih problema jasnim isticanjem aktivnosti i subjekata koji znatno doprinose socijalnoj održivosti. Trebala bi biti zlatni standard i odražavati višu razinu ambicija od one koja je već predviđena u zakonodavstvu te istovremeno postići odgovarajuću ravnotežu između preširokog i preuskog područja primjene. Dok se ekološki kriteriji više temelje na znanosti, socijalna taksonomija kako je predlaže Platforma više bi se oslanjala na standarde i globalno dogovorene okvire, koji možda nisu obvezujući, nego su poput smjernica kojima se potiču socijalno održive aktivnosti.

3.8. Poštovanje ljudskih i radničkih prava mora biti uvjet za usklađenost s taksonomijom. Jednako tako, ključnu ulogu ima i poštovanje kolektivnih ugovora i mehanizama suodlučivanja u skladu s odgovarajućim nacionalnim i europskim pravom, stoga bi ono trebalo biti uključeno u načelo nenanošenja bitne štete. Nadalje, smjernice koje osiguravaju jednostavne i transparentne postupke s pozitivnim socijalnim učincima i koje su osmišljene u dogovoru sa socijalnim partnerima trebale bi biti uključene u definiciju gospodarskih djelatnosti usklađenih s taksonomijom. Valja imati na umu da se razina kolektivnog pregovaranja i njegova raširenost znatno razlikuju među državama članicama – od samo 7 % u Litvi do 98 % u Austriji. Raširenost kolektivnog pregovaranja smanjila se od 2000. u 22 države članice te se procjenjuje da je sada kolektivnim ugovorom obuhvaćeno barem 3,3 milijuna radnika manje. Važnu ulogu u provedbi socijalne taksonomije imaju nova Direktiva o minimalnim plaćama i proširenje primjene kolektivnih ugovora ⁽⁸⁾. Osim toga, EGSO preporučuje pružanje jasnih savjeta o provedbi minimalnih zaštitnih mjera u samom predloženom pravnom aktu, eventualno oslanjajući se na izvješće o platformama u članku 18. Uredbe.

3.9. Kao osnova za socijalnu taksonomiju mogu poslužiti razne međunarodne norme i načela te norme i načela EU-a. Kad je riječ o (pod)ciljevima, EGSO preporučuje upućivanje na europski stup socijalnih prava i povezani akcijski plan i relevantne ciljeve održivog razvoja, a to su osmi cilj (dostojanstven rad i gospodarski rast), prvi cilj (iskorjenjivanje siromaštva), drugi cilj (iskorjenjivanje gladi), treći cilj (zdravlje i dobrobit), četvrti cilj (obrazovanje i osposobljavanje), peti cilj (rodna ravnopravnost), deseti cilj (smanjenje nejednakosti) i jedanaesti cilj (održivi gradovi i zajednice). Važan izvor mogli bi biti i okviri o kojima su se dogovorili socijalni partneri. EGSO smatra da je ključna ideja Platforme za provedbu minimalnih zaštitnih mjera na temelju vodećih načela o poslovanju i ljudskim pravima i smjernica OECD-a. Štoviše, Europska socijalna povelja, Povelja EU-a o temeljnim pravima, Europska konvencija o ljudskim pravima i predložena Direktiva o dužnoj pažnji za održivo poslovanje također bi bile vrijedne referentne točke za socijalnu taksonomiju. Treba isključiti aktivnosti koje se smatraju značajno štetnim, odnosno aktivnosti koje su u osnovi i u svim okolnostima suprotne svim ciljevima održivosti i ne pružaju način da budu manje štetne. Ovdje bi trebalo uključiti oružje koje je zabranjeno međunarodnim ugovorima, kao što su kazetne bombe ili protupješačke mine. EGSO također preporučuje razvoj koncepta o tome kako se nositi s agresivnim i ratobornim režimima.

4. Prilike socijalne taksonomije

4.1. EGSO izričito preporučuje da se potencijal taksonomije iskoristi za usmjeravanje ulaganja u socijalno održive aktivnosti i subjekte i za stvaranje dostojanstvenih radnih mjesta. Čak više od 20 % građana EU-a u opasnosti je od siromaštva; pandemija je pogoršala pitanje nejednakosti, a rat u Ukrajini nastavit će povećavati gospodarske i socijalne napetosti. Na globalnoj razini, procjenjuje se da je za postizanje ciljeva održivog razvoja potrebno mobilizirati otprilike 3,3 do 4,5 bilijuna USD godišnje. Roba proizvedena kršenjem ljudskih prava vezanih uz rad povezana je s tržištem EU-a na koje se uvozi. U EU-u također postoji hitna potreba za socijalnim ulaganjima, na primjer u smanjenje siromaštva, cjeloživotno učenje i zdravlje ⁽⁹⁾. Minimalna razlika ulaganja u socijalnu infrastrukturu procjenjuje se na oko 1,5 bilijuna EUR od 2018.

⁽⁸⁾ Direktiva o primjerenim minimalnim plaćama u EU-u, članak 4. stavak 2., privremeni sporazum. U okviru socijalne taksonomije trebalo bi poduprijeti prag raširenosti kolektivnog pregovaranja od 80 % koji je ondje utvrđen, a na temelju čega bi se od država članica moglo tražiti da poduzmu mjere za povećanje te stope.

⁽⁹⁾ Završno izvješće o socijalnoj taksonomiji (europa.eu).

do 2030. ⁽¹⁰⁾ EGSO poziva Komisiju da iznese ažuriranu procjenu potreba za ulaganjima kako bi se uskladile s europskim stupom socijalnih prava i kako bi se postigli glavni ciljevi EU-a za 2030. Potrebna su znatna javna i privatna sredstva za provedbu socijalne održivosti.

4.2. Uz pomoć socijalne taksonomije ulagači i trgovačka društva mogli bi procijeniti društveni učinak svojih ulaganja ili aktivnosti i dobrovoljno ga razmotriti kao osnovni cilj. EGSO ističe sve veću potražnju za socijalno usmjerenim ulaganjima i prihvaća otvorenost ulagača za socijalno održivo financiranje. S druge strane, nedostaje definicija i standardizacija, a analiza rejtinga prema okolišnim, socijalnim i upravljačkim kriterijima i povezanih rezultata također otkriva temeljne razlike ovisno o davatelju rejtinga, što otežava socijalno održivo ulaganje. Socijalna taksonomija činila bi usklađen koncept za definiranje i unaprjeđenje socijalne održivosti i napretka u mjerenju. Ima potencijal da poboljša odgovornost i pruži jasne smjernice. Stoga bi odlučno podržala ambicije ulagača i mogla bi biti poticaj budućim sudionicima na tržištu da ulažu u tom području te bi istodobno pomogla u sprječavanju lažnog socijalnog oglašavanja.

4.3. Društveno štetne aktivnosti mogle bi također prerasti u ekonomske rizike. Postoji opasnost od bojkota ako je poduzeće povezano s kršenjem ljudskih prava, a trgovačko društvo može riskirati da ga se isključi iz javnih ugovora ako zanemari dužnu pažnju u pogledu zaštite ljudskih prava. To bi poduzeće također moglo ući u skupe sudske sporove zbog kršenja ljudskih prava ili bi se lanci opskrbe mogli poremetiti zbog štrajkova. Gospodarski i politički rizici zbog sve veće razlike između bogatih i siromašnih također bi mogli utjecati na ulaganja. Taj skup rizika mogao bi se umanjiti odlukama o ulaganju koje se također temelje na socijalnoj taksonomiji. EGSO također skreće pozornost na rad Europske središnje banke (ESB) na jačanju praćenja i upravljanja sustavnim rizicima zbog zanemarivanja čimbenika održivosti. EGSO ističe da su rizici za okoliš često popraćeni socijalnim rizicima, na primjer kada ljudi izgube svoje domove zbog poplava. Sve u svemu, treba izričito rješavati pitanja rizika socijalne održivosti koja trebaju biti dio aktivnosti ESB-a u pogledu rizika održivosti.

4.4. EGSO nadalje ističe da je transparentnost bitan element tržišne uspješnosti. To se ne odnosi samo na tržišta kapitala. Socijalna taksonomija također bi mogla poslužiti kao sredstvo za postizanje ravnoteže između ekonomskih sloboda i socijalnih i radnih prava ⁽¹¹⁾. Povećanjem transparentnosti mogla bi pridonijeti socijalnom unutarnjem tržištu kako je navedeno u članku 3. UFEU-a i promicati pošteno tržišno natjecanje. Štoviše, socijalna taksonomija također bi potaknula ravnopravne uvjete i povećala vidljivost trgovačkih društava koja poštuju ljudska i radnička prava i značajno pridonose socijalnoj održivosti te bi im pomogla privući ulagače. Potencijalna transformativna uloga taksonomije bila bi pojačana širenjem znanja o njoj. U tom kontekstu EGSO ponovno ističe pozitivnu ulogu koju financijski instrumenti mogu imati u razvoju trgovačkih društava sa socijalnim učinkom ⁽¹²⁾.

4.5. Konačno, EU je postao predvodnik u okolišno održivom financiranju na međunarodnoj razini i aktivno pridonosi tim globalnim nastojanjima. EGSO pozdravlja ta nastojanja, ali podsjeća Komisiju na potrebu da se također unaprijedi socijalna održivost te da se promiču ciljevi održivog razvoja. Također u kontekstu socijalne održivosti, EU bi trebao nastojati biti uzor i postati predvodnik isticanjem te teme na međunarodnim forumima. Osobito u vrijeme rata i međunarodnih napetosti, međunarodna održiva financijska arhitektura također mora uzeti u obzir socijalnu održivost.

5. Izazovi i moguća rješenja

5.1. Izrazito pozdravljamo namjere financijskih ulagača da provedu socijalno i okolišno održiva ulaganja te ih moramo podržati. Međutim, sudionici na financijskom tržištu općenito svoje odluke o ulaganju temelje na očekivanjima o povratu, riziku, likvidnosti ili dospijeću. Ti motivi mogu biti u suprotnosti s interesima drugih dionika i suprotstaviti se ili čak nadmašiti okolišne ili socijalne ciljeve. Međutim, EGSO također ističe mnoge moguće sinergije između interesa ulagača i drugih dionika, na primjer kada poboljšanja u sudjelovanju radnika povećavaju produktivnost poduzeća ili kada gospodarska aktivnost doprinosi dobrobiti zajednica. U svakom slučaju, gospodarske aktivnosti ili subjekti koji možda nisu

⁽¹⁰⁾ Europska komisija, „Poticanje ulaganja u socijalnu infrastrukturu u Europi”, dokument za raspravu 074/siječanj 2018.

⁽¹¹⁾ SL C 275, 18.7.2022., str. 50.

⁽¹²⁾ SL C 194, 12.5.2022., str. 39.

u skladu s taksonomijom ne smiju se automatski smatrati štetnima. U tom kontekstu javlja se zabrinutost zbog zatvaranja tržišta i EGSO traži od Komisije pojašnjenje i dobro uravnotežen pristup. Trebalo bi povećati naglasak na utjecaj održivog ulaganja na aktivnosti realnog gospodarstva.

5.2. Moglo bi doći do neusklađenosti jer se socijalna pitanja reguliraju na razini država članica i među socijalnim partnerima, dok je težnja organiziranog civilnog društva u cjelini sudjelovati u pitanjima socijalne, okolišne i drugih politika. Međutim, EGSO pozdravlja izvješće Platforme u pogledu rizika kršenja drugih propisa te također pretpostavlja da će se prijedlogom Komisije osigurati da se izbjegnju kontradiktorna preklapanja i uplitanja u nacionalne socijalne sustave, industrijske odnose i propise. Štoviše, socijalna taksonomija oslanjala bi se na zajedničke međunarodne i europske deklaracije i načela, kao što je europski stup socijalnih prava, i predstavljala bi temelj za dobrovoljno donošenje odluka bez propisivanja konkretne socijalne politike. Međutim, svaka upotreba taksonomije u širem smislu kako je prethodno navedeno mora podlijevati odgovarajućem procesu donošenja odluka. Neopravdano uplitanje u nacionalno zakonodavstvo i autonomiju socijalnih partnera mora se spriječiti, a razlike u nacionalnim modelima tržišta rada i sustavima kolektivnog pregovaranja moraju se prepoznati.

5.3. Razvijanje socijalne taksonomije, a time i strukturiranog pregleda socijalno održivih aktivnosti i sektora, podrazumijeva i političke vrijednosti. Bit će izazovno definirati koja se gospodarska aktivnost i/ili sektor smatraju sukladnima taksonomiji. Međutim, upravo je to razlog zašto bi određivanje taksonomije trebalo podlijevati političkoj raspravi i demokratskom donošenju odluka⁽¹³⁾. Samo pod tim uvjetima može se razviti zajednička ideja socijalne održivosti na koju bi se pojedinačni akteri mogli i trebali oslanjati i pozivati. EGSO naglašava da i u socijalnoj sferi uspjeh taksonomije ovisi o njezinu dalekosežnom prihvaćanju. Uključene aktivnosti i sektori moraju zadovoljiti široko prihvaćenu definiciju održivosti i temeljiti se na općepriznatim vrijednostima, kao što su ljudsko dostojanstvo, rodna ravnopravnost, pravednost, uključenost, nediskriminacija, solidarnost, pristupačnost, dobrobit i raznolikost. Osiguravanje vjerodostojnosti taksonomije od presudne je važnosti za to da se ne ugrozi projekt u cjelini.

5.4. Dodatno zabrinjava da bi socijalna taksonomija mogla dovesti do preopterećenja poduzeća dodatnim zahtjevima za izvješćivanje i do potrebe za pružanjem složenih i teških informacija u kombinaciji sa skupim revizijskim postupcima. EGSO poziva Komisiju da smanji ta opterećenja na najmanju moguću mjeru i sastavi jednostavne i lako sljedeve kriterije te da se također osloni na preklapanja s drugim zahtjevima izvješćivanja. EGSO pozdravlja pristup Platforme strukturiranju ciljeva socijalne taksonomije na sličan način kao u predloženoj strukturi Direktive o korporativnom izvješćivanju o održivosti. Sve u svemu, EGSO poziva na uredan i dosljedan skup pravila bez pretjerane složenosti i udvostručavanja kako bi funkcionirao u praksi, istovremeno osiguravajući potrebnu količinu transparentnosti. Također bi moglo biti korisno da specijalizirana zakonski ovlaštena agencija savjetuje i pruža usluge vezane uz taksonomiju trgovačkim društvima i drugim organizacijama koji se žele uskladiti s taksonomijom. Time bi se također osiguralo da poduzeća s manje resursa za izvješćivanje dobiju pristup taksonomiji. Međutim, financijske institucije i dalje mogu dati procjene socijalnih učinaka ulaganja, što trenutačno diljem svijeta čine banke koje se temelje na vrijednosti.

5.5. Iako je cilj taksonomije osigurati pouzdan okvir za socijalno održivo ulaganje, opasnost od manipulativnog zelenog marketinga ili lažnog socijalnog oglašavanja ne može se isključiti. EGSO se slaže s Platformom da sama provjera obveza i politika ne osigurava učinkovitu provedbu i zaštitu ljudskih prava niti podupire razvoj socijalno održivih aktivnosti. Postoje ozbiljne poteškoće u nadzoru i provođenju usklađenosti poduzeća s objavljenim ciljevima socijalne održivosti te u procjeni njegove uspješnosti duž čitavih lanaca opskrbe koji su danas vrlo složeni. S druge strane, Platforma ističe obećavajuće pomake u području kvantificiranih socijalnih podataka, na primjer u kontekstu revidiranog pregleda socijalnih pokazatelja i ciljeva održivog razvoja. Sve u svemu, socijalna taksonomija mora biti transparentna, pouzdana i stalno se ažurirati. EGSO također predlaže da se u tom pogledu uzmu u obzir i, na primjer, radnička vijeća i organizacije civilnog društva.

5.6. EGSO predlaže da se ponovno pokrene rasprava o agenciji za rejting EU-a, koja bi se sada mogla usredotočiti na održivost, i da se na taj način konsolidira uloga predvodnika EU-a u tom području. Ponovno poziva i na to da se pružatelji financijskih i nefinancijskih podatkovnih usluga propisno reguliraju i nadziru. Trebalo bi osigurati mehanizme pritužbe za sindikate, radnička vijeća, organizacije potrošača i druge predstavnike organiziranog civilnog društva u slučaju lažnih

⁽¹³⁾ Vidjeti prethodno navedeno poglavlje 3.

tvrdnji o nesukladnosti s taksonomijom. EGSO prima na znanje da su u Uredbi mjere i kazne koje se primjenjuju za kršenje prepuštene državama članicama. U svakom slučaju, nadležna nacionalna tijela ⁽¹⁴⁾ trebala bi snositi veću odgovornost u provedbi svojih kontrolnih zadaća, koje bi trebalo dopuniti obvezom izvješćivanja parlamentima i civilnom društvu.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Vidjeti Uredbu o taksonomiji, članak 21.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o financiranju Fonda za klimatsku prilagodbu iz Kohezijskog fonda i instrumenta NextGenerationEU**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/04)

Izvjestitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS**Suizvjestiteljica: **Judith VORBACH**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. 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:	9.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	139/3/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europska unija (EU) poduzima značajne korake u borbi protiv klimatskih promjena i smanjenju emisija stakleničkih plinova. Dugoročni plan klimatske, okolišne i energetske politike EU-a usmjeren je na sprječavanje najgorih posljedica klimatske krize s kojom se naš planet suočava. Međutim, to bi i dalje moglo biti nedovoljno.

1.2. Unatoč velikoj predanosti EU-a, posljedice klimatskih promjena i nestašice resursa, nažalost, već izlaze na vidjelo. Stoga se moramo prilagoditi novim okolnostima s kojima se prije nismo susretali. Iako je EU opravdano posvećen izbjegavanju pogoršanja situacije, ipak nismo spremni za nepredviđene klimatske krize, energetske krize i prirodne katastrofe.

1.3. Od 2021. suočili smo se s dvjema vrlo značajnim krizama koje su pokazale da mehanizmi financiranja EU-a nisu prilagođeni za odgovor na te krize. Prva je razaranje uzrokovano poplavama i požarima diljem Europe tijekom ljeta 2022. Druga je aktualna energetska kriza i potreba za energetsom autonomijom EU-a do koje je dovela ruska invazija na Ukrajinu 2022.

1.4. Trenutačni mehanizam EU-a za odgovor na prirodne katastrofe jest Fond solidarnosti Europske unije (FSEU). Međutim, raspoloživi godišnji proračun FSEU-a umanjili su troškovi naknade štete koju su izazvale nedavne prirodne katastrofe te ga treba drastično povećati. Financiranje EU-a za prelazak na zelenu energiju osjetno je veće, no u njemu se ne uzima u obzir hitnost aktualnih potreba EU-a za energetsom autonomijom i golem rizik od energetske siromaštva, kako je navedeno u mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO) „Rješavanje problema energetske siromaštva i otpornosti EU-a: izazovi iz gospodarske i socijalne perspektive”⁽¹⁾.

1.5. EGSO smatra da je EU-u potreban novi mehanizam financiranja u okviru kojega se državama članicama u hitnim situacijama, kao što su one gore navedene, može ponuditi neposredna i značajna pomoć. Stoga EGSO predlaže osnivanje novog Fonda za klimatsku prilagodbu. Financiranje bi se trebalo preusmjeriti iz postojećih fondova EU-a, konkretno iz Kohezijskog fonda i Mehanizma za oporavak i otpornost, no njime bi trebalo upravljati na pojednostavnjen i dosljedan način putem tog novog fonda.

⁽¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/tackling-energy-poverty-and-eus-resilience-challenges-economic-and-social-perspective> (Vidjeti stranicu 88. ovoga Službenog lista).

1.6. Modernizacija uvjeta financiranja mogla bi uključivati i proširenje područja primjene, unaprjeđenje postojećih programa i razmatranje instrumenta *NextGenerationEU* kao predložka za novi instrument financiranja.

1.7. U kontekstu značajnih potreba za ulaganjem EGSO također savjetuje Komisiji da razmotri jačanje Fonda za klimatsku prilagodbu kroz poticanje privatnih ulaganja i doprinosa. Kad je riječ konkretno o prirodnim katastrofama, i Komisija i države članice trebale bi uložiti napore u povećanje i pojednostavljenje pokrivenosti osiguranjem te iskoristiti sustav osiguranja kao sredstvo za izravno financiranje usmjereno na poboljšanje otpornosti na klimatske promjene, posebno u rizičnim područjima, kako bi se smanjilo oslanjanje na financijsku potporu EU-a.

1.8. Fond za klimatsku prilagodbu mora biti prilagodljiv i fleksibilan te spreman za odgovor na nove krize i krize koje će se javiti u idućim godinama i desetljećima.

1.9. Ključno je da rad Fonda za klimatsku prilagodbu, koji će biti usmjereniji na brze i hitne odgovore, bude usklađen sa sveobuhvatnim klimatskim, okolišnim i energetske politikama EU-a, čime će se dugoročno smanjiti ovisnost o odgovorima na hitne situacije i zaštititi čovječanstvo, kao i priroda.

2. Opće napomene

2.1. EGSO priznaje da je borba protiv klimatske krize u skladu s preuzetim obvezama EU-a u okviru europskog zelenog plana za provedbu Pariškog sporazuma i ciljeva održivog razvoja. Iako bi ograničavanje uzroka klimatskih promjena trebalo biti u prvom planu klimatske politike EU-a, EGSO naglašava da je, istodobno uz planove za smanjenje emisija stakleničkih plinova, potrebno imati na raspolaganju otporne i pojednostavljene mehanizme financiranja kako bi se odgovorilo na klimatsku i energetske krizu s kojima se ljudi u EU-u već suočavaju.

2.2. EGSO se zauzima za uspostavu novog Fonda za klimatsku prilagodbu. Taj prijedlog podržalo je već nekoliko zastupnika u Europskom parlamentu ⁽²⁾. Taj bi se mehanizam trebao financirati iz postojećih sredstava u okviru kohezijskih fondova i Mehanizma za oporavak i otpornost, objedinjen u jedinstveni fond kojim će se poboljšati učinkovitost i vrijeme odgovora te olakšati centralizirano praćenje područja u kojima su financijska sredstva najpotrebnija. Njime bi se trebala ojačati sposobnost EU-a da pruži potporu državama članicama brzim odgovorom na klimatske, okolišne i energetske krize. U trenutačnom kontekstu služio bi za rješavanje dviju najistaknutijih kriza s kojima se upravo suočavamo: oporavak od sve učestalijih prirodnih katastrofa i hitnu potrebu za prelaskom na zelenu energiju i uspostavom europske energetske autonomije, uz fleksibilnost za suočavanje s krizama koje će se pojaviti u budućnosti.

2.3. Fondovi EU-a već su usmjereni na energetske tranziciju i oporavak od katastrofa, no razna pitanja ometaju njihovu djelotvornost. Postojeći Fond solidarnosti Europske unije (FSEU), koji je uspostavljen s ciljem pružanja pomoći zajednicama u oporavku od prirodnih katastrofa, jednostavno nije dovoljno velik da odgovori na razmjernu suvremenih klimatskih katastrofa. Financiranje energetske tranzicije ambicioznije je, ali još uvijek nije dovoljno. Također, njime se upravlja kroz niz različitih fondova, pri čemu postoji rizik od neusklađenosti ili preklapanja, pa i miješanja neposrednih specifičnih ciljeva i dugoročnih općih ciljeva u području borbe protiv klimatskih promjena. Potreba za povećanjem energetske autonomije zbog ruske invazije na Ukrajinu pokazala nam je u kojoj nas mjeri naša energetska ovisnost o neprijateljskim zemljama čini manje sposobnima da odlučno reagiramo na međunarodna događanja.

2.4. EGSO stoga poziva na uspostavu Fonda za klimatsku prilagodbu, koji služi za odgovor na neposredne okolišne, klimatske i energetske krize i pomoć EU-u da se prilagodi novoj stvarnosti u kojoj takve krize, nažalost, postaju sve učestalije. Fond za klimatsku prilagodbu trebao bi služiti kao pričuva financijskih sredstava koja je na raspolaganju tijekom razdoblja akutnih potreba za ulaganjem.

⁽²⁾ *Regional development MEPs suggest to set up a Climate Change Adaptation Fund* (Zastupnici u Europskom parlamentu iz Odbora za regionalni razvoj predlažu uspostavu Fonda za klimatsku prilagodbu) | Vijesti | Europski parlament

2.5. Tim fondom mora se omogućiti fleksibilnost i otpornost za brzo i ambiciozno ulaganje u ispunjavanje neposrednih potreba EU-a, te istodobno zadržati usklađenost s dugoročnim klimatskim i energetske politikama. Trebao bi objediniti dio sredstava iz Kohezijskog fonda trenutačno namijenjenih za pitanja u području klime, postojeći FSEU i udio financijskih sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost namijenjenih za reforme u području okoliša. Okupljanjem tih sredstava u jedinstven fond s jasnim naglaskom na hitno djelovanje poboljšat će se učinkovitost odgovora i olakšati praćenje najhitnijih potreba za ulaganjima. Time bi se trebala poboljšati sposobnost usmjeravanja novca tamo gdje je potreban bez odgode.

2.6. Modernizacija uvjeta financiranja mogla bi uključivati i proširenje područja primjene i unaprjeđenje postojećih programa. S obzirom na zajednički interes i hitnu potrebu u pogledu borbe protiv klimatskih promjena i njihovih katastrofalnih posljedica, EGSO također ističe potrebu za boljom metodom financiranja u budućnosti. Čak i da se, posve opravdano, namjeravalo uvesti zlatno pravilo za zelena ulaganja, određene države članice ipak ne bi mogle prikupiti goleme iznose potrebne za ulaganja bez ugrožavanja vlastite fiskalne održivosti. Stoga EGSO također preporučuje da se *NextGenerationEU* uzme u obzir kao predložak za financiranje Fonda za klimatsku prilagodbu. Bespovratna sredstva i/ili zajmovi iz tog fonda trebali bi se staviti na raspolaganje pod uvjetom da država članica ili regija koja ih prima također ulaže u borbu protiv klimatskih promjena i njihovih posljedica, primjerice, naknadnim ulaganjem u obnovljive i dekarbonizirane izvore energije. Svaka takva mjera politike mora se povezati s obveznim sudjelovanjem socijalnih partnera i organizacija civilnog društva te se mora poštovati i načelo partnerstva sadržano u kohezijskoj politici.

2.7. EGSO skreće pozornost na činjenicu da sam Fond za klimatsku prilagodbu neće biti dovoljan za suočavanje s posljedicama prirodnih katastrofa i pokrivanje troškova prilagodbe klimatskim promjenama kako bi se omogućila bolja otpornost. U tom pogledu EGSO skreće pozornost na „razlike u razini zaštite klime”, tj. na udio neosiguranih gospodarskih gubitaka uzrokovanih katastrofama povezanim s klimatskim promjenama. Pokrivenost osiguranjem od prirodnih katastrofa u Europi i dalje je mala te je samo 35 % gubitaka uslijed prirodnih katastrofa od 1980. do 2017. bilo pokriveno osiguranjem⁽³⁾. Stoga je važno ispitati i promicati osiguranje od katastrofa u državama članicama i promicati nacionalne sustave osiguranja koji potiču korisnike na ulaganje u prilagodbu, smanjujući time pritisak na fondove EU-a i potičući proaktivna ulaganja. Dijalogom među dionicima i inovacijama u vezi s proizvodima osiguranja mogu se razviti nova rješenja za prijenos rizika unutar sustava osiguranja i reosiguranja, uz davanje prednosti stabilnosti financijskog tržišta i zaštiti potrošača⁽⁴⁾. Time bi se poboljšala sposobnost Fonda za klimatsku prilagodbu da odgovori na predstojeće izazove.

2.8. Sredstva EU-a imaju važnu ulogu i kao početni kapital za privlačenje privatnih ulaganja, uključujući i ulaganja u prilagodbu kako bi se poboljšala otpornost na klimatske promjene.

3. Fond za klimatsku prilagodbu kao alat za oporavak od katastrofa i pripravnost na njih

3.1. U međuinstitucijskoj studiji EU-a jasno se ističe hitnost rješavanja pitanja klimatske katastrofe: „Povećanje od 1,5 stupnja najviše je što planet može podnijeti; ako se temperature dodatno povećaju nakon 2030., suočit ćemo se s još većim brojem suša, poplava, ekstremnih vrućina i siromaštvom stotina milijuna ljudi i vjerojatnom pogibelji najranjivijeg stanovništva”⁽⁵⁾.

3.2. Polako izlazi na vidjelo da smo iznimno nesporni za izazove koje donose klimatske promjene. Države članice EU-a suočile su se 2021. s nezabilježenim razaranjem izazvanim prirodnim katastrofama, od pogubnih poplava u Njemačkoj i Beneluxu do katastrofalnih požara u Grčkoj i Španjolskoj. S obzirom na klimatsku krizu, te druge uzroke uništavanja okoliša, vjerojatno je da će razaranja i prirodne katastrofe postati uobičajena pojava, a ne iznimka. Što se dulje odgađaju, popuštaju ili uklanjaju djelotvorne mjere za suzbijanje klimatske krize i uništavanja okoliša, rizici postaju veći.

⁽³⁾ *Economic losses from climate-related extremes in Europe* (Ekonomski gubici uzrokovani ekstremnim klimatskim uvjetima u Europi) – Europska agencija za okoliš

⁽⁴⁾ Stvaranje klimatski otporne Europe – nova strategija za prilagodbu klimatskim promjenama, COM(2021) 82 final, odjeljak 2.2.3. i Strategija za financiranje tranzicije prema održivom gospodarstvu, COM(2021) 390 final, odjelci II. i III., mjera 2.c, pregled informacija o nedostacima u zaštiti u osiguranju i dokument za raspravu Europske agencije za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA).

⁽⁵⁾ ESPAS_Report.pdf, str. 8.

3.3. Najmanje je 240 osoba izgubilo život u poplavama koje su pogodile zapadnu Europu u ljeto 2021. ⁽⁶⁾, a brojne su osobe raseljene i izgubile su svoje domove. U Grčkoj je izbio najmanje 500 požara tijekom toplinskog vala koji je pogodio tu državu ⁽⁷⁾.

3.4. Ne samo da je razmjor razaranja i gubitka života zbog ekoloških katastrofa u 2021. bio nezabilježen, nego je isto tako nezapamćen bio i financijski trošak pogođenih zajednica. Procjenjuje se da su u zapadnoj Europi poplave prouzročile štetu u vrijednosti od 38 milijardi EUR ⁽⁸⁾. Grčki je premijer bio primoran odobriti paket pomoći u iznosu od 500 milijuna EUR za otok Eubeju, regiju koju su požari najteže pogodili ⁽⁹⁾.

3.5. Nijedan dio svijeta nije siguran od sve veće opasnosti od prirodnih katastrofa. Isto tako, nijedna država članica EU-a nije dovoljno dobro opremljena za svladavanje tako golemih izazova, ni u pogledu resursa i materijala za suočavanje sa sušama, požarima i poplavama ni u pogledu financiranja potrebnog za pomoć u oporavku pogođenih područja.

3.6. Ulaganje iz Fonda za klimatsku prilagodbu za odgovor na prirodne katastrofe trebalo bi biti usmjereno na dopunjavanje tekuće potrošnje iz europskih strukturnih i investicijskih fondova za pripremu za katastrofe i njihovo sprječavanje. Potrebna su golemo ulaganja za izgradnju otpornosti na utjecaj klimatskih promjena, na primjer, ulaganje u izgradnju nasipa, zgrada otpornih na poplave, zaštitu od erozije obale, opremu za praćenje i suzbijanje požara te tehnologiju za pomoć pri uštedi i skladištenju slatke vode u područjima koja su pogođena, među ostalim, sušama. Iako bi strukturni investicijski fondovi trebali djelovati *ex ante* kako bi se umanjila moguća šteta, Fond za klimatsku prilagodbu trebao bi brzo reagirati u slučajevima u kojima se takvim preventivnim mjerama nije uspjelo spriječiti određenu štetu.

3.7. EGSO ističe da predviđene posljedice klimatske krize iziskuju mnogo otporniji mehanizam potpore od onog koji je trenutačno na snazi. Ukupni proračun FSEU-a ograničen je na ukupno 500 milijuna EUR godišnje ⁽¹⁰⁾. Od njegove uspostave 2002. FSEU je pružio potporu 28 različitih europskih zemalja s više od 7 milijardi EUR ⁽¹¹⁾. Iako je velik, taj iznos nikako nije dovoljan da pokrije troškove štete nastale prirodnim katastrofama samo u 2021.

3.8. U slučajevima prirodnih katastrofa primjećujemo povećan rizik od gubitka života među određenim skupinama koje ne mogu jednostavno napustiti pogođena područja. To posebno vrijedi za starije osobe, osobe s invaliditetom i djecu. Ulaganja se trebaju usmjeravati u osiguravanje opreme i pojačanja u obliku dodatnih članova spasilačke ekipe u hitnim službama kako bi one mogle pomoći svim osobama kojima je potrebna posebna pomoć. Osobama slabijeg imovinskog stanja također je teže napustiti domove zbog troškova povezanih s pronalaskom drugog smještaja te njihovih ograničenih mogućnosti osobne mobilnosti. To bi trebalo biti među pitanjima koja se nastoje riješiti u okviru Fonda za klimatsku prilagodbu.

4. Doprinos Fonda za klimatsku prilagodbu prelasku na zelenu energiju

4.1. EGSO smatra da klimatska prilagodba podrazumijeva i prilagodbu novoj stvarnosti održive proizvodnje energije. Zbog nedavnog razvoja događaja EU se suočava s golemim i hitnim izazovima u prelasku na energetska neovisnost koji nisu bili predviđeni tijekom izrade višegodišnjeg financijskog okvira, instrumenta *NextGenerationEU* i okvira gospodarskog upravljanja. Pozivajući se na Komisijin plan „REPowerEU” ⁽¹²⁾ i zaključke Europskog vijeća, EGSO se u potpunosti slaže da, nakon ruske invazije na Ukrajinu, argument za energetska neovisnost nikad nije bio snažniji, uključujući razvoj obnovljivih izvora energije.

4.2. EGSO naglašava da je potrebno naglasiti ulogu koju zelene i dekarbonizirane energetske tehnologije, poboljšanje energetske učinkovitosti i smanjenje potražnje za energijom mogu imati u povećanju raspoloživosti i cjenovne pristupačnosti energije u EU-u. Time će se pomoći zaštititi od porasta cijena, koji otežava gospodarski rast, pogoršava nejednakost, uzrokuje energetska siromaštvo, povećava proizvodne troškove i ugrožava konkurentnost EU-a. EGSO posebno pozdravlja ubrzanje uvođenja inovativnih rješenja koja se temelje na vodik i troškovno konkurentne električne energije iz obnovljivih izvora u industriji.

⁽⁶⁾ <https://www.brusselstimes.com/belgium-all-news/199487/europes-summer-floods-amount-to-worlds-second-most-costly-natural-disaster-of-2021>.

⁽⁷⁾ <https://www.reuters.com/world/europe/greece-starts-count-cost-after-week-devastating-fires-2021-08-09/>.

⁽⁸⁾ *Europe's summer floods amount to world's second-most costly natural disaster of 2021* (Europske ljetne poplave druga su najskuplja prirodna katastrofa u svijetu 2021.) (brusselstimes.com).

⁽⁹⁾ <https://www.reuters.com/world/europe/greece-starts-count-cost-after-week-devastating-fires-2021-08-09/>.

⁽¹⁰⁾ Fond solidarnosti EU-a;

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/funding/solidarity-fund/.

⁽¹²⁾ Plan RePowerEU, COM(2022) 230 final

4.3. Potreba za hitnim i ambicioznim ulaganjem u prelazak na zelenije oblike energije koja se proizvodi u EU-u nikad nije bila važnija. Iako bi proizvodnja zelene energije i energetska autonomija uvijek trebale biti dugoročni cilj EU-a, iz neposrednog konteksta vidljiva je hitna potreba EU-a za cjenovno pristupačnom opskrbom energijom iz alternativnih izvora, bez dovođenja u pitanje energetske ciljeve. Potreba za hitnim ulaganjima kako bi se građanima osigurala cjenovno pristupačna energija iz alternativnih izvora mogla bi se Fondom za klimatsku prilagodbu rješavati djelotvornije i učinkovitije nego putem postojećih mehanizama.

4.4. EGSO-u postaje sve jasnije da je energetska ovisnost uzročni čimbenik u slabljenju odgovora EU-a zemljama kao što je Rusija, što je očigledno iz odgovora EU-a na invaziju Ukrajine. Trenutačna pretjerana ovisnost o ruskom plinu ozbiljno narušava sposobnost EU-a i njegovih država članica da poduzmu brze mjere bez izlaganja svojih građana riziku od nestašice goriva i energetske siromaštva. Nažalost, planovi za nabavu prirodnog plina iz SAD-a ne nude održivo ili ekološki odgovorno rješenje⁽¹³⁾.

4.5. Fond za klimatsku prilagodbu trebao bi služiti kao sredstvo za financiranje naše hitne potrebe za zelenom i dekarboniziranom energijom koja se proizvodi u EU-u, uz ambicioznu nabavu postojećih tehnologija i ulaganja u razvoj novih tehnologija za ostvarivanje gospodarstva bez emisija. EGSO snažno naglašava da rat u Ukrajini ne smije dovesti do zanemarivanja misije EU-a u ostvarenju okolišnih i socijalnih ciljeva, koji su temelj za izgradnju dugoročne gospodarske snage.

4.6. Kad je riječ o smanjenju potrošnje energije, napredak se znatno razlikuje među državama članicama. Samo je 11 od 27 država članica u 2018. smanjilo ukupnu domaću potražnju za energijom ispod njihova cilja iz 2020. Sve u svemu, EU je daleko od svojeg cilja za 2030., što upućuje na potrebu za dodatnim naporima. Na sreću, udio energije iz obnovljivih izvora u konačnoj bruto potrošnji energije u EU-u bio je u stalnom porastu. U paketu „Spremni za 55 %” predlaže se postizanje udjela od 40 % energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji energije do 2030. Udio obnovljivih izvora energije u potrošnji energije znatno se razlikuje diljem EU-a, a zbog proračunskih ograničenja i zemljopisnih čimbenika također se razlikuje i kapacitet za proizvodnju obnovljive energije. U nekim je državama fotonaponski kapacitet po stanovniku prilično nizak unatoč velikom potencijalu u tom području. Druge države ostvaruju velik udio energije iz obnovljivih izvora zahvaljujući povoljnim geografskim uvjetima za hidroelektrane.

4.7. Zbog energetske krize i sve veće potrebe za energetskom autonomijom EU-a hitno je potrebno pojačati napore za prelazak na zelenu energiju, koji će biti usko povezani s novim potrebama financiranja. Jačanje prijedlogâ iz paketa „Spremni za 55 %” s pomoću većih ciljeva i kraćih rokova za obnovljivu energiju, na primjer, uvođenjem solarne energije i energije vjetra te poboljšanjem energetske učinkovitosti zahtijevat će čvrst financijski odgovor. Komisija je objavila da namjerava procijeniti te financijske potrebe u kontekstu prijedlogâ iz plana *REPowerEU*⁽¹⁴⁾ na temelju mapiranja potreba u državama članicama, kao i zahtjeva za mapiranje prekograničnog ulaganja. EGSO to pozdravlja, no ističe i bojazan da postojeći financijski alati na razini EU-a i nacionalnoj razini neće biti dovoljni i da je potrebno poduzeti mjere kako bi energija iz obnovljivih izvora sada mogla postati rješenje. Rashode Fonda za klimatsku prilagodbu za energiju iz obnovljivih izvora također bi trebalo pojačati privlačenjem privatnih ulaganja, pri čemu bi fond bio ponuditelj početnog kapitala.

4.8. Povećanje ulaganja radi poboljšanja energetske autonomije EU-a trebalo bi se provesti u skladu s naglaskom na prelazak na zelenu i obnovljivu energiju. Da bi se to postiglo, osim neposrednijih ulaganja kroz Fond za klimatsku prilagodbu, EU-u će biti potrebna znatna dugoročna ulaganja u istraživanje i inovacije te nove načine proizvodnje i potrošnje kako bi se poboljšala sposobnost osiguravanja čiste i pristupačne energije za sve. Program EU-a za istraživanja i inovacije već pokazuje znatnu predanost tom cilju, uz potencijal za ostvarenje istaknutog napretka. Međutim, taj naglasak na istraživanju mora biti popraćen obvezama država članica da usvoje ekološki prihvatljivije oblike proizvodnje energije i njihovom sposobnošću da se udalje od tradicionalnijih načina proizvodnje energije, posebno u državama članicama koje se i dalje snažno oslanjaju na ugljen.

⁽¹³⁾ U.S., *EU strike LNG deal as Europe seeks to cut Russian gas* (SAD i EU sklopili dogovor o opskrbi UPP-om dok Europa nastoji prekinuti opskrbu ruskim plinom) | Reuters.

⁽¹⁴⁾ COM(2022) 230 final

4.9. Iako EGSO pozdravlja postojeće financiranje posvećeno klimatskoj politici u VFO-u i instrumentu *NextGenerationEU*, također naglašava da su se najneposrednije okolišne prijetnje za ljude u EU-u promijenile od njihove izrade te da su potrebni novi pristupi. Osim osnivanja tog novog fonda, EGSO moli Komisiju da preispita uvjete financiranja kako bi se utvrdili nedostaci u financiranju i potrebe za dodatnim financiranjem u pogledu raznih aspekata klimatske politike.

5. Osiguravanje otpornosti postojećih klimatskih i energetske politike EU-a i komplementarnosti Fonda za klimatsku prilagodbu

5.1. Fond za klimatsku prilagodbu bio bi odgovor na vrlo specifičnu nezadovoljenu potrebu u pogledu financiranja sredstvima EU-a, odnosno na osiguranje dovoljno financijskih sredstava za brzi odgovor na klimatske, okolišne i energetske krize. Međutim taj fond mora biti dosljedan i usklađen s općim politikama EU-a u tim područjima.

5.2. Klimatska kriza sustavni je problem koji nadilazi granice, što znači da postoji potreba za sustavnim promjenama u načinu funkcioniranja našeg gospodarstva i zbog čega je ključno da se vlade obvežu na sustavna rješenja umjesto da samo uklone simptome problema.

5.3. Velike razlike u angažmanu pojedinaca i skupina te posljedice s kojima se oni suočavaju pogoršavaju problem klimatskih promjena. Te se razlike odnose na ugljični otisak, uz znatne razlike u emisiji CO₂ po glavi stanovnika u različitim državama članicama i regijama EU-a. Vidimo i razlike u učincima klimatskih promjena, sposobnostima prilagodbe i suočavanja s izazovima i, naposljetku, učincima mjera klimatske politike te predstojećim znatnim strukturnim promjenama.

5.4. Klimatski učinci na razini EU-a znatno se razlikuju unutar država članica kao i među njima, ovisno o njihovu geografskom položaju, stanju i strukturi njihova gospodarstva. Tako na primjer 7 % stanovništva EU-a živi u područjima s visokim rizikom od poplava, dok više od 9 % živi u područjima s razdobljima bez kiše do 120 dana.

5.5. Napori za postizanje pravedne tranzicije zahtijevaju i održive socijalne uvjete u skladu s ciljevima održivog razvoja i europskim stupom socijalnih prava. Nadalje, EGSO poziva na holistički pristup okolišnoj održivosti i upućuje na Uredbu o taksonomiji u kojoj se utvrđuje šest okolišnih ciljeva: ublažavanje klimatskih promjena, prilagodba klimatskim promjenama, održiva uporaba i zaštita vodnih i morskih resursa, prelazak na kružno gospodarstvo, sprečavanje i kontrola onečišćenja te zaštita i obnova bioraznolikosti i ekosustava.

5.6. S odobrenim proračunom većim od 330 milijardi EUR u tekućem programskom razdoblju kohezijska politika najveći je i najvažniji investicijski instrument u Europi te stoga ima ključnu ulogu u borbi protiv klimatske krize. Klimatske promjene i njihove posljedice, koje se nastoje ukloniti putem kohezijske politike, vrlo vjerojatno utječu i na razlike unutar država članica i među njima. Plan za oporavak i otpornost također stavlja snažan naglasak na klimu. Iako vidimo jasnu predanost ulaganjima, smatramo da je potreban jasan i strukturiran uvid u to koja su sredstva EU-a namijenjena za borbu protiv klimatskih promjena i kako se njima upravlja.

5.7. EGSO također naglašava potrebu da lokalne i regionalne vlasti preuzmu jasnu političku predanost postizanju klimatskih ciljeva. Hitno je potrebno pojačati višerazinski dijalog među nacionalnim, regionalnim i lokalnim vlastima o planiranju i provedbi nacionalnih mjera za borbu protiv klimatskih promjena na regionalnoj i lokalnoj razini, o izravnom pristupu financiranju za lokalne vlasti te o praćenju napretka donesenih mjera. Socijalni partneri i organizirano civilno društvo moraju biti uključeni u taj proces kako bi se osigurao uravnotežen pristup, poštujući interese svih skupina.

5.8. EGSO ističe ključnu ulogu lokalnih, socijalnih i regionalnih partnera u rješavanju posljedica klimatskih promjena. Nažalost, potpora koju mnogi od tih aktera primaju za financiranje svojih aktivnosti još uvijek nije dovoljna za odgovor na izazove s kojima su suočeni. Među ostalim, potrebno je ojačati Fond za pravednu tranziciju kako bi se pružila bolja potpora.

5.9. EGSO ustraje u tome da prijelaz na ekološku održivost mora biti uključiv i usklađen s ciljevima održivog razvoja i europskim stupom socijalnih prava. U tom kontekstu ključni kriteriji moraju obuhvaćati očuvanje i stvaranje novih, kvalitetnih zelenih radnih mjesta, čime se osiguravaju osposobljavanje i uključive socijalne mjere razvojem alternativnih klimatski neutralnih gospodarskih sektora za regionalno stanovništvo. Potrebno je nadmašiti moguće potencijalne regresivne učinke mjera klimatske politike i strukturnih promjena. Primjerice, javna nabava i mjere državne potpore za poduzeća trebaju biti povezane sa stvaranjem kvalitetnih radnih mjesta i poštovanjem prava radnika, okolišnih standarda i fiskalnih obveza. Osim toga, ranjive osobe moraju biti zaštićene od posljedica klimatskih promjena kako bi se u svakom trenutku izbjeglo energetska siromaštvo. Naposljetku, EGSO upućuje na načelo „ne nanosi bitnu štetu” u okviru taksonomije EU-a, u kojem stoji da provedba različitih politika ne smije biti na štetu ostvarenju okolišnih ciljeva.

5.10. Budući da je formalno i neformalno obrazovanje važan mehanizam za borbu protiv klimatske krize, ključno je ulagati u pristupačno obrazovanje povezano s klimatskim promjenama i aktivnim građanstvom. Obrazovanje o održivosti moćan je alat kojim se mladima omogućuje da sudjeluju u razgovorima o smjeru u kojem bi konkretna klimatska politika trebala krenuti. Uloga obrazovanja i osposobljavanja u borbi protiv klimatskih promjena sve se više prepoznaje kao važna.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kriptoimovina – izazovi i prilike”
(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/05)

Izvjestitelj: **Philip VON BROCKDORFF**

Suizvjestiteljica: **Louise GRABO**

Odluka Plenarne skupštine:	24.3.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. 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:	9.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	148/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Uzimajući na znanje sve veću tržišnu kapitalizaciju kriptoimovine, EGSO snažno podupire Prijedlog uredbe Europske komisije o tržištima kriptoimovine (MiCA), čiji je cilj reguliranje kriptoimovine unutar EU-a i koji je rezultirao privremenim političkim dogovorom suzakonodavaca 30. lipnja 2022. (1)

1.2. EGSO također poziva na donošenje čvrstog regulatornog i operativnog okvira za poboljšanje financijskog praćenja transakcija i porezne discipline povezane s kriptoimovinom.

1.3. EGSO snažno preporučuje da se tijela pridržavaju načela „ista aktivnost, isti rizik, ista pravila”. Za to je potrebno nadograditi postojeće regulatorne okvire u slučaju poduzeća koja transakcije provode u kriptoimovini te obuhvatiti rizike slične onima koji proizlaze iz tradicionalnih transakcija. EGSO smatra da je to potrebno kako bi se izbjegle asimetrije između analognih usluga i imovine koje bi zbog tehničkih pitanja mogle biti obuhvaćene različitim okvirima.

1.4. Regulatorni okvir za kriptoimovinu mora biti usklađen u svim jurisdikcijama, a ne samo u EU-u. I u EU-u i izvan njega trebalo bi postaviti standarde temeljene na jednakim uvjetima kako bi se zaštitilo potrošače. EGSO podržava Uredbu o prijenosu novčanih sredstava (2) (TFR), iako u nekim aspektima ona nadilazi tradicionalne financijske transakcije. Međutim, EGSO istodobno podržava inovacije unutar EU-a i važno je da se s običnim proizvodima koji se temelje na tehnologiji lanca blokova, a koji nisu financijske prirode, postupa kao s fizičkim proizvodima, a ne kao s financijskim instrumentima, u skladu s načelom „ista aktivnost, isti rizik, ista pravila”.

1.5. EGSO sa zabrinutošću primjećuje utjecaj kriptoimovine i s njome povezanih aktivnosti rudarenja na okoliš s obzirom na obveze EU-a u području klime u okviru zelenog plana te smatra da, iako se čini da se novim tehnologijama decentraliziranog vođenja evidencije transakcija kao što je lanac blokova može osigurati održiva infrastruktura za budućnost s niskom razinom emisija ugljika, nema uvjerljivih dokaza da se to događa.

(1) Očekuje se da će tekst biti finaliziran nakon što ga COREPER odobri krajem rujna 2022. te stoga najvjerojatnije neće biti dostupan prije donošenja ovog mišljenja EGSO-a.

(2) TFR je u osnovi rezultat preporuke Stručne skupina za financijsko djelovanje (FATF) da se pružateljima usluga platnog prometa nametne obveza da prijenose sredstava poprate informacijama o platitelju i primatelju. TFR-om će se obuhvatiti nove tehnologije kao što su one koje se upotrebljavaju za prijenose kriptoimovine.

1.6. EGSO smatra da bi lanac blokova, kao glavna tehnologija na kojoj se temelji kriptovaluta, mogao pridonijeti uklanjanju rizika koji trenutačno prevladavaju na tržištu. Lanac blokova ima potencijalne prednosti u rasponu od transakcija u stvarnom vremenu koje omogućuju smanjenje rizika i bolje upravljanje kapitalom do bolje regulatorne djelotvornosti; primjerice, lanac blokova može se primjenjivati za prepoznavanje klijenata ili provjere usmjerene na sprječavanje pranja novca.

1.7. EGSO ujedno napominje da razvoj tehnologije može pridonijeti prevladavanju postojećih ograničenja u pogledu porezne discipline i na taj način poboljšati transparentnost i kvalitetu podataka koji se šalju poreznim tijelima u svrhe kontrole, uz rješavanje problema poreznih prijevara i nezakonitih transakcija.

1.8. Daljnji razvoj tehnologije u području lanca blokova također bi mogao potaknuti banke na suradnju unutar ekosustava lanca blokova i omogućiti im razmjenu informacija i iskustava sa širom zajednicom lanca blokova putem platforme za financiranje trgovine temeljene na tehnologiji lanca blokova.

1.9. Naposljetku, EGSO u potpunosti podržava ulogu Europske središnje banke (ESB) u praćenju kretanja u području kriptovalute i njihovih potencijalnih učinaka na monetarnu politiku te rizika koje kriptovaluta može predstavljati za neometano funkcioniranje tržišnih infrastruktura i plaćanja, kao i za stabilnost financijskog sustava.

2. Kontekst

2.1. Tržišna kapitalizacija kriptovalute više se nego utrostručila u 2021., dosegnuvši vrijednost od 2,6 bilijuna USD, ali kriptovaluta i dalje ima tek mali udio u ukupnoj imovini svjetskog financijskog sustava⁽³⁾. Kriptovaluta se u pogledu brojeva može usporediti s nekima od etabliranih kategorija imovine, iako je po važnosti daleko iza državnih obveznica, tržišta dionica i izvedenih instrumenata. Brzi rast kriptovalute privukao je u taj ekosustav nekolicinu novih igrača te je povećan broj vrsta kriptovalute koji se nude. Neke od njih nazivaju se „virtualnim valutama” ili digitalnim „kovanicama” ili „tokenima”. Najpoznatije vrste kriptovalute zasad su bitcoin i ether, koji zajedno čine oko 60 % ukupne tržišne kapitalizacije kriptovalute.

2.2. Tijekom protekle godine zabilježen je dosad nezapamćen rast potražnje za kategorijom kriptovalute koja se naziva „stabilnim kriptovalutama” (engl. *stablecoins*)⁽⁴⁾, čemu je pridonio razvoj tehnologije, posebice lanca blokova. Opseg trgovine stabilnim kriptovalutama nadmašio je gotovo sve ostale vrste kriptovalute, uglavnom zato jer se njima u velikoj mjeri namiruje promptno trgovanje i trgovanje izvedenim instrumentima na burzama. Relativna cjenovna stabilnost stabilnih kriptovaluta također pridonosi zaštiti vlasnika kriptovalute od volatilnosti koja se povezuje s drugim vrstama kriptovalute.

2.3. Jedan od glavnih razloga za povećanje potražnje za kriptovalutom predstavljaju decentralizirane financije ili DeFi⁽⁵⁾, koje se zasnivaju na tehnologiji lanca blokova i primjenjuju za pružanje financijskih usluga na temelju stabilnih i drugih kriptovaluta, s obzirom na to da decentralizirane financije korisnicima omogućuju trgovanje kriptovalutom bez posrednika. Osim toga, ne zahtijevaju procjenu kreditnog rizika za klijenta tijekom transakcije. Zanimljivo je da u takvim transakcijama uglavnom sudjeluju institucijski igrači iz razvijenih ekonomija, u kojima se uglavnom obavljaju transakcije u stabilnim kriptovalutama⁽⁶⁾.

⁽³⁾ *Assessment of risks to financial stability from crypto-assets* (Procjena rizika povezanih s kriptovalutom za financijsku stabilnost).

⁽⁴⁾ Liao i Caramichael, „*Stablecoins: Growth potential and impact on banking*” (Stabilne kriptovalute: potencijal rasta i utjecaj na bankarstvo), International Finance Discussion Papers No 1334, Washington: Upravni odbor Sustava saveznih rezervi (2022.).

⁽⁵⁾ DeFi u osnovi znači decentralizirano pružanje financijskih usluga, tj. bez angažiranja posrednika kako bi se olakšalo pružanje financijske usluge. Nakon što ih razviju pojedinci, DeFi aplikacije upotrebljavaju se u lancu blokova i postupno počinju samostalno funkcionirati jer se upravljanje ustupa zajednici korisnika. Krajnji je oblik DeFi aplikacije decentralizirana autonomna organizacija (DAO). To je u suprotnosti s tradicionalnim financijskim sustavom, koji se oslanja na centralizirane posrednike koji kontroliraju pristup financijskim uslugama. Upotreba tehnologije lanca blokova sama po sebi ne znači da se nešto može definirati kao decentralizirano pružanje financijskih usluga (DeFi), već je za takvu definiciju nužno da ne postoji posrednik (a to je moguće zbog lanca blokova).

⁽⁶⁾ Chainalysis (2021.)

2.4. Lanac blokova ili tehnologija decentraliziranog vođenja evidencije transakcija (DLT) može se opisati kao jedna velika javna datoteka koja se dijeli i pohranjuje u ogromnoj mreži računala i koja sadržava sve transakcije u kriptovalutama. Budući da se ona dijeli javno i da se njezin sadržaj potvrđuje, nije moguće poništiti ili izmijeniti transakciju. Stoga se javnom datotekom koja je nastala kao posljedica upotrebe DLT-a isključuju prijevorne transakcije.

2.5. Na vrhuncu krize prouzročene pandemijom bolesti COVID-19, u vrijeme tržišnog stresa, bitcoin je dosegao najvišu vrijednost od 10 367,53 USD sredinom veljače 2020., koja je sredinom ožujka iste godine pala na 4 994,70 USD. Međutim, nagli rast i pad vrijednosti *bitcoina* nije imao previše veze s pandemijom i njezinim utjecajem na tržište dionica ⁽⁷⁾. Naizgled nepredvidljivo kretanje vrijednosti bitcoina posljedica je pojave koju rudari i stručnjaci nazivaju „prepolavljanjem” (engl. *halving*). Prepolavljanje bitcoina događa se svake četiri godine ili svaki put kad se dostigne broj od 210 000 rudarenih blokova. Dogodilo se 2012., kad su zabilježene iste predvidljive fluktuacije u cijenama bitcoina. Taj se obrazac nije znatno promijenio od 2012.

2.6. Kako stvari stoje, čini se da kryptoimovina ne predstavlja značajan rizik za financijsku stabilnost, što je potvrdio Odbor za financijsku stabilnost (FSB) u izvješću iz 2018. Bez obzira na to, i sam FSB izrazio je zabrinutost zbog rizika koji bi mogli proizaći iz njezine povećane tržišne kapitalizacije, posebno rizika povezanih s povjerenjem ulagača, rizika koji proizlaze iz izravne i neizravne izloženosti financijskih institucija te rizika koji proizlaze iz uporabe kryptoimovine za plaćanja i razmjene.

2.7. Iste bojazni izrazila su i europska nadzorna tijela (Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo, Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala te Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje), upozorivši potrošače da su mnoge vrste kryptoimovine visokorizične i špekulativne te nisu prikladne za većinu malih ulagača niti su primjerene kao sredstvo plaćanja ili razmjene. Navedene institucije smatraju da se potrošači suočavaju s vrlo realnom mogućnošću da pri kupnji visokorizičnih vrsta kryptoimovine izgube sav uloženi novac. Također upozoravaju da bi potrošači trebali biti svjesni rizika koji proizlaze iz zavaravajućih oglasa, uključujući one koje vidaju na društvenim mrežama i one koje objavljuju utjecajne osobe. Potrošači bi trebali biti osobito oprezni kad im se obećava brz ili visok povrat.

2.8. Izravne veze kryptoimovine i sistemski važnih financijskih institucija te temeljnih financijskih tržišta, iako brzo rastu, trenutačno su ograničene. Ipak, uključenost institucija u tržišta kryptoimovine i u svojstvu ulagača i u svojstvu pružatelja usluga porasla je tijekom protekle godine, iako je početna vrijednost bila niska. Mogući nastavak trenutačnog rasta opsega i međusobne povezanosti kryptoimovine s navedenim institucijama mogao bi se odraziti na globalni financijski sustav.

2.9. Kako opseg i međupovezanost kryptoimovine rastu, sve je potrebnije i važnije da se kryptoimovina podvrgne dosljednim, usporedivim i objektivnim revizijama, uz objektivno izvješćivanje o točnosti i potpunosti financijskih informacija koje se stavljaju na raspolaganje javnosti. U tom kontekstu Europska komisija u rujnu 2020. predstavila je zakonodavni prijedlog za usklađivanje i legitimiziranje propisa o kriptovalutama na tržištima kryptoimovine ⁽⁸⁾. Prijedlogom se utvrđuje sveobuhvatan okvir za reguliranje i nadzor izdavatelja i ponuditelja kryptoimovine i pružatelja usluga povezanih s kryptoimovinom, s ciljem zaštite potrošača te integriteta i stabilnosti financijskog sustava. Privremeni politički dogovor između suzakonodavaca postignut je 30. lipnja 2022. Očekuje se da će konačni zakonodavni tekst biti objavljen i stupiti na snagu u nadolazećim mjesecima. EGSO je svoje stajalište o toj temi iznio u mišljenju o kryptoimovini i tehnologiji decentraliziranog vođenja evidencije transakcija ⁽⁹⁾.

3. Rizici koji proizlaze iz kryptoimovine

3.1. Brzi rast kryptoimovine općenito karakteriziraju slaba operativna struktura, slabo upravljanje kiberrizicima i slabi okviri upravljanja. Zbog te kombinacije čimbenika povećava se rizik za klijente, a jedan od problema u području kryptoimovine predstavlja kibersigurnost. Ukradena kryptoimovina obično završava na ilegalnim tržištima i njome se financiraju daljnje kriminalne aktivnosti. Isto tako, u kontekstu napada ucjenjivačkim softverom (engl. *ransomware*),

⁽⁷⁾ Vidjeti Sajeev, K.C., Afjal, M., „Contagion effect of cryptocurrency on the securities market: a study of Bitcoin volatility using diagonal BEKK and DCC GARCH models” (Efekt prelijevanja kriptovaluta na tržište vrijednosnih papira: studija volatilnosti bitcoina uz primjenu dijagonalnih modela BEKK i DCC GARCH), *SN Bus Econ* 2, 57 (2022.).

⁽⁸⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o tržištima kryptoimovine i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937, COM(2020) 593 final, 24.9.2020.

⁽⁹⁾ SL C 155, 30.4.2021., str. 31.

počinitelji od svojih žrtava često zahtijevaju plaćanje otkupnine u kriptovalutama kao što je bitcoin⁽¹⁰⁾. Uredbom o digitalnoj operativnoj otpornosti za financijski sektor (DORA), koju su suzakonodavci nedavno donijeli i koja je trenutačno u procesu finalizacije prije objave, utvrđuju se jedinstveni zahtjevi u pogledu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava kojima se podupiru poslovni procesi financijskih subjekata, uključujući pružatelje usluga povezanih s kriptoinovinom, što je potrebno za postizanje visoke zajedničke razine digitalne operativne otpornosti.

3.2. Ekosustav kriptoinovine također je izložen određenom stupnju koncentracijskog rizika, s obzirom na to da trgovanjem dominira relativno mali broj subjekata⁽¹¹⁾. U jednoj studiji utvrđeno je da manje od 10 000 osoba u cijelom svijetu zajedno posjeduje 4,8 milijuna bitcoina⁽¹²⁾, što čini gotovo trećinu od 18,5 milijuna bitcoina zasad dobivenih rudarenjem. Njihova je tržišna vrijednost iznosila gotovo 600 milijardi USD. Situacija se nije znatno promijenila. Ekosustavom bitcoina i dalje vladaju veliki i koncentrirani igrači, bez obzira na to radi li se o velikim rudarima⁽¹³⁾, vlasnicima bitcoina ili razmjenjivačima.

Bitcoin je zbog te koncentracije podložan sistemskom riziku, a to ujedno znači da će najveći dio zarade iz njegova daljnjeg usvajanja završiti u rukama nerazmjerno malog broja sudionika⁽¹⁴⁾.

3.3. FSB u svojem najnovijem izvješću⁽¹⁵⁾ navodi da su tržišni sustavi kao što je bankarstvo u velikoj mjeri zaštićeni od volatilnosti kriptoinovine. Međutim, FSB upozorava na sve veću važnost digitalne imovine u poslovanju financijskih institucija. Mogući pad neke od vodećih stabilnih kriptovaluta (koja se u velikoj mjeri upotrebljava za plaćanja) mogao bi dodatno utjecati na financijsku stabilnost u vrijeme sve veće nesigurnosti prouzročene ratom u Ukrajini i stalno visokih cijena robe. Pad stabilne kriptovalute također bi mogao dovesti do manjka likvidnosti u širem ekosustavu kriptoinovine te posljedično do ograničenja opsega trgovanja.

3.4. Kao što je već napomenuto u jednom prethodnom mišljenju⁽¹⁶⁾, EGSO u potpunosti podupire nastojanja da se poveća nadzor nad kriptoinovinom u EU-u. Međutim, kriminalci se unatoč poboljšanom praćenju mogu i dalje usmjeravati na kriptoinovinu zbog percepcije o njezinoj anonimnosti. Kriptoinovina je u posljednje vrijeme također omiljena valuta kibernetičara, koji se koriste ucjenjivačkim softverom za provaljivanje u sustave i zatim zahtijevaju isplate u bitcoinima kako ne bi uništili ili objavili dragocjene podatke poduzeća. Osim toga, sve je više prijava o prijevarnim piramidalnim sustavima temeljenim na kriptovalutama. ESB također tvrdi da se kriptovalute upotrebljavaju za izbjegavanje sankcija nametnutih ruskim oligarsima zbog rata u Ukrajini⁽¹⁷⁾. Rizik od zlouporabe kriptoinovine u svrhu zaobilazanja sankcija protiv Rusije važan je podsjetnik da se ta tržišta moraju obvezati na poštovanje propisanih standarda, uključujući informacije o ulagačima, sprječavanje pranja novca i zahtjeve u pogledu objavljivanja.

3.5. Obmanjujuće informacije i nedostatak transparentnosti također izazivaju veliku zabrinutost. Neke vrste kriptoinovine agresivno se oglašavaju prema javnosti s pomoću marketinških materijala i drugih informacija koje mogu biti nejasne, nepotpune, netočne i namjerno obmanjujuće, uz preuveličavanje potencijalnih dobitaka i zanemarivanje uključenih rizika. Marketing često provode utjecajne osobe na društvenim mrežama, koje ne navode imaju li financijski poticaj za reklamiranje određenih vrsta kriptoinovine, što se osobito odnosi na nedavni porast umjetnosti temeljene na nezamjenjivim tokenima (engl. *non-fungible token*, NFT), koja se povezuje s raznim slavnim osobama i sportašima.

⁽¹⁰⁾ *Crypto-assets: Key developments, regulatory concerns and responses* (Kriptoinovina: glavna kretanja, regulatorne bojazni i odgovori).

⁽¹¹⁾ Važno je naglasiti da je stupanj koncentracijskog rizika izražen u relativnom smislu i ograničen na ekosustav kriptoinovine. On ne utječe na koncentraciju bogatstva, kao što, na primjer, dolazi do izražaja na popisu svjetskih milijardera časopisa Forbes.

⁽¹²⁾ Makarov, I., Schoar, A., *Blockchain Analysis of the Bitcoin Market* (Analiza lanca blokova na tržištu bitcoina), 18. travnja 2022.

⁽¹³⁾ Rudarenje kriptovaluta proces je stvaranja pojedinačnih blokova dodanih lancu blokova rješavanjem složenih matematičkih problema. Svrha je rudarenja provjeriti transakcije u kriptovalutama i prikazati „dokaze o radu” (engl. *proof of work*), dodajući te informacije bloku lanca blokova koji djeluje kao knjiga evidencije za transakcije rudarenja.

⁽¹⁴⁾ Makarov, I., Schoar, A., *Blockchain Analysis of the Bitcoin Market* (Analiza lanca blokova na tržištu bitcoina), 18. travnja 2022.

⁽¹⁵⁾ *Assessment of risks to financial stability from crypto-assets* (Procjena rizika povezanih s kriptoinovinom za financijsku stabilnost).

⁽¹⁶⁾ Mišljenje EGSO-a o tržištima kriptoinovine i tehnologiji decentraliziranog vođenja evidencije transakcija (SL C 155, 30.4.2021., str. 31.).

⁽¹⁷⁾ Predsjednica ESB-a Christine Lagarde izjavila je da se kriptovalute upotrebljavaju za izbjegavanje sankcija nametnutih Rusiji.

3.6. Nadzorna tijela EU-a smatraju da ekstremne fluktuacije u cijenama kriptoinovine predstavljaju velik rizik za ulagače, iako bi slični rizici mogli proizaći i iz fluktuacija na svjetskim tržištima dionica. Zapravo, mnoge vrste kriptoinovine podliježu iznenadnim i ekstremnim promjenama cijena, što ih čini visoko špekulativnom imovinom čije cijene uglavnom ovise o potražnji ulagača. Ekstremne promjene cijena pobuđuju nove sumnje u pogledu budućnosti kriptoinovine kao kategorije imovine.

3.7. Zabrinjava što je ulagačima gotovo nemoguće podnijeti odštetne zahtjeve ili druge pravne zahtjeve povezane s kriptoinovinom, primjerice, u slučaju obmanjujućih informacija, osobito zato što ta imovina dosad nije bila obuhvaćena postojećom zaštitom koja se pruža aktualnim propisima EU-a u području financijskih usluga. Ulagači nisu zaštićeni ni sustavima banaka za osiguranje depozita, budući da su tim sustavima obuhvaćene samo valute, a ne kriptoinovina, dionice i obveznice.

3.8. EU smatra da bi, s obzirom na moguće stupanje na snagu MiCA-e, trebalo riješiti aktualni problem nedostatka usklađenosti među državama članicama. Kad je riječ o oporezivanju, u različitim državama članicama primjenjuju se različiti pristupi, a neke države članice obračunavaju porez na kapitalnu dobit proizašlu iz kriptoinovine po stopama od 0 do 50 %. EU je 2020. usvajanjem paketa za digitalno financiranje, čija je svrha regulirati financijske tehnologije, prepoznao potencijal digitalnih financija u smislu inovacija i tržišnog natjecanja, uz istodobno ublažavanje rizika koji iz njih proizlaze.

3.9. EGSO poziva na donošenje djelotvornog regulatornog i operativnog okvira kako bi se poboljšalo praćenje transakcija i porezna disciplina povezana s kriptoinovinom. Iako prepoznaje probleme uzrokovane nedostatkom centralizirane kontrole kriptoinovine, njezinom pseudoanonimnošću, poteškoćama u vrednovanju, hibridnim obilježjima i brzim razvojem glavne tehnologije, EGSO smatra da je porezna disciplina temeljena na simetričnom pristupu ostvariva. U nedavnoj studiji⁽¹⁸⁾ navodi se da je potencijal poreznih prihoda od kapitalnih dobitaka od bitcoina unutar EU-a 2020. iznosio ukupno 850 milijuna EUR, čime se naglašavaju znatni potencijalni porezni dobitci koji se mogu ostvariti od tog sektora. To, dakako, podrazumijeva da bi prihod proizašao iz kriptoinovine trebao biti podložan oporezivanju kao i tradicionalni financijski instrumenti. To zahtijeva pravilnu provedbu poreznih obveza na temelju pravilnog izvješćivanja te pristup podacima dostavljenima poreznim upravama. Poboljšano praćenje poslovne prodaje u stvarnom vremenu unaprijedilo bi i proces naplate PDV-a.

3.10. Spomenimo i da bi se neke vrste kriptoinovine mogle smatrati financijskim instrumentima u smislu područja primjene Direktive o tržištima financijskih instrumenata II (MiFID II), elektroničkim novcem u smislu Direktive o elektroničkom novcu (EMD) ili novčanim sredstvima u smislu Direktive o platnim uslugama 2 (PSD 2). Problem je u tome što su neke države članice donijele prilagođena pravila za kriptoinovinu na nacionalnoj razini koja nisu obuhvaćena postojećim propisima EU-a, što dovodi do regulatorne rascjepkanosti. Time se narušava tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu, a pružateljima usluga povezanih s kriptoinovinom otežava se prekogranično širenje poslovanja, što dovodi do regulatorne arbitraže.

3.11. Iako se EGSO slaže da se prednost daje sveobuhvatnom pristupu usmjerenom na kriptoinovinu koja bi se mogla smatrati postojećim financijskim instrumentima, kao i na kriptoinovinu koja trenutačno nije obuhvaćena regulatornim okvirom, snažno preporučuje da se tijela vlasti pridržavaju načela „ista aktivnost, isti rizik, ista pravila”. Za to je potrebno nadograditi postojeće regulatorne okvire u slučaju poduzeća koja transakcije provode u kriptoinovini te obuhvatiti rizike slične onima koji proizlaze iz tradicionalnih transakcija. EGSO smatra da je to potrebno kako bi se izbjegle asimetrije između analognih usluga i imovine koje bi zbog tehničkih pitanja mogle biti obuhvaćene različitim okvirima. Osim toga, sve inovacije povezane s kriptoinovinom moraju biti popraćene djelotvornim regulatornim odgovorom kako bi se smanjili rizici.

3.12. Konačno, utjecaj kriptoinovine i s njome povezanih aktivnosti rudarenja na okoliš od velike su važnosti s obzirom na obveze EU-a u području klime u okviru zelenog plana. U nedavnoj studiji koju je provela nizozemska središnja banka (2021.) navodi se da se ugljični otisak mreže bitcoina povećava, pri čemu se ukupna potrošnja električne energije te mreže može usporediti s potrošnjom električne energije Nizozemske, a ukupni trošak za okoliš koji proizlazi iz tih aktivnosti iznosi 4,2 milijarde EUR⁽¹⁹⁾. Međutim, moglo bi biti uputno usporediti potrošnju električne energije svjetske bankarske

⁽¹⁸⁾ Thiemann, A. (2021.), *Cryptocurrencies: An empirical View from a Tax Perspective* (Kriptovalute: empirijski pogled iz porezne perspektive), Radni dokumenti Zajedničkog istraživačkog centra o oporezivanju i strukturnim reformama br. 12/2021, Europska komisija, Zajednički istraživački centar, Sevilla, JRC126109.

⁽¹⁹⁾ Trespacios, J.P., i Dijk, J., „*The carbon footprint of bitcoin*” (Ugljični otisak bitcoina), De Nederlandsche Bank, DNB Analysis Series, 2021.

industrije. S tim u vezi EGSO napominje da se novi DLT-ovi, kao što je lanac blokova, upotrebljavaju kako bi se omogućilo uvođenje održive infrastrukture za budućnost s niskom razinom emisija ugljika. Međutim, i dalje ne postoje konkretni dokazi da je to tako. S pozitivne strane, razvojni programeri u energetskom sektoru nastoje iskoristiti tehnologiju DLT-a kako bi se pridonijelo decentralizaciji distribucije energije, kontroli energetskih mreža putem pametnih ugovora i pružanju usluga upravljanja potrošnjom povezanih s potrošnjom električne energije i predviđanjem opskrbe.

4. Prilike koje proizlaze iz kriptoinovine

4.1. U svjetlu spomenutih rizika, nije jasno hoće li kriptoinovina ikad postati općeprihvaćeno sredstvo razmjene. Međutim, nije nerazumno predvidjeti da će se razvojem tehnologije u budućnosti otkloniti aktualni nedostaci kriptoinovine kao što su kapacitet obrade i vrlo velika potrošnja energije na rudarenje. Isto bi se moglo reći za rizike povezane s kriminalnim aktivnostima i pranjem novca. Udio nezakonitih transakcija u ukupnim transakcijama u kriptovalutama smanjio se s 0,62 % u 2020. na 0,15 % u 2021. ⁽²⁰⁾, a tijela kaznenog progona postaju sve bolja u praćenju i zapljeni nezakonitih kriptovaluta. S obzirom na to, EGSO napominje da Komisija od objave svojeg Akcijskog plana za financijske tehnologije u ožujku 2018. razmatra mogućnosti i izazove koje donosi kriptoinovina.

4.2. Bez obzira na potrebu za uvođenjem čvrstog zakonodavnog okvira za kriptoinovinu, koju Komisija opisuje u svojem prijedlogu ⁽²¹⁾, EGSO smatra da bi lanac blokova kao glavna tehnologija na kojoj se kriptoinovina temelji mogao uvelike pridonijeti otklanjanju postojećih rizika. Lanac blokova ima potencijalne prednosti u rasponu od transakcija u stvarnom vremenu koje omogućuju smanjenje rizika i bolje upravljanje kapitalom do bolje regulatorne djelotvornosti; primjerice, lanac blokova može se primjenjivati za prepoznavanje klijenata ili provjere usmjerene na sprječavanje pranja novca. Osim toga, lanac blokova omogućuje i pojačanu kibersigurnost, s obzirom na to da bi provaljivanje u ekosustav temeljen na lancu blokova zahtijevalo pretjerane resurse u smislu mrežne i računalne snage. Postoji i golem potencijal za integraciju s drugim tehnologijama u nastajanju kao što su umjetna inteligencija i internet stvari, koji mogu poslužiti kao potpora za tehnologije kriptoinovine.

4.3. Kao što je već napomenuto, nedostatak transparentnosti i informacija ozbiljan je problem koji se javlja u vezi s kriptoinovinom i koji dovodi do pseudoanonimnosti i oskudnosti poreznih podataka. Daljnji razvoj tehnologije može doprinijeti prevladavanju postojećih ograničenja i na taj način poboljšati transparentnost i kvalitetu podataka koji se šalju poreznim upravama u svrhe usklađivanja, uz rješavanje problema poreznih prijevara i nezakonitih transakcija. Osim toga, rješenje bi se moglo pronaći i u sinergiji između lanca blokova i umjetne inteligencije, budući da se tehnologijom lanca blokova osiguravaju podaci visoke kvalitete za aplikacije temeljene na umjetnoj inteligenciji i transparentni obrasci za komparativne analize, a ujedno se omogućuje integritet automatiziranog razreza poreza.

4.4. Daljnji razvoj tehnologije u području lanca blokova također bi mogao potaknuti banke na suradnju unutar ekosustava lanca blokova i omogućiti im razmjenu informacija i iskustava sa širom zajednicom lanca blokova putem platforme za trgovanje. Takvom infrastrukturom omogućila bi se usluga potpuno integriranog trgovanja, namire i skrbništva „s kraja na kraj” za digitalnu imovinu, temeljena na tehnologiji lanca blokova. Također bi se moglo omogućiti sigurno okruženje za izdavanje digitalne imovine i trgovanje njome, pa i tokenizacija postojećih vrijednosnih papira i imovine neprihvatljive za bankarsko financiranje, zahvaljujući čemu bi se moglo trgovati imovinom kojom se dotad nije moglo trgovati.

4.5. Naravno, za to je potreban snažan regulatorni okvir. Međutim, taj okvir mora biti usklađen u svim jurisdikcijama, a ne samo u EU-u. I u EU-u i izvan njega trebalo bi postaviti standarde temeljene na načelima jednakih uvjeta kako bi se zaštitilo potrošače. U tom kontekstu, EGSO podržava Uredbu o prijenosu novčanih sredstava (TFR), iako u nekim aspektima ona nadilazi tradicionalne financijske transakcije. Međutim, EGSO istodobno podržava inovacije unutar EU-a i važno je da se s običnim proizvodima koji se temelje na tehnologiji lanca blokova, a koji nisu financijske prirode, postupa kao s fizičkim proizvodima, a ne kao financijskim instrumentima, u skladu s načelom „ista aktivnost, isti rizik, ista pravila”.

⁽²⁰⁾ Chainalysis, 2022 *Crypto Crime Report* (Izješće o kriptokriminalitetu 2022.).

⁽²¹⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o tržištima kriptoinovine i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937, COM(2020) 593 final.

4.6. Ova potonja opaska odnosi se na moguće uvođenje digitalnog eura. Trebalo bi pojasniti da digitalni euro nije kriptoimovina, nego drugačiji oblik eura ⁽²²⁾. Digitalni euro omogućio bi građanima EU-a da izvršavaju digitalna plaćanja u cijelom europodručju, baš kao što se mogu koristiti gotovinom za fizička plaćanja. Dakako, postoje argumenti u korist i protiv uvođenja digitalnog eura, ali čini se da je to logičan korak koji treba poduzeti jer se plaćanja sve više digitaliziraju. To je ključno iz dvaju glavnih razloga: digitalni euro mogao bi donekle suzbiti dominaciju američkog tržišta stabilnih kripto valuta te je važno da ESB nastavi pratiti kretanja u području kriptoimovine i njihove moguće posljedice na monetarnu politiku, kao i rizike koje kriptoimovina može predstavljati za neometano funkcioniranje tržišnih infrastruktura i plaćanja, ali i za stabilnost financijskog sustava.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ Vidjeti samoinicijativno mišljenje o *digitalnom euru* koje je u pripremi.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strategija za radnu snagu i skrb u zdravstvu za budućnost Europe”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/06)

Izjestitelj: **Danko RELIĆ**Izjestiteljica: **Zoe TZOTZE-LANARA**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	194/4/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO je čvrsto uvjeren da zdravstveni sustavi mogu biti snažni i otporni samo ako se temelje na obrazovanim, kvalificiranim i motiviranim zdravstvenim radnicima i radnicama koji ih unapređuju, što je ključno za uspješnu zdravstvenu politiku, a time i za postizanje univerzalnog zdravstvenog osiguranja i „prava na zdravlje”, što je preporučeno na Konferenciji o budućnosti Europe, čime bi se svim Europljanima i Europljankama zajamčio jednak i održivi pristup cjenovno pristupačnoj, preventivnoj, kurativnoj i kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi.

1.2. EGSO pozdravlja inicijativu da se na razini EU-a poduzmu mjere za jačanje dugotrajne skrbi i ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, kako je predviđeno u okviru europskog stupa socijalnih prava, čime će se doprinijeti visokokvalitetnim, dostupnim, pravednim i cjenovno pristupačnim uslugama skrbi te jačanju rodne ravnopravnosti i socijalne pravednosti.

1.3. EGSO poziva na transformacijski pristup skrbi koji je usmjeren na ljude, njihova prava i potrebe i koji podrazumijeva njihovo sudjelovanje u svim relevantnim raspravama, savjetovanjima i odlukama. Poziva Komisiju da utvrdi ambicioznu strategiju za skrb koja može doprinijeti koheziji i uzlaznoj konvergenciji u zdravstvu te dugotrajnoj skrbi među državama članicama i unutar njih.

1.4. Europskim jamstvom za skrb može se svima koji žive u EU-u osigurati cjeloživotni pristup cjenovno pristupačnim kvalitetnim uslugama skrbi i zdravstvene skrbi, riješiti problem nedostatka skrbi i promicati pristojne radne uvjete, pružajući pritom mogućnosti osposobljavanja. Veće priznavanje neformalnih pružatelja skrbi i politika kojima se rješavaju problemi u području plaćenog i neplaćenog neformalnog pružanja skrbi, kao i podrška koja im se pruža, ključni su za učinkovito korištenje resursa.

1.5. S obzirom na to da su učinkovite, odgovorne i dobro financirane javne usluge i dalje ključne za osiguravanje jednakog pristupa kvalitetnoj skrbi, EGSO poziva Europsku uniju da osigura komplementarnost između svih pružatelja usluga skrbi koja se temelji na solidarnosti, potakne ulaganja u javne službe i socijalnu ekonomiju i podrži aktere socijalne ekonomije u sektoru skrbi.

1.6. Pri planiranju radne snage treba u obzir uzeti razvoj digitalnih tehnologija jer se inovacijama u tim područjima, koje iziskuju nove vještine, otvaraju mogućnosti za uspostavu novih radnih okruženja u kojima se pruža skrb. Potpora digitalizaciji usluga dugotrajne skrbi od ključne je važnosti za rješavanje problema digitalnog jaza i digitalnog siromaštva.

1.7. EGSO predlaže ažuriranje Akcijskog plana za radnu snagu u području zdravstva i skrbi u Europskoj uniji ⁽¹⁾. Razvoj planiranja i predviđanja radne snage u području integrirane zdravstvene skrbi te prilagodba vještina radnika u području zdravstva i dugotrajne skrbi ključni su za poboljšanje pristupa tim uslugama i njihove kvalitete. Zahvaljujući ažuriranom planu moglo bi osigurati bolje prikupljanje podataka (i tako iskoristiti potencijal digitalizacije u cijelom EU-u) i razviti metode za bolje predviđanje potreba za radnom snagom i vještinama.

1.8. EGSO naglašava da se u EU-u mora poštovati pravo na mobilnost. Prekogranična mobilnost daje dodatnu dimenziju planiranju radne snage; uspostava europske službe za praćenje zdravstvenih radnika, kojom se državama članicama pomaže u uspostavi i održavanju struktura planiranja i koordinaciji prekograničnih aspekata planiranja, predstavljala bi koristan dugoročni infrastrukturni element.

1.9. Socijalni dijalog u kojem sudjeluju vlade, poslodavci i radnici te organizacije koje ih predstavljaju, ključan je za strategiju transformacijske skrbi i otporne zdravstvene sustave i sustave skrbi u EU-u; pružatelje i primatelje usluga skrbi mora se uključiti u uspostavu uključivog, otpornog i rodno ravnopravnog ekosustava skrbi i zdravstva.

2. Opće napomene o skrbi

2.1. Dugotrajna skrb ključna je sastavnica socijalne zaštite i dobrobiti građana i građanki EU-a i sadrži niz usluga i oblika pomoći za osobe koje se bore s dugotrajnom mentalnom ili fizičkom krhkošću ili invaliditetom i koje u svakodnevnom životu ovisе o pomoći ili im je potrebna trajna zdravstvena njega koju im kod kuće ili u ustanovama za njegu ili domovima za starije i nemoćne pružaju stručni ili nestručni plaćeni pružatelji i pružateljice skrbi ⁽²⁾.

2.2. Pandemija bolesti COVID-19 na ozbiljnu je kušnju stavila otpornost i primjerenost sustava skrbi širom EU-a i ukazala na strukturne probleme poput nedovoljnog financiranja i manjka osoblja u mnogim zemljama, što bi se uslijed aktualnih gospodarskih i političkih izazova, inflacije, nesigurnosti i energetske krize moglo dodatno pogoršati.

2.3. Europskim stupom socijalnih prava utvrđeno je pravo na skrb i pravo svih ljudi na pristup kvalitetnim uslugama formalne skrbi na temelju potreba. Nova europska strategija za skrb, koju je predsjednica Europske komisije von der Leyen najavila u svojem govoru o stanju Unije 2021., sadržava dvije preporuke Vijeća o skrbi za djecu (revizija ciljeva iz Barcelone) i dugotrajnoj skrbi. Europski parlament preporučio je da se pružanje cjeloživotne skrbi poboljša u skladu s potrebama primatelja i pružatelja skrbi i pozvao Komisiju da podupre države članice u razvoju kvalitetnih usluga skrbi ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Europska komisija objavila je 2012. Akcijski plan za radnu snagu u području zdravstva u EU-u.

⁽²⁾ Europska komisija, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost. (2014). „*Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission*” („Odgovarajuća socijalna zaštita za potrebe dugotrajne njege u društvu koje stari: izvješće koje su zajednički pripremili Odbor za socijalnu zaštitu i Europska komisija”), Ured za publikacije, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/32352> str. 14.

⁽³⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 15. studenoga 2018. o uslugama skrbi u EU-u za poboljšanu ravnopravnost spolova, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0464_HR.html.

2.4. EGSO je usvojio nekoliko mišljenja o pružanju skrbi u EU-u (*), naglašavajući da treba ulagati u visokokvalitetnu, održivu i pristupačnu skrb za sve i uklanjati nedostatke u skrbi za djecu i dugotrajnoj skrbi. Utvrdio je nedostatke u pružanju skrbi za sve, „u diversifikaciji i rascjepkanosti ponude usluga, u lošoj regulaciji usluga, u poteškoćama u koordinaciji upravljačkih razina, u problemima s koordinacijom socijalnih i zdravstvenih službi, u rastućoj komercijalizaciji usluga i u potrebi za politikama i mjerama prevencije“. Suprotstavljajući se stereotipiziranju i drugim oblicima diskriminacije protiv starijih osoba, EGSO je pozvao na uspostavu antropocentrične skrbi podržane digitalizacijom. U tom kontekstu EGSO preporučuje potpuno uvođenje digitalizacije kako se njegovatelji ne bi morali baviti nepotrebno velikim količinama dokumenata i kako bi se primijenila najbolja postignuća pametnog donošenja propisa.

3. Transformacijski pristup skrbi

3.1. Učinkovita europska strategija skrbi iziskuje rad na transformacijskom i ambicioznom pristupu u čijem su središtu ljudi i njihova temeljna prava i potrebe, a koji bi osigurao njihovo sudjelovanje u savjetovanju i donošenju odluka i mogao doprinijeti koheziji i uzlaznoj konvergenciji među državama članicama i unutar njih.

3.2. Europsko jamstvo za skrb, kojim se ta transformacija ostvaruje, zajamčilo bi svim građanima i građankama EU-a pristup cjeloživotnoj cjenovno pristupačnoj i kvalitetnoj skrbi, osiguralo kohezivan okvir u sklopu kojeg bi države članice mogle pružati visokokvalitetne usluge i strategije za cjeloživotnu skrb, poboljšalo radne uvjete i osposobljavanje za pružatelje skrbi i pružilo potporu neformalnim pružateljima skrbi.

3.3. Za transformacijski pristup, kojim bi se otklonili trajni nedostaci u skrbi i kojim bi se potencijalno otvorilo gotovo 300 milijuna radnih mjesta do 2035. i time poboljšala rodna jednakost i pristup žena tržištima rada, potrebna su velika ulaganja u ekonomiju i infrastrukturu skrbi (†).

3.4. Iako u državama članicama postoje različiti modeli, učinkovite, odgovorne i u dovoljnoj mjeri financirane javne usluge i dalje su ključne za osiguravanje jednakog pristupa kvalitetnoj skrbi i pružanje potpore pružateljima neplaćene skrbi, posebno ženama. EGSO naglašava da treba maksimalno povećati komplementarnosti i sinergije između svih pružatelja skrbi i zdravstvenih usluga u javnom i privatnom sektoru (profitnom i neprofitnom) kako bi svi bili pokriveni (‡), uzimajući pritom u obzir najbolje prakse i pozitivne primjere iz država članica i uvažavajući nacionalne posebnosti i razlike.

3.5. Trendovi privatizacije i tržišno motivirane prakse poput odabira rizika i maksimiziranja dobiti umjesto skrbi i zdravlja, mogu povećati nejednakosti, što utječe na najranjivije osobe čije potrebe za skrbi nisu zadovoljene. Dugotrajna skrb i skrb za djecu na razini EU-a i država članica, utemeljena na solidarnosti, uvažavanju nadležnosti država članica i supsidijarnosti, iziskuje snažne socijalne zaštite i javne usluge, socijalna ulaganja i aktere socijalne ekonomije, npr. uzajamna društva, da bi adekvatno obučeni njegovatelji i njegovateljice mogli pružati optimalnu skrb u zajednici i kući (‡).

3.6. Strukturni i investicijski fondovi EU-a mogu se koristiti za potporu ulaganjima u skrb. Kad je riječ o zdravstvenoj skrbi i dugotrajnoj skrbi, Komisija bi trebala bolje usmjeriti svoje preporuke po državama članicama u okviru europskog semestra i, po potrebi, pomoći državama članicama da odgovarajućem financiranju daju prednost i da ga smatraju produktivnim ulaganjem, a ne gospodarskim opterećenjem.

(*) SL C 129, 11.4.2018., str. 44.; SL C 487, 28.12.2016., str. 7.; SL C 204, 9.8.2008., str. 103.; brošura i Mišljenje EGSO-a „Gospodarske, tehnološke i društvene promjene u naprednim zdravstvenim uslugama za starije“, (SL C 240, 16.7.2019., str.10.); Mišljenje EGSO-a „Ususret novom modelu skrbi za starije osobe: pouke iz pandemije COVID-a 19“, (SL C 194, 12.5.2022., str. 19.).

(†) Addati, L., Cattaneo, U. i Pozzan, E. Izvješće „Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work“ („Skrb na djelu: ulaganje u dopust radi skrbi i usluge skrbi u svrhu postizanja veće rodne jednakosti u svijetu rada“), 2020. Međunarodna organizacija rada, Ženeva https://www.ilo.org/global/topics/care-economy/WCMS_838653/lang-en/index.htm.

(‡) <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-HIS-SDS-2018.53>.

(§) Mišljenje EGSO-a „Utjecaj socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne proračune“, SL C 226, 16.7.2014., str. 21.

4. Radni uvjeti, izazovi i potencijal za zapošljavanje

4.1. U sektoru dugotrajne skrbi u EU-u radi otprilike 6,3 milijuna osoba, a 44 milijuna ljudi često pruža neformalnu dugotrajnu skrb rođacima ili prijateljima, što taj sektor čini jednim od najbrže rastućih sektora na svijetu⁽⁸⁾. Očekuje se da će se do 2030. otvoriti do 7 milijuna radnih mjesta za pomoćne zdravstvene djelatnike i pružatelje skrbi⁽⁹⁾.

4.2. Sektor pružanja skrbi suočava se velikim izazovima među kojima su manjak radne snage, neprivaćni i zahtjevni uvjeti rada, sve starija radna snaga i potfinanciranost. Ti su izazovi uzrokovani proračunskim rezovima u socijalnom i zdravstvenom sektoru koji su nakon gospodarske krize 2008. u različitoj mjeri uslijedili u državama članicama⁽¹⁰⁾. Gotovo niti u jednoj državi EU-a broj radnih mjesta ne raste u dovoljnoj mjeri da bi zadovoljio sve veću potražnju, a razlog tome su mentalno i fizički naporni uvjeti rada zbog kojih pružatelji skrbi napuštaju sektor; taj je trend dodatno pogoršala pandemija, koja je negativno utjecala na zdravlje i sigurnost pružatelja i primatelja skrbi.

4.3. Transformacijskim pristupom trebala bi se promicati rodna ravnopravnost s obzirom na to da u sektoru skrbi žene čine više od 80 % radne snage, da su glavne njegovateljice i primateljice u formalnom i neformalnom okruženju⁽¹¹⁾ i da su u prosjeku starije od ukupne radne snage EU-a. Budući da žene snose golemu većinu odgovornosti za pružanje skrbi u obitelji, dostupne i cjenovno pristupačne usluge ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja i dugotrajne skrbi omogućile bi da više žena uđe na tržište rada. Pravo na najmanje pet radnih dana dopusta za pružatelje skrbi godišnje, uvedeno Direktivom o ravnoteži između poslovnog i privatnog života, pruža određenu potporu neformalnim pružateljima skrbi koji pokušavaju postići ravnotežu između poslovnih obveza i obveza skrbi. Međutim, nepostojanje odgovarajućeg plaćenog dopusta onemogućuje potpuno uživanje tog prava i može pogoršati rodne nejednakosti.

4.4. Unatoč teškim radnim uvjetima, specifičnim zahtjevima u pogledu vještina, kompetencija i kvalifikacija te ozbiljnim rizicima za zdravlje i sigurnost na radu, u brojnim su državama članicama EU-a plaće u tom sektoru manje od prosjeka⁽¹²⁾. U nekoliko su država članica sindikalno organiziranje, kolektivno pregovaranje, zadovoljstvo na radnom mjestu i omjer osoblja i korisnika na izuzetno niskoj razini; pandemija je među ostalim na vidjelo iznijela manjkavosti u opskrbi osobnom zaštitnom opremom.

4.5. Neplaćena neformalna skrb, ili obiteljska skrb, temelj je pružanja dugotrajne skrbi u Europi, ali su kućna njega i skrb u zajednici u mnogim zemljama i dalje nedovoljno razvijeni i teško dostupni⁽¹³⁾. S obzirom na učinak pružanja neformalne skrbi na ključne životne ishode, EGSO odlučno preporučuje politike kojima se potiče „formalizacija” neformalne skrbi, podržavaju neformalni pružatelji skrbi i doprinosi učinkovitoj uporabi resursa.

⁽⁸⁾ Eurofound (2020.), „Long-term care workforce: Employment and working conditions” („Radna snaga u području dugotrajne skrbi: Zapošljavanje i uvjeti rada”), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, <https://www.eurofound.europa.eu/nb/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>.

⁽⁹⁾ Barslund, Mikkel i dr. (2021.). „Study: Policies for long-term Carers” („Studija: Politike za dugotrajne pružatelje skrbi”), 2021. Bruxelles, Europski parlament, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695476/IPOL_STU\(2021\)695476_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695476/IPOL_STU(2021)695476_EN.pdf).

⁽¹⁰⁾ https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/186932/12-Summary-Economic-crisis-health-systems-and-health-in-Europe.pdf.

⁽¹¹⁾ Europska komisija, Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje, „Long-term care report: trends, challenges and opportunities in an ageing society” („Izveštje o dugotrajnoj skrbi: Trendovi, izazovi i prilike u društvu koje stari”) (2021.), svezak 1., Poglavlje 3., Ured za publikacije, str. 12. i 28., <https://data.europa.eu/doi/10.2767/677726>.

⁽¹²⁾ Vidjeti bilješku 11., str. 68–70.

⁽¹³⁾ Europska komisija, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje: Zigante, V., „Informal care in Europe: exploring formalisation, availability and quality” („Neformalna skrb u Europi: istraživanje mogućnosti formalizacije, dostupnosti i kvalitete”) (2018.), Ured za publikacije, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/78836>.

Spasova, S. i dr. (2018.). „Challenges in long-term care in Europe. A study of national policies” („Izazovi u području dugotrajne skrbi u Europi. Studija nacionalnih politika”), Europska mreža za socijalnu politiku (ESPN), Bruxelles: Europska komisija. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8128&furtherPubs=yes>.

4.6. EGSO izražava zabrinutost zbog rasprostranjenosti nesigurnih radnih uvjeta u sektoru pružanja skrbi među neprijavljenim njegovateljima koji pružaju skrb u kućanstvu u kojem žive; te radnike većinom čine žene, koje prvenstveno potječu iz kategorija migranata ili mobilnih građana. Ovo sivo područje, koje je dodatno pogoršano manjkom pristupa formalnoj skrbi i ekonomskom nuždom, zahtijeva pristup koji se temelji na kohezivnoj politici, uz davanje potrebne pozornosti certifikaciji vještina, reguliranju i postupcima izdavanja boravišnih dozvola.

4.7. Kako potražnja za dugotrajnom skrbi bude rasla, plaće u sektoru će postati više i stimulativnije, kolektivno zastupanje i pregovaranje djelotvornije, a osposobljavanje prisutnije. Javnim financiranjem koje se koristi za poboljšanje radnih uvjeta (npr. zahtjevima u javnoj nabavi) može se pomoći u rješavanju problema nedostatka osoblja i osigurati visokokvalitetna dugotrajna skrb. Profesionalizacija, definiranje kvalitete i izrada standarda za procjenu i mjerenje kvalitete te usklađivanje standarda u državama članicama ključni su za obnovu sektora ⁽¹⁴⁾.

5. Ostale napomene

5.1. Pandemija je u mnogim državama članicama na vidjelo iznijela rascjepkanost i raspršenost, posebno u pogledu odgovornosti za pružanje usluga i financiranje, što ukazuje na potrebu za boljom integracijom sustava zdravstvene zaštite i nacionalnih sustava skrbi ⁽¹⁵⁾, koji su u najboljem položaju da na uspješan način svima osiguraju pristup i budu učinkoviti.

5.2. Problemi povezani s mentalnim zdravljem i njihovo rješavanje i sprječavanje jedan je od velikih novih izazova za koji u okviru nove strategije treba donijeti usklađene mjere. Ti su problemi nastali kombinacijom posljedica pandemije i sve češćih poremećaja mentalnog zdravlja (npr. demencije) povezanih sa starenjem stanovništva.

5.3. Kao što su pokazala nedavna iskustva povezana sa sprečavanjem i kontrolom bolesti COVID-19 u objektima za pružanje dugotrajne skrbi ⁽¹⁶⁾, djelotvorno ocjenjivanje, učinkovit i racionaliziran vanjski nadzor i inspekcije u javnim i privatnim objektima za pružanje skrbi ključni su za sprječavanje zlostavljanja, osiguravanje sigurnosti i kvalitete, osobito za ranjivu populaciju, starijih osoba i djece, pri čemu se treba oslanjati na postojeće dobre prakse u državama članicama.

5.4. Razvoj standardiziranog prikupljanja podataka i pokazatelja dugotrajne skrbi na razini EU-a ključan je za uspješnu strategiju skrbi na razini država članica, a uključuje i zahtjeve za izvješćivanje i redovita preispitivanja, koje treba provoditi uz pomoć učinkovitih i pojednostavljenih postupaka. Kvantitativni i kvalitativni ciljevi za mjerenje napretka te postizanje ciljeva iz Barcelone i njihovo premašivanje naročito su potrebni za odgovarajuće pružanje skrbi za djecu.

5.5. Potpora digitalizaciji usluga dugotrajne skrbi od ključne je važnosti za smanjenje digitalnog jaza. Posebnu pozornost treba posvetiti dostupnosti, sustavima pomoći, poboljšanju digitalne pismenosti i digitalizaciji za poboljšanje kvalitete radnih mjesta, usavršavanje i nove metode dijagnostike, praćenja i liječenja.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti bilješku 11., poglavlje 3.

⁽¹⁵⁾ Europska komisija, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost. (2014.) „Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission” („Odgovarajuća socijalna zaštita za potrebe dugotrajne njege u društvu koje stari: izvješće koje su zajednički pripremili Odbor za socijalnu zaštitu i Europska komisija”), Ured za publikacije, str. 36., <https://data.europa.eu/doi/10.2767/32352>, i Paneuropska komisija za zdravlje i održivi razvoj (2021.), „Drawing light from the pandemic: a new strategy for health and sustainable development. A review of the evidence” („Pouke izvučene iz pandemije: Nova strategija za zdravlje i održivi razvoj. Analiza dostupnih informacija”), https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0015/511701/Pan-European-Commission-health-sustainable-development-eng.pdf.

⁽¹⁶⁾ Danis, K., Fonteneau, L. i dr. (2020.). „High impact of COVID-19 in long-term care facilities: suggestion for monitoring in the EU/EEA” („Znatne posljedice bolesti COVID-19 u ustanovama za dugotrajnu skrb, prijedlog za praćenje u EU-u/EGP-u”). *Euro Surveillance: Europski glasnik za zarazne bolesti*, 25(22), <https://doi.org/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.22.2000956>.

5.6. EGSO osuđuje ratne zločine Ruske Federacije u Ukrajini, na čijoj su meti radnici u sektoru zdravstva i skrbi, pacijenti, djeca, bolnice i druge ustanove. Osim što za sobom ostavlja mrtve i ranjene, ova agresija teško je pogodila i ukrajinski zdravstveni sustav i sustav skrbi, kojima treba pružiti ciljanu pomoć i podršku, a potrebno je imati u vidu i to da se kriza u Ukrajini prelijeva i utječe na brojne aspekte socijalnog i ekonomskog okruženja.

5.7. Socijalni dijalog u kojem sudjeluju vlade, poslodavci i radnici te organizacije koje ih predstavljaju, ključan je za transformacijsku strategiju skrbi i otporne zdravstvene sustave u EU-u; važno je napomenuti da primatelje i pružatelje usluga skrbi treba uključiti u uspostavu uključivijeg, otpornijeg i rodno ravnopravnijeg ekosustava skrbi i zdravstva i u tu svrhu angažirati civilno društvo i druge dionike, npr. crkve i filantropski sektor.

6. Opće napomene o zdravstvenim radnicima

6.1. Kvalitetna zdravstvena skrb okosnica je stabilnog, sigurnog i prosperitetnog društva, a za njezinu je organizaciju odgovorna vlada. U mnogim je zemljama uobičajena praksa oslanjati se na niske troškove i brzo zapošljavanje zdravstvenih radnika iz drugih europskih zemalja. Zapanjujuće je da se to jednostavno smatra životnom činjenicom i da se taj problem ne rješava.

6.2. EGSO čvrsto stoji iza načela da se snažni i otporni zdravstveni sustavi mogu temeljiti isključivo na obrazovanim, kvalificiranim i motiviranim zdravstvenim radnicima i da ih razvijati mogu isključivo takvi radnici, koji su ključni za uspješnu zdravstvenu politiku, a time i neophodni za ostvarivanje zdravstvenog osiguranja za sve i prava na zdravlje. Preporuke Konferencije o budućnosti Europe usmjerene su na stvaranje „prava na zdravlje” kojim se svim Europljanima jamči jednak pristup za sve cjenovno pristupačnoj, preventivnoj, kurativnoj i kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi.

6.3. Europska zdravstvena unija trebala bi poboljšati zaštitu, prevenciju, pripravnost i odgovor u pogledu opasnosti za ljudsko zdravlje na razini EU-a. U tom kontekstu, uspjeh svih ključnih inicijativa unutar europske zdravstvene unije uvelike ovisi o visokokvalitetnoj radnoj snazi za zdravstvenu skrb.

6.4. EGSO se u brojnim mišljenjima⁽¹⁷⁾ bavi pitanjem zdravstvenih radnika u raznim drugim kontekstima i aktivnostima. Zdravstveni su radnici bili na prvoj crti obrane, osobito tijekom pandemije, i u najtežim su razdobljima pokazali izvanrednu razinu solidarnosti.

6.5. EGSO podržava mjere koje treba poduzeti kako bi radna mjesta u sektoru zdravstvene skrbi postala privlačnija mladima. To je jedan od najvažnijih preduvjeta koje treba ispuniti želimo li u sustavima zdravstvene skrbi osigurati ljudske resurse dostatne za zadovoljavanje potreba za zdravstvenom skrbi, promicanje zdravlja i sprječavanje bolesti.

6.6. Podatke o brojkama, migraciji, vještinama i ostalim pojedinostima povezanim s radnom snagom u zdravstvu trebalo bi standardizirati i neprestano razmjenjivati među državama članicama. Brojni događaji (pandemija bolesti COVID-19, potresi, poplave, ruska invazija na Ukrajinu itd.) ukazuju na važnost brzog odgovora, osobito u kriznim situacijama.

6.7. Stopa zaposlenosti u sektoru zdravstvenih i socijalnih usluga između 2000. i 2017. u zemljama OECD-a porasla je za 48 %⁽¹⁸⁾. Kako stanovništvo bude starilo i mijenjalo se, rast će i mijenjati se potražnja za zdravstvenim uslugama; procjenjuje se da će se do 2030. globalna potražnja za zdravstvenim radnicima gotovo udvostručiti⁽¹⁹⁾.

6.8. Čak i prije izbijanja pandemije bolesti COVID-19 sposobnost pružanja osnovnih zdravstvenih usluga u brojnim je zemljama bila ograničena zbog konstantnog manjka zdravstvene radne snage i predviđenog globalnog manjka od 18 milijuna zdravstvenih radnika do 2030.⁽²⁰⁾

⁽¹⁷⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 109.; SL C 429, 11.12.2020, str. 251.; SL C 242, 23.7.2015., str. 48.; SL C 143, 22.5.2012.; SL C 18, 19.1.2011., str. 74.; SL C 77, 31.3.2009., str. 96.

⁽¹⁸⁾ [https://one.oecd.org/document/ECO/WKP\(2021\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/ECO/WKP(2021)43/en/pdf).

⁽¹⁹⁾ Liu JX, Goryakin Y, Maeda A, Bruckner T, Scheffler R. „Global health workforce labor market projections for 2030” („Projekcije za globalno tržište rada za zdravstvene radnike do 2030.”). Human Resources for Health 2017; 15:11 (<https://human-resources-health.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12960-017-0187-2>).

⁽²⁰⁾ https://www.who.int/health-topics/health-workforce#tab=tab_1.

6.9. Važno je jasno definirati načela mogućeg prijenosa ili kombinacije vještina i zadaća. Treba koordinirati rad institucija u kojima se osposobljavaju zdravstveni radnici kako bi pravovremenim ispravicima upisnih kvota i nastavnih planova odgovorile na potrebe nacionalnog sustava zdravstvene skrbi.

6.10. Ljudske resurse u sektoru zdravstvene i socijalne skrbi treba razvijati u skladu s načelom koordinacije, međusektorske suradnje i integracije skrbi, pri čemu zajednički cilj treba biti postizanje kontinuiteta skrbi za građane dostupne 24 sata dnevno, sedam dana u tjednu, 365 dana godišnje.

6.11. Posebnu pozornost valja pridati dostupnosti liječenja u lokalnim zajednicama, osobito u rijetko naseljenim područjima, udaljenim ili izoliranim ruralnim područjima i na otocima, gdje je potrebno aktivnije upotrebljavati moderna sredstva prijevoza i rješenja telemedicine.

7. Planiranje zdravstvene radne snage

7.1. EGSO vjeruje da se planiranjem zdravstvene radne snage trebaju uspostaviti uvjeti za profesionalnu praksu kojom se poboljšava kvaliteta skrbi i sigurnost bolesnika. Istovremeno, na svim razinama treba osigurati kapacitete za visokokvalitetno osposobljavanje.

7.2. Upravljanje zdravstvenom radnom snagom mora se smatrati strateški važnom aktivnošću na razini čitave državne uprave i sagledati kroz ključnu ulogu vlade države članice te provoditi primjenom višesektorskog pristupa, uzimajući u obzir različite perspektive i prioritete.

7.3. Upravljanje zdravstvenom radnom snagom mora se baviti svim fazama „životnog ciklusa članova profesije“, od zapošljavanja budućih studenata do zapošljavanja umirovljenika. Postupak odabira kandidata za osposobljavanje, zapošljavanje i unapređivanje treba biti transparentan i pošten i u okviru tog postupka ne smije postojati diskriminacija.

7.4. Prilikom planiranja zdravstvene radne snage bitno je razmotriti i jasno zastupati potrebe građana i zdravstvenih radnika. Postupcima planiranja i upravljanja moraju se uspostaviti metode za utvrđivanje svih potreba članova profesije, od radnih uvjeta, materijalnih prava, mogućnosti za napredovanje, odgovarajućeg vremena i sredstava dodijeljenih za učenje i istraživanje do uspostave održive ravnoteže između osobnog i poslovnog života.

7.5. Planiranje zdravstvene radne snage mora pratiti planiranje strukture ali i mjere i postupke potrebne za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, kako bi se definiralo što je potrebno postići i na koji način.

7.6. EGSO predlaže ažuriranje Akcijskog plana za radnu snagu u području zdravstva i skrbi u Europskoj uniji ⁽²¹⁾. Razvoj planiranja i predviđanja radne snage u području integrirane zdravstvene skrbi te prilagodba vještina radnika u području zdravstva i dugotrajne skrbi ključni su za poboljšanje pristupa tim uslugama i njihove kvalitete.

7.7. Socijalni partneri i sve zainteresirane organizacije civilnog društva moraju imati aktivnu ulogu u postupku planiranja zdravstvene radne snage. Važno je definirati odnose između različitih profesionalnih skupina te potreba stanovništva i sustava za određenim kompetencijama.

7.8. Nužno je utvrditi neprivaćna geografska područja i područja djelatnosti u kojima postoji manjak ljudskih resursa kako bi se očuvala prava zdravstvenih radnika i pružili im se odgovarajući poticaji. EGSO predlaže da Europska komisija iznese preporuke o najmanjim omjerima resursa po jedinici stanovništva za osnovno univerzalno zdravstveno osiguranje i hitne slučajeve, uzimajući u obzir zemljopisnu raspodjelu i dobni profil ⁽²²⁾.

⁽²¹⁾ Europska komisija objavila je 2012. Akcijski plan za radnu snagu u području zdravstva u EU-u.

⁽²²⁾ Politika Stalnog odbora europskih liječnika (CPME) o radnoj snazi u zdravstvu (<https://www.cpme.eu/policies-and-projects/professional-practice-and-patients-rights/health-systems-and-health-workforce>).

7.9. Kao temelj za te preporuke važno je poboljšati međunarodne postupke prikupljanja podataka kako bi se, gdje je to moguće, radi utvrđivanja razlika i izbjegavanja pogrešnog tumačenja podataka, uskladile podatkovne kategorije. Da bi se podaci stavili u kontekst, važno je pokazati nacionalna odstupanja od kategorija usklađenih na razini Europe⁽²³⁾.

7.10. Pitanje financijskih sredstava rješavat će se na različite načine, ovisno o gospodarskim okolnostima u svakoj državi članici. Činjenice ukazuju na to da države članice moraju zajamčiti da se pri planiranju sustava općenito, a pri planiranju zdravstvene radne snage pogotovo, u obzir uzima šire okruženje i sposobnost vlade da na njega utječe⁽²⁴⁾.

7.11. Pri planiranju radne snage treba uzeti u obzir razvoj digitalnih tehnologija jer se inovacijama u tim područjima otvaraju mogućnosti za uspostavu novih radnih okruženja u kojima se pruža skrb i zahtijevaju nove vještine.

8. Radni uvjeti

8.1. Važnost radnih uvjeta kao čimbenika u odlučivanju članova profesije o tome hoće li započeti karijeru u zdravstvu, odnosno hoće li ostati u zdravstvu ili ga napustiti, ističe važnost dosljednosti politika u područjima kao što su obrazovanje, zapošljavanje, obiteljski život, financije i migracije. Iako je rasprava o planiranju zdravstvene radne snage uvelike usmjerena na plaću kao ključni čimbenik zapošljavanja i zadržavanja radnika, pristup obrazovanju i osposobljavanju, uključujući profesionalni razvoj i sposobnost zadržavanja vještina, praktični uvjeti kao što su dostupnost skrbi, službeno radno vrijeme, osiguravanje dovoljnog broja osoblja, konkretne mogućnosti za profesionalni razvoj i ravnoteža između privatnog i poslovnog života doprinose zdravom radnom okruženju u kojem karijera u medicini predstavlja privlačan i održiv odabir⁽²⁵⁾.

8.2. Europske i međunarodne zdravstvene organizacije primjećuju da se liječnici koji rade u bolnicama, općim i privatnim praksama u sve većoj mjeri suočavaju s nasiljem, koje je ponekad ekstremno, i to ne kao dio sukoba već u svom svakodnevnom radu⁽²⁶⁾. EGSO poziva Europsku komisiju i sve dionike da pokažu političku predanost i budu svjesni toga da zdravstvene radnike treba hitno zaštititi dok obavljaju svoj posao.

8.3. Zbog izloženosti na radnom mjestu, zdravstvenim radnicima prijete opasnost od zaraznih bolesti. Prijenos bolesti dovodi do izostajanja s posla, obolijevanja, a u nekim slučajevima i smrti zdravstvenih radnika. To u konačnici dovodi do smanjenja radne snage, a time utječe na kvalitetu skrbi za bolesnike i njihovu sigurnost.

8.4. Zdravstveni radnici mogu biti izloženi i psihološkom stresu, a potencijalno i mentalnim poremećajima, koji utječu na njihov poslovni i privatni život. U posljednjih nekoliko godina porastao je broj zdravstvenih radnika koji su smanjili svoje radno opterećenje ili otišli u prijevremenu mirovinu zbog sindroma izgaranja, depresije ili drugih stanja povezanih s mentalnim zdravljem⁽²⁷⁾. EGSO poziva na ulaganja u javne službe za mentalno zdravlje kako bi se svim zdravstvenim radnicima osigurao potpun i besplatni pristup tim uslugama.

⁽²³⁾ Vidjeti bilješku 2.

⁽²⁴⁾ Russo G, Pavignani E, Guerreiro CS, Neves C. „Can we halt health workforce deterioration in failed states? Insights from Guinea Bissau on the nature, persistence and evolution of its HRH crisis” („Možemo li zaustaviti propadanje zdravstvene radne u propadajućim državama? Uvidi iz Gvineje Bisau o naravi, postojanosti i razvoju krize ljudskih resursa u zdravstvu”). Human Resources for Health 2017.;15 (1):12.

⁽²⁵⁾ Vidjeti bilješku 2.

⁽²⁶⁾ https://www.cpme.eu/api/documents/adopted/2020/3/EMOs.Joint_Statement.on_Violence.FINAL_.12.03.2020.pdf.

⁽²⁷⁾ Dyrbye, L. N., T. D. Shanafelt, C. A. Sinsky, P. F. Cipriano, J. Bhatt, A. Ommaya, C. P. West i D. Meyers. 2017. *Burnout among health care professionals: A call to explore and address this underrecognised threat to safe, high-quality care* (Sindrom izgaranja među zdravstvenim radnicima: poziv na istraživanje i rješavanje te nedovoljno prepoznate prijetnje sigurnoj i visokokvalitetnoj skrbi). *NAM Perspectives*. Dokument za raspravu, Nacionalna medicinska akademija, Washington, DC.

9. Mobilnost

9.1. EGSO naglašava da se pravo na mobilnost mora poštovati unutar EU-a i izvan njega. Prekograničnu mobilnost treba olakšati i pojedinačnim radnicima i struci u cjelini jer pruža mogućnost za prijenos znanja i uzajamno učenje, što doprinosi skrbi za bolesnike, a u konačnici i čitavom zdravstvenom sustavu. U slučaju migracije zbog ekonomskih potreba ili nepovoljnih radnih uvjeta od ključne je važnosti utvrditi i ukloniti temeljne uzroke te dinamike i raditi na poboljšanju situacije radne snage u zdravstvu ⁽²⁸⁾.

9.2. Prekogranična mobilnost daje dodatnu dimenziju planiranju zdravstvene radne snage; uspostava europske službe za praćenje zdravstvenih radnika, kojom se državama članicama pomaže u uspostavi i održavanju struktura planiranja i koordinaciji prekograničnih aspekata planiranja, predstavljala bi koristan dugoročni infrastrukturni element. Tu bi službu trebalo povezati s procesima EU-a, osobito europskim semestrom i planiranjem za slučaj pandemija predviđenim u okviru buduće uredbe EU-a o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju ⁽²⁹⁾.

9.3. Države članice moraju provoditi etičke politike zapošljavanja u skladu s Globalnim kodeksom SZO-a o međunarodnom zapošljavanju zdravstvenog osoblja ⁽³⁰⁾. Zapošljavanje članova profesije iz inozemstva ne bi se trebalo smatrati jednostavnim rješenjem za problem manjka domaćeg zdravstvenog osoblja. Ako postoje asimetrični tokovi u pogledu mobilnosti, valja uložiti napore u uspostavu mehanizama za postizanje ravnoteže kojima se postiže razmjena povoljne za sve strane.

10. Ostale primjedbe

10.1. Učinkovito vodstvo ključno je za upravljanje zdravstvenim radnicima na svim razinama; radi se o složnom i vrlo vrijednom elementu obrazovanja u području zdravstvene skrbi koji se u sve većoj mjeri prepoznaje kao neophodan za postizanje visokih standarda obrazovanja, istraživanja i kliničke prakse.

10.2. Zbog toga bi visokokvalitetno i dostatno obrazovanje u području vodstva i razvoja trebalo biti dio nastavnog plana i programa svih zdravstvenih profesija ⁽³¹⁾.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ Europska komisija, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost. (2014). „Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission” („Odgovarajuća socijalna zaštita za potrebe dugotrajne njege u društvu koje stari: izvješće koje su zajednički pripremili Odbor za socijalnu zaštitu i Europska komisija”), Ured za publikacije, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/32352> str. 14.

⁽²⁹⁾ Europska komisija, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost. (2014). „Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission” („Odgovarajuća socijalna zaštita za potrebe dugotrajne njege u društvu koje stari: izvješće koje su zajednički pripremili Odbor za socijalnu zaštitu i Europska komisija”), Ured za publikacije, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/32352> str. 14.

⁽³⁰⁾ <https://www.who.int/publications/m/item/migration-code>

⁽³¹⁾ Van Diggele, C., Burgess, A., Roberts, C. i Mellis, C. (2020.). „Leadership in healthcare education (Vodstvo u obrazovanju zdravstvenih djelatnika). BMC Medical Education, 20 (dod. 2.), 456. <https://doi.org/10.1186/s12909-020-02288-x>.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/07)

Izvjestiteljica: **Katrīna LEITĀNE**

Odluka Plenarne skupštine:	24.2.2022.
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:	6.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	158/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Političko sudjelovanje osnova je svake funkcionalne demokracije. Za mlade Europljane i Europljanke glavna je prednost EU-a poštovanje demokracije, ljudskih prava i vladavine prava ⁽¹⁾. Ključno je osigurati da mladi mogu iznijeti svoje mišljenje u vezi s odlukama koje utječu na njihovu budućnost s obzirom na to da čak i neizravni učinak može jako utjecati na mlade i na generacije koje dolaze. Politike koje nisu izravno usmjerene na mlade ili koje se ne smatraju dijelom tradicionalnog područja politike za mlade ipak mogu snažno utjecati na živote mladih. Važno je ponuditi djelotvorne mehanizme koji nadopunjavaju postojeće mehanizme participacije i koji su u skladu s demokratskim načelima i prilagođeni potrebama mladih. To može doprinijeti boljem i učinkovitijem oblikovanju politika.

1.2. EGSO smatra da je obrazovanje jedan od najdjelotvornijih načina da se dopre do mladih i da ih se informira o svim mogućim oblicima sudjelovanja i vrijednostima koje europski projekt predstavlja. Postojeći programi koji podržavaju formalno i neformalno obrazovanje, kao što su Erasmus+ i Europske snage solidarnosti, uspješno su poboljšali stajalište mladih o demokratskom sudjelovanju i vrijednostima i načelima Europske unije.

1.3. EGSO ističe da postoji izričita potreba za uključivanjem mladih u osmišljavanje politika putem smislenog sudjelovanja na način koji je za mlade najprikladniji, uz praćenje, evaluaciju i procjenu učinka kako bi se osiguralo da se stajališta mladih uzimaju u obzir pri donošenju političkih odluka. Sudjelovanje u postupcima osmišljavanja politika stvara povjerenje među mladim naraštajima i šire te im omogućuje legitimnost i značaj tijekom tih postupaka. Ti bi postupci trebali uključivati vidljivu i transparentnu komunikaciju o ishodima sudjelovanja mladih. Taj je element ključan za izgradnju povjerenja između mladih i tvorca politika ⁽²⁾. Nadalje, vrlo je važna socijalna uključenost i dopiranje do skupina s različitim potrebama.

⁽¹⁾ Istraživanje *European Youth in 2021* (Europska mladež 2021.).

⁽²⁾ *Influencing and understanding political participation patterns of young people* (Utjecaj na obrasce političkog sudjelovanja mladih i njihovo razumijevanje), Europski parlament, 2021.

1.4. EGSO se slaže da organizacije civilnog društva mogu imati ključnu ulogu u uključivanju mladih u društvene izazove, a time i u njihovu sudjelovanju u donošenju politika i demokratskom procesu. Te organizacije mogu poslužiti kao mostovi i mreže potpore kako bi se mladima pomoglo da surađuju s formalnim javnim tijelima i omogućilo da postanu aktivni građani. EGSO podupire angažman tih organizacija i mladih građana i poziva na poduzimanje mjera kojima bi im se to omogućilo.

1.5. EGSO potiče institucije EU-a i države članice na provedbu mjera i mehanizama kojima se osigurava da se perspektiva mladih uzme u obzir u svakom području politike i koji istodobno stvaraju prostor za mlade da daju konzistentne i stručne informacije o izazovima s kojima se mladi susreću. Te bi strukture trebale uključivati i transparentne i vidljive mehanizme praćenja i nadzora te nadopunjavati postojeće instrumente za sudjelovanje mladih, no pritom ne bi smjele rezultirati smanjenim financiranjem. Trebalo bi staviti na raspolaganje odgovarajuće resurse za smislen angažman mladih u osmišljavanju politika.

1.6. Sudjelovanjem mladih u postupcima donošenja politika i odluka mogu se poduprijeti bolja regulativa i politike zahvaljujući evidentiranju i razumijevanju aktualnih i budućih trendova koji utječu na živote mladih i na buduće generacije. To također može olakšati zadatak autora prijedloga jer tako mogu dobiti kvalitativan doprinos kao dopunu sekundarnim podacima.

1.7. EGSO želi naglasiti da se ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih temelji na ključnim ciljevima Strategije EU-a za mlade ⁽³⁾ i Europske godine mladih, no da se u njima naglašava važnost uključivanja mladih u donošenje politika, što zahtijeva međusektorski pristup. To je i jedna od mjera navedenih u Izvješću o konačnom ishodu ⁽⁴⁾ Konferencije o budućnosti Europe koju su podržali svi sudionici s pravom glasa na plenarnoj sjednici Konferencije i građani. Za dugotrajan učinak i naslijeđe nakon Europske godine mladih, mlade je potrebno osnažiti da postanu predvodnici promjena i graditelji bolje budućnosti.

1.8. EGSO prima na znanje upućivanje na ocjenu učinka EU-a iz perspektive mladih u Komunikaciji Europske komisije o ishodima Konferencije o budućnosti Europe ⁽⁵⁾, ali naglašava da prijedlog Komisije nije u skladu s ciljevima i sredstvima izvornog prijedloga te da nedostaje svrsishodna suradnja s organizacijama mladih i stručnjacima, kao i uključivanje mladih u sve politike. Osim toga, ne uzima se u obzir dugoročni učinak politika na buduće generacije. EGSO smatra da bi ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih trebala biti dio paketa instrumenata za bolju regulativu kao zasebni alat jer buduće generacije i mladi zaslužuju posebnu pozornost.

1.9. EGSO poziva na veću suradnju među institucijama u usklađivanju postojećih uspješnih inicijativa kao što su Dijalog EU-a s mladima, „Tvoja Europa, tvoje mišljenje!” i Europski skup mladih te da ih se, u skladu sa strategijom EU-a za mlade, poveže s budućim inicijativama kao što je ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih. Nadalje, EGSO iznosi popis prijedloga u vezi sa sudjelovanjem mladih u EGSO-u i nastoji u svoj rad uvesti koncept ocjene učinka EU-a iz perspektive mladih.

2. Opće napomene

2.1. Uloga mladih u izgradnji europskog projekta

2.1.1. Mladi su ti koji pokreću europski projekt, a njihova kreativnost, energija i entuzijizam pokretačka su snaga njegove održivosti. Godina koja je u tijeku (2022.) proglašena je Europskom godinom mladih, a predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen izjavila je da „Europa treba sve svoje mlade ljude” i da „naša Unija treba imati dušu i viziju s kojom se oni mogu identificirati” ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Rezolucija Vijeća Europske unije o Europskoj strategiji za mlade za razdoblje 2019. – 2027.

⁽⁴⁾ Konferencija o budućnosti Europe, Izvješće o konačnom ishodu, svibanj 2022.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0404&qid=1660827033223>

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/speech_21_4701.

2.1.2. Projekt Europske unije ne može se uspješno i ispravno ostvariti u sadašnjem demokratskom okruženju ako se u okviru demokratskih tradicija i geopolitičkog konteksta ne prizna važnost diskursa o političkom sudjelovanju mladih ⁽⁷⁾. Potpredsjednik Komisije za promicanje europskog načina života Margaritis Schinas izjavio je da bi „Europska godina mladih trebala donijeti promjenu paradigme u načinu na koji mlade uključujemo u donošenje politika i odluka”. To se obrazlaže davanjem pristupa i osnaživanjem ⁽⁸⁾ mladih da smisleno sudjeluju u tom procesu.

2.1.3. Prema anketama Eurobarometra ⁽⁹⁾ manje od polovice (47 %) Europljanki i Europljana vjeruje EU-u, a samo 44 % ima o EU-u pozitivnu predodžbu. Budućnost europskog projekta uvelike ovisi o tome koliko je jaka povezanost mladih s europskim vrijednostima i o njihovoj spremnosti da prihvate europski identitet. Aktivan angažman mladih u političkim procesima i procesima donošenja odluka ključan je jer će njihovu budućnost odrediti današnje odluke. Stoga je potrebno uvesti participativne instrumente kako bi se osiguralo da se mišljenja mladih uzimaju u obzir. Sudjelovanje u građanskom i demokratskom životu mora se ojačati na svim razinama kako bi se osiguralo buduće blagostanje Europe, pri čemu treba priznati da demokratska zrelost utječe ⁽¹⁰⁾ na obrasce političkog sudjelovanja među mladima u EU-u.

2.1.4. Inicijativa EU-a da se sazove Konferencija o budućnosti Europe poslužila je kao poticaj za promicanje participativnog dijaloga s građanima u cijeloj Uniji. Daljnji su koraci poboljšanje učinkovitosti postojećih mehanizama za sudjelovanje mladih i razvoj novih. Kao što je predloženo u konačnim ishodima Konferencije o budućnosti Europe, to bi moglo uključivati „ocjenu zakonodavstva iz perspektive mladih” ⁽¹¹⁾, s procjenom učinka i mehanizmom savjetovanja u kojem bi sudjelovali predstavnici mladih ⁽¹²⁾.

2.1.5. Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih poslužila bi kao metoda strateškog predviđanja za oblikovanje politika. Strateško predviđanje vrijedan je koncept kojim se Europska komisija namjerava koristiti u procesu osmišljavanja politika. Budući da se temelji na načelima kao što su sagledavanje perspektive, analiza megatrendova, planiranje scenarija i određivanje vizija, perspektivu mladih i budućih generacija neizbježno treba razmatrati unutar tog okvira. U postupku predviđanja uviđa se da budućnost nije unaprijed određena, no u njemu se prikupljaju informacije o mogućim scenarijima i nastoji pripremiti za nove izazove. Međugeneracijski dijalog može uključivati vrijedne alate kojima se osigurava da se u okviru osmišljenih politika uzmu u obzir ti trendovi i budućni scenariji. Provedba analize u kojoj se uzima u obzir perspektiva mladih i budućih generacija može i treba pridonijeti boljim i prilagođenijim politikama koje su sposobne odgovoriti na izazove budućih generacija.

2.1.6. Kako bi se stvorile bolje politike koje su prilagođene budućim izazovima, njima se moraju priznati i zaštititi prava mladih i budućih generacija te osigurati da ne bude negativnih učinaka na pojedine generacijske i društvene skupine. Te su skupine trenutačno često zanemarene ili se smatraju dijelom drugih skupina, što nije u skladu sa stvarnim stanjem. Slijedom toga politike ne rješavaju probleme na odgovarajući način i jedan su od razloga smanjenja povjerenja i odustajanja od suradnje sa službenim institucijama.

2.2. Potreba za smislenim sudjelovanjem mladih

2.2.1. Svršishodna uključenost podrazumijeva podjelu moći, tj. sposobnost donošenja odluka, uz sudjelovanje drugih dionika, pod transparentnim uvjetima koji su poznati svim uključenim akterima. Povjerenje svih dionika u političke participativne procese stvara se na temelju dobro osmišljenih procesa odgovornosti te svi dionici trebaju biti upoznati s izričitim odgovornostima raznih aktera.

⁽⁷⁾ Deželan, T., Moxon, D., *Influencing and understanding political participation patterns of young people: The European perspective* (Utjecaj na obrasce političkog sudjelovanja mladih i njihovo razumijevanje: europska perspektiva), studija, 2021.

⁽⁸⁾ Barta, O., Boldt, G., Lavizzari, A., *Meaningful youth political participation in Europe: concepts, patterns and policy implications* (Smisleno političko sudjelovanje mladih u Europi: koncepti, obrasci i političke implikacije), istraživačka studija, 2021.

⁽⁹⁾ Eurobarometar 96, zima 2021. – 2022.

⁽¹⁰⁾ Kitanova, M., *Youth political participation in the EU: evidence from a cross-national analysis* (Političko sudjelovanje mladih u EU-u: dokazi na temelju analize u više država), *Journal of Youth Studies*, sv. 23., br. 7, 2020. (članak primljen 2018. godine).

⁽¹¹⁾ https://www.youthforum.org/files/YFJ_EU_Youth_Test.pdf.

⁽¹²⁾ Izvješće o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe

2.2.2. Povjerenje mladih u javne institucije stagnira od globalne financijske krize krajem 2000.-ih godina⁽¹³⁾, a njihovo viđenje vlastitog političkog utjecaja i zastupljenosti u donošenju odluka ostaje nepromijenjeno. Sudjelovanje mladih u demokratskom životu može imati različite oblike. Iako se glasanje na lokalnim, nacionalnim i europskim izborima smatra najučinkovitijim načinom na koji donositelji odluka mogu čuti njihov glas (39 %) (14), udio mladih koji vjeruju u tu vrstu demokratskog sudjelovanja i dalje je vrlo nizak. Istodobno, oni koji će se vjerojatno kloniti politike smatraju da je razlog za to nedostatak smislenog angažmana i povjerenja te osjećaj da nema smisla sudjelovati ako se njihov doprinos ne uzima u obzir. Jedna od glavnih prepreka sudjelovanju mladih jest uvjerenje da donositelji odluka „ne slušaju ljude poput mene” (15). Promicanje povjerenja i jačanje dijaloga između mladih i javnih institucija stoga su ključni za osiguravanje spremnosti i otvornosti društava da se nose s budućim šokovima (16).

2.2.3. Većina (70 %) (17) mladih smatra da nema puno utjecaja ili nema nimalo utjecaja na donošenje važnih odluka, zakona i politika koje utječu na cijeli EU, a 24,8 % (18) mladih smatra da uopće nema utjecaja na teme o kojima se raspravlja na javnoj ili političkoj razini. Dodatnih 40,8 % mladih kaže da na to nemaju puno utjecaja. Nadalje, dvije trećine ispitanika smatra da bi veća svijest političara o onome što zanima mlade pomogla mladima da više utječu na javnu politiku, dok više od 50 % njih smatra da bi tome poslužila i veća uloga organizacija mladih u politici.

2.2.4. Mladi su promijenili načine na koje sudjeluju u javnopolitičkom životu te sada daju prednost neinstitucionaliziranim, a posebno neizbornim oblicima političkog angažmana (19). Istraživanja sve više pokazuju da je to povezano sa smanjenjem razine povjerenja u javna tijela i nezadovoljstvom zbog načina funkcioniranja predstavničke demokracije. Nekonvencionalno političko sudjelovanje mladih u sve je većoj mjeri fluidno, individualizirano i personalizirano. Naime, oni prednost daju angažmanu u vezi s pojedinačnim pitanjima i temama i izravnom aktivizmu i prosvjedu u smislu „individualnih odluka o načinu života” (20). Općenito, mladi su izrazito politički motivirani. Pri razmatranju teme sudjelovanja mladih stručnjaci za političko sudjelovanje preusmjerili su fokus svojih istraživanja s pitanja žele li mladi sudjelovati preusmjerili na pitanje na kojem mjestu i na koji način mladi žele izraziti svoja politička stajališta (21). S obzirom na širok raspon načina na koje mladi sada nastoje utjecati na javne politike i na politiku općenito, postoji jasna potreba da se uzmu u obzir nekonvencionalni vid političkog sudjelovanja, participativno donošenje odluka, poboljšani mehanizmi komunikacije i transparentnosti u okviru demokratskih institucija. Donošenje politika u javnim tijelima trebalo bi prilagoditi i osmisliti u skladu s time kako bi se osigurala komunikacija sa svim skupinama mladih pri donošenju političkih odluka i njihov angažman. Mehanizmi sudjelovanja zapravo bi trebali biti uključivi te bi o njima trebalo komunicirati na način da dopru do raznolike publike i do onih do kojih je teško doprijeti.

2.2.5. Organizacije predvođene mladima razvile su stručnost i znanje o širokom rasponu tema povezanih s problemima s kojima se susreću mladi. Njihovo uključivanje u postupak osmišljavanja politika dovest će do koherentnijih i prilagođenijih pravila i propisa. To podupire i sve veći broj mladih koji se pridružuju tim organizacijama (22).

(13) *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice Fit for all generations? Highlights* (Upravljanje za mlade, povjerenje i međugeneracijska pravda – Prikladno za sve generacije? Najvažnije točke).

(14) Flash Eurobarometar o mladima i demokraciji, proveden od 22. veljače do 4. ožujka 2022.

(15) Izvješće Europskog parlamenta o istraživanju mladih (Europski parlament, rujan 2021.).

(16) *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice Fit for all generations? Highlights*.

(17) Izvješće Europskog parlamenta o istraživanju mladih (Europski parlament, rujan 2021.).

(18) Izvješće o istraživanju mladih (pod pokroviteljstvom trija predsjedništava Njemačka-Portugal-Slovenija, siječanj 2022.)

(19) Izvješće o istraživanju mladih (pod pokroviteljstvom trija predsjedništava Njemačka-Portugal-Slovenija, siječanj 2022.)

(20) Izvješće o istraživanju mladih (pod pokroviteljstvom trija predsjedništava Njemačka-Portugal-Slovenija, siječanj 2022.).

(21) Deželan, T., Moxon, D., *Influencing and understanding political participation patterns of young people: The European perspective* (Utjecaj na obrasce političkog sudjelovanja mladih i njihovo razumijevanje: europska perspektiva), studija, 2021.

(22) Istraživanje Eurobarometra o Europskom godini mladih: Mladi Europljani i Europljanke sve su angažiraniji, Europska komisija, 2022.

2.2.6. Sadržajna suradnja s mladima je ključna. Potrebno je povećati sudjelovanje mladih i pritom posebno riješiti problem nedostatka demokratske zastupljenosti mladih i nedostatka perspektive mladih izvan tradicionalnog područja politike za mlade. Mladi žele sudjelovati u oblikovanju politika koje utječu na njihove živote. Međugeneracijska pravda⁽²³⁾ rješenje je za nejednakost među generacijama u društvima koja stare.

2.2.7. Postojeći alati za analizu učinka na mlade, kao što je instrument br. 31 u paketu instrumenata za bolju regulativu, ne osiguravaju integriranje mladih i uključivanje organizacija mladih i ljudi s relevantnim stručnim znanjem koji mogu dati sustavni pregled problema iz perspektive mladih. Štoviše, na temelju podataka iz dostupnih publikacija, takvi se alati provode rjeđe nego što bi trebali s obzirom na relevantnost i važnost prijedlogâ.

3. Posebne napomene

3.1. Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih

3.1.1. Prijedlog se temelji na tri stupa: savjetovanju, procjeni učinka i mjerama ublažavanja⁽²⁴⁾. Njime se pruža okvir za poboljšanje djelotvornosti i učinkovitosti politike na temelju većeg sudjelovanja mladih i uključivanja mladih u oblikovanje politika, uzimajući u obzir i ranjive skupine mladih, kao što su mladi s invaliditetom, mladi koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET)⁽²⁵⁾, mladi koji žive u udaljenim područjima itd. Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih sa svojim različitim komponentama pružala bi dosljednu strukturu za izradu visokokvalitetnih i boljih politika koje se bave pitanjima s kojima bi se mogle suočiti buduće generacije.

3.1.2. Prvi je korak u okviru ocjene učinka EU-a iz perspektive mladih odrediti relevantnost svih budućih nacrtâ prijedloga politika za mlade i buduće generacije i učinak na njih. To će pomoći u utvrđivanju je li za pojedinu predviđenu politiku potrebno provesti cjelovitu ocjenu učinka EU-a iz perspektive mladih. Na temelju kontrolne liste ocjenjivači utvrđuju je li nacrt prijedloga doista relevantan za mlade te izravan i neizravan učinak prijedloga na mlade i buduće generacije. Ako se to utvrdi, ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih prešla bi u faze punog savjetovanja, procjene učinka i mjera ublažavanja. Pokazatelji bi se stoga trebali temeljiti na potrebama i idejama mladih kako bi se osiguralo da se razmatraju prijedlozi koji su relevantni iz njihove perspektive.

3.1.3. U sljedećem se koraku od ocjenjivača očekuje da se istinski savjetuju s dionicima povezanim s mladima kako bi osigurali sustavnu stručnost u okviru temeljite analize. Na temelju tog angažmana ocjenjivači će nastojati utvrditi bojazni mladih u pogledu mogućih učinaka nacrtâ politike koji se ocjenjuje. Ta participativna komponenta mora biti transparentna te mora širokom rasponu predstavnika mladih, organizacijama koje vode mladi i mladima s relevantnim stručnim znanjem osigurati prostor da pruže doprinos. Na taj se način može osigurati sustavni pristup pitanjima koja se obrađuju u nacrtima prijedloga pojedine politike. Uključivanje organizacija mladih, predstavnika mladih i mladih s relevantnim stručnim znanjem može pružiti vrlo raznolik i jedinstven kontekst za procjenu učinka. Zahvaljujući smislenom angažmanu s predstavnicima organizacija mladih ocjenjivačima se omogućuje da dobiju cjelovit pregled na temelju sveobuhvatnog znanja i stručnosti koje su ti mladi stekli. Na osnovi tih informacija analiza učinka može biti dovoljno temeljita da se utvrde izazovi i aspekti u kojima politike mogu uzrokovati poremećaje.

3.1.4. Na temelju dostupnih podataka koji će se prikupiti u okviru tog procesa i na temelju ishoda savjetovanja ocjenjivači mogu izraditi nacrt analize učinka prateći teme navedene u kontrolnoj listi te, osim toga, pružiti analizu predviđanja za buduće generacije.

3.1.5. Ako se utvrdi negativan utjecaj, ocjenjivač bi trebao predložiti mjere ublažavanja koje bi trebale prvenstveno biti usmjerene na skupine koje žive u ranjivim okolnostima i mlade u nepovoljnom položaju. Preporučuje se da ocjenjivači tijekom savjetovanja uključe pitanja o mogućim mjerama ublažavanja koje bi se mogle uključiti u analizu. Preporučuje se da se u narednim godinama provede evaluacija radi praćenja učinka politika i praćenja načina na koji su mjerama ublažavanja riješeni negativni učinci.

3.1.6. Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih ne bi smjela zamijeniti sadržajan angažman s mladima općenito te bi trebala nadopunjavati postojeće participativne mehanizme.

⁽²³⁾ Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice Fit for all generations? Highlights.

⁽²⁴⁾ https://www.youthforum.org/files/Concept-Note_final.pdf i https://www.youthforum.org/files/YFJ_EU_Youth_Test.pdf

⁽²⁵⁾ SL C 152, 6.4.2022., str. 27.

3.1.7. Prijedlog je rezultat niza rasprava s najvećim europskim mrežama mladih, a od uspostave dijaloga EU-a s mladima (i njegova prethodnika – strukturiranog dijaloga) izričito se spominje i u nekoliko preporuka u vezi s dijalogom EU-a s mladima. Mladi su izrazili snažnu želju za transparentnim postupkom donošenja politika koji bi im omogućio da pridonose izradi nacrtâ i prate ishode.

3.1.8. Prijedlog je nadahnut i testom utjecaja zakonodavstva na MSP-ove, koji je primjer prikladnog alata za procjenu učinka na razini EU-a i temelji se na trima stupovima – savjetovanju, analizi učinka i mjerama ublažavanja ⁽²⁶⁾. Nadalje, kao i test utjecaja zakonodavstva na MSP-ove, svrha je ocjene učinka EU-a iz perspektive mladih da bude dio paketa instrumenata za bolju regulativu kao zasebnog alata kako bi se naglasila uloga mladih u budućnosti Europe, u skladu s izjavom predsjednice Europske komisije.

3.1.9. Prijedlog se temelji na primjerima alata za procjenu učinka na mlade koji već postoje u nekoliko država članica, kao što su Austrija, Njemačka, Francuska, Belgija (u Flandriji) te izvan EU-a, primjerice u Novom Zelandu i Kanadi.

3.1.10. Predložena procjena učinka pruža rješenje kako bi se osiguralo da se u okviru učinka politika uzimaju u obzir potrebe i očekivanja mladih te obuhvaćaju i područja izvan tradicionalnih resora politika za mlade. Samo se mali dio prijedlogâ Europske komisije analizira iz perspektive mladih. Međutim, znatan dio tih prijedloga izravno i neizravno utječe na kvalitetu života mladih.

3.1.11. Predlaže se da se ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih uključi u javno dostupne procjene učinka bolje regulative i objavi na Europskom portalu za mlade, no još bi trebalo istražiti koji je način najučinkovitiji. Bez obzira na to, potiče se Glavna uprava za komunikaciju da tu ocjenu aktivno promiče kako bi se osigurala njezina vidljivost, a Glavno tajništvo Komisije trebalo bi podupirati njezino usvajanje u glavnim upravama. Ocjenu učinka EU-a iz perspektive mladih mogle bi objaviti institucije koje je odlučile provesti, među ostalim i na internetskim stranicama EGSO-a. Dionici mladih uključeni u savjetovanje moći će na temelju objava procjene učinka i konačne verzije prijedloga vidjeti na koji je način njihov doprinos uzet u obzir.

3.1.12. Predlaže se da ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih bude struktura koja se može provoditi na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini zajedno s institucijama Europske unije.

3.1.13. Ocjenom učinka EU-a iz perspektive mladih mogu se poboljšati politike, ali se ona mora temeljiti i na svrsishodnim participativnim mehanizmima jer je oslanjanje na znanje zajednice način da se zajamči učinkovitost i ostvare poboljšanja.

3.2. *Sudjelovanje mladih unutar EGSO-a*

3.2.1. EGSO priznaje da je angažman mladih važan za oblikovanje budućnosti Europe ⁽²⁷⁾ te stoga vodi nekoliko uspješnih inicijativa kao što su „Tvoja Europa, tvoje mišljenje!”, okrugli stolovi za mlade o klimi i održivosti te Samit mladih iz EU-a o klimi koji zajedno organiziraju EGSO i Europski parlament. Kao nastavak na mišljenje EGSO-a NAT/788 ⁽²⁸⁾, EGSO je u svoje službeno izaslanstvo na sastanku konferencije stranaka Okvirne konvencije UN-a o promjeni klime 2021., povodom sastanka COP26, prvi put uključio predstavnika mladih. Nadalje, u kontekstu Europske godine mladih, Nagradom EGSO-a za civilno društvo za 2022. godinu nagradit će se uspješne, inovativne i kreativne inicijative čiji je cilj stvaranje bolje budućnosti za mlade Europljane i u suradnji s mladim Europljanima.

3.2.2. EGSO će nastojati pojačati glas mladih ljudi i organizacija mladih kroz strukturiranje, smislenije i ciljanije participativne mehanizme za mlade kako bi se poboljšao angažman mladih i organizacija mladih u radu EGSO-a. U skladu s tim EGSO bi trebao poduzeti sljedeće korake:

— trebali bi se uvesti transparentni i međusektorski mehanizmi koordinacije kako bi se perspektive mladih uključile u rad EGSO-a i zakonodavstvo,

— mogli bi se pozvati mladi stručnjaci s relevantnim stručnim znanjem za ključna mišljenja,

⁽²⁶⁾ Paket instrumenata za bolju regulativu – Test utjecaja zakonodavstva na MSP-ove

⁽²⁷⁾ SOC/706 „Europska godina mladih”, SL C 152, 6.4.2022., str. 122. i SOC/589 „Nova strategija EU-a za mlade”, SL C 62, 15.2.2019., str. 142.

⁽²⁸⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 44.

- u kontekstu Europske godine mladih, mladi bi mogli biti zajednička tema jesenskog kruga samoinicijativnih mišljenja,
- mogle bi se održati tematske rasprave s europskim organizacijama mladih i lokalnim organizacijama kako bi se bolje povezale nacionalne i europske perspektive,
- na godišnjoj bi se razini za studije EGSO-a ⁽²⁹⁾ mogle odabrati teme povezane s mladima,
- u svim mišljenjima koja sastavlja EGSO uvijek bi trebalo uzimati u obzir i međugeneracijsku perspektivu (kao što se to čini i za rodnu perspektivu),
- izgraditi dinamične odnose s drugim institucijama EU-a radi evidentiranja participativnih mehanizama mladih i ojačati aktivnosti informiranja mladih i organizacija mladih na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini,
- donijeti rezoluciju o angažmanu mladih u EGSO-u čiji je nacrt izradila Koordinacijska skupina za Europsku godinu mladih,
- stvoriti karticu „angažman mladih” na internetskim stranicama EGSO-a kako bi se istaknule prošle, sadašnje i buduće aktivnosti povezane s mladima, uključujući mišljenja, javne rasprave, događanja itd.,
- mogla bi se uspostaviti stalna struktura unutar EGSO-a kako bi se daljnji rad na angažmanu mladih unutar EGSO-a i s drugim institucijama osigurao i nakon 2022. godine.

3.2.3. EGSO će dodatno istražiti i razmotriti moguće načine primjene koncepta ocjene učinka EU-a iz perspektive mladih u svojem radu radi razvoja dosljednog pristupa sudjelovanju mladih u radu EGSO-a.

3.2.4. EGSO poziva Europsku komisiju da odgovori na ovo samoinicijativno mišljenje i prijedlog ocjene učinka EU-a iz perspektive mladih te da zajedno razmisle o idejama o provedbi.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁹⁾ U tijeku je studija EGSO-a o strukturiranom angažmanu mladih: evidentiranje dobrih praksi na lokalnoj, nacionalnoj, međunarodnoj i europskoj razini kako bi se razvili odgovarajući mehanizmi potrebni da se čuje glas mladih.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga tehnologija za uklanjanje ugljika u dekarbonizaciji europske industrije”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 486/08)

Izjavitelj: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Suizjaviteljica: **Monika SITÁROVÁ**

Odluka Plenarne skupštine:	18.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna Stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	24.6.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	229/0/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) ponovno izražava svoju snažnu potporu obvezama iz zelenog plana i jačanju strateške autonomije u opskrbi energijom i vodećeg položaja u industriji.

1.2. Ne mogu se zanemariti učinci rata u Ukrajini na dostupnost energije i sirovina i tu situaciju treba pratiti u okviru europskog semestra.

1.3. Da bi elektrifikacija i proizvodnja zelenog vodika bile uspješne, potrebna je dostatna količina i odgovarajuća kombinacija obnovljive energije za zelenu tranziciju u proizvodnoj industriji. Tehnologije za uklanjanje ugljikova dioksida, hvatanje i skladištenje ugljika te hvatanje i uporabu ugljika pomoći će industriji da postigne klimatsku neutralnost. Uvođenje energije iz obnovljivih izvora u cijeloj Europi nužno je za ostvarenje ciljeva iz zelenog plana.

1.4. Dekarbonizacija će iziskivati temeljitu preobrazbu industrijskih aktivnosti (u sljedećih 30 godina). Iako mnoge tehnologije s niskim emisijama ugljika već postoje, njihove su razine tehnološke spremnosti ⁽¹⁾ niske. Bit će potrebni ambiciozni planovi tehnološkog razvoja kako bi se te revolucionarne tehnologije unaprijedile i široko primijenile, a EU mora promicati inovacije putem fondova za klimu i inovacije.

1.5. Stoga su razvoj tehnologija te obrazovanje i prekvalifikacija radne snage od ključnog značaja za zelenu tranziciju u proizvodnoj industriji. Socijalni dijalog na europskoj razini, razini država članica i regionalnoj razini trebao bi potaknuti podizanje svijesti o zelenoj i pravednoj tranziciji u industriji, prihvaćanje tog procesa te pružanje podrške. Izgradnja kapaciteta i projekti za definiranje ključnih vještina bit će važni za osiguravanje djelotvorne industrijske tranzicije u kojoj nitko nije zapostavljen.

1.6. Povećanjem upotrebe alternativnih sirovina, osobito održive biomase, moglo bi se doprinijeti održivom uklanjanju ugljika iz atmosfere promicanjem održivog upravljanja produktivnim zemljištem (poljoprivrednim i šumskim zemljištem) i upotrebom biomase u proizvodima s dugim životnim vijekom kojima se dodatno produljuje korist od uklanjanja ugljika. Nadalje, time bi se doprinijelo smanjenju ovisnosti EU-a o uvoznim sirovinama i resursima.

⁽¹⁾ Razine tehnološke spremnosti (eng. *Technology Readiness Level*, TRL) različite su točke na ljestvici koja se primjenjuje za mjerenje napretka ili razine zrelosti tehnologije.

1.7. EGSO poziva na očuvanje konkurentnosti europske industrije: EU je predvodnik u smanjenju emisija CO₂, ali je potrebno i da drugi akteri slijede njegove ambicije u pogledu klime. Budući da je klimatska kriza globalna, diplomacija Europske unije mora pojačati napore kako bi uvjerila treće zemlje da pojačaju djelovanje u borbi protiv te krize. Bez obzira na ambiciozne ciljeve politike EU-a, EU će sve više postajati predvodnik u dekarbonizaciji industrija zahvaljujući svojoj političkoj potpori i praktičnom znanju poduzeća i njihovih radnika o industrijskim kapacitetima, potrebnim tehnologijama i o tome kako predvidjeti promjene, u skladu s čime će se poduzimati praktične mjere.

1.8. Održavanjem čvrste industrijske osnove unutar EU-a europskom društvu će se osigurati blagostanje, kvalitetna radna mjesta i predanost borbi protiv klimatskih promjena. Da bi zadržala konkurentnost europska industrija mora, pomoću odgovarajućeg regulatornog okvira, ulagati u Europu, kako u istraživanje, inovacije i razvoj tako i u postrojenja i opremu.

2. Opće napomene

2.1. Europskim zakonom o klimi postavljen je ambiciozan cilj smanjenja emisija do 2030. i potvrđen cilj klimatske neutralnosti do 2050. Da bi se ostvario cilj Europske unije, potrebno je analizirati sve djelatnosti u kojima nastaju emisije stakleničkih plinova i utvrditi načine postizanja nulte neto stope emisija do otprilike 2050.

2.2. Proizvodne industrije odgovorne su za 20 %⁽²⁾ europskih emisija. Europske proizvodne industrije s visokim emisijama CO₂ jesu industrija željeza i čelika, cementa, kemijska i petrokemijska industrija, industrija celuloze i papira, industrija gnojiva, stakla, keramike, rafinerije nafte i industrija obojenih metala (uglavnom aluminija). Emisije stakleničkih plinova industrijskog sektora uključuju ugljikov dioksid (CO₂) iz uporabe energije, iz uporabe fosilnih goriva za neenergetske svrhe i iz izvora nefosilnih goriva te plinove koji nisu CO₂.

2.3. Zelena tranzicija proizvodne industrije ključna je za usklađivanje s Europskim zakonom o klimi. U industrijama će doći do tranzicije u pogledu tehnologija i nakon toga do promjena u metodama rada, vještinama i kompetencijama. Međutim, bit će potrebne i mjere na strani potražnje za promicanje prihvaćanja niskougljičnih proizvoda i novih poslovnih modela (industrijska simbioza, kružnost, upravljanje potrošnjom).

3. Proizvodna industrija na putu prema klimatskoj neutralnosti

3.1. Ovo samoinicijativno mišljenje usmjereno je na industrijske sektore u okviru sustava trgovanja emisijama. Stoga nisu obuhvaćena komunalna energetska poduzeća, promet i zgrade.

3.2. Svaki industrijski sektor, uz suočavanje s izazovom dekarbonizacije, mora poboljšati svoju energetske učinkovitost. Iako neće biti dovoljno dekarbonizirati europsku industriju, energetskom se učinkovitošću mogu značajno smanjiti emisije iz potrošnje energije. Doći će do prelaska s fosilnih goriva na tehnologije bez emisija stakleničkih plinova, uglavnom na obnovljivu energiju. Komunalna poduzeća i javna tijela odgovorni su za energetske tranziciju s fosilnih goriva na tehnologije bez emisija.

3.3. S obzirom na izazov dekarbonizacije industrije se mogu klasificirati kako slijedi:

- sektori u kojima se proizvodni proces treba radikalno promijeniti: čelik (integrirani postupak), gnojiva i kemijska industrija,
- sektori u čijim je proizvodnim procesima potrebno promijeniti nositelja energije: čelik (elektrolučne peći), staklo, keramika, papir itd.,
- „sektori u kojima je teško smanjiti emisije”, kao što je sektor cementa, u kojima je potrebno uhvatiti i skladištiti (ili uporabiti) CO₂ koji se emitira tijekom proizvodnog procesa kako bi sektor postao klimatski neutralan,
- sektori u kojima se mogu iskoristiti prednosti tehnologija za hvatanje i uporabu ugljika za razvoj proizvoda visoke dodane vrijednosti, kao što su rafinerije nafte te kemijska i petrokemijska industrija.

⁽²⁾ Europska agencija za okoliš.

3.4. Industrijska visokoučinkovita kogeneracija ⁽³⁾ zasigurno će doprinijeti većoj energetskej učinkovitosti, ali ne može dekarbonizirati industriju. S druge strane, uporaba topline niske entalpije iz industrije za centralizirano grijanje bio bi još jedan način povećanja ukupne energetske učinkovitosti koji bi mogao biti službeno priznat u tranziciji prema potpunoj dekarbonizaciji.

3.5. Tehnologijama uklanjanja ugljikova dioksida iz atmosfere se uklanja već emitirani CO₂ i tako stvaraju „negativne” emisije. Tehnologije povezane s hvatanjem i skladištenjem ugljika, kao što su hvatanje i skladištenje ugljika u proizvodnji bioenergije te hvatanje i skladištenje ugljika izravno iz zraka, važan su dio niza tehnologija s negativnim emisijama ugljika. Međutim, unatoč potencijalu za ublažavanje klimatskih promjena, te su tehnologije trenutno tek u fazi predstavljanja. Ostale tehnologije uklanjanja ugljikova dioksida obuhvaćaju aktivnosti kojima se povećavaju prirodni ponori CO₂, kao što su pošumljavanje i ponovno pošumljavanje, te nisu predmet ovog mišljenja.

Izazov budućnosti za tehnologije uklanjanja ugljikova dioksida u proizvodnoj industriji jest pronaći ravnotežu u kojoj su hvatanje i skladištenje ugljika opcija ublažavanja uz druge tehnologije za smanjenje i uklanjanje ugljika. Smanjenje i uklanjanje stakleničkih plinova mora se uskladiti s Pariškim sporazumom i Europskim zakonom o klimi. Hvatanjem i skladištenjem ugljika može se omogućiti EU-u da nastavi s uklanjanjem emisija stakleničkih plinova potrebnim tempom, ali cilj mora biti dugoročno izbjegavanje skladištenja ugljika.

3.6. Čini se da je vodik proizveden uporabom obnovljive energije (zeleni vodik) međusektorski odgovor na procese dekarbonizacije. Na primjer, u Švedskoj se provodi projekt čiji je cilj uklanjanje emisija stakleničkih plinova iz proizvodnje čelika uporabom vodika proizvedenog iz obnovljivih izvora. U Finskoj će u okviru jednog projekta biti prikazani načini proizvodnje plavog, a potom i zelenog vodika te hvatanja CO₂ i njegova trajnog skladištenja u Baltičkom moru.

4. Proizvodna industrija na putu prema dekarbonizaciji

4.1. Među svim europskim industrijama usmjerili smo se na sektore s visokim potencijalom za poboljšanje i utjecaj na smanjenje europskih emisija CO₂. U proizvodnoj industriji naglasak je na sektorima u kojima treba prevladati više izazova kako bi ih se dekarboniziralo. Ovo je mišljenje usmjereno na industriju čelika, cementa, kemijsku i petrokemijsku industriju, rafinerije nafte, industrije celuloze i papira, gnojiva, stakla i keramike.

4.2. Prije nego što opišemo tehnologije koje bi mogle utjecati na smanjenje i uklanjanje emisija ugljikova dioksida, moramo razmotriti prelazak s izvora energije dobivene iz fosilnih goriva na izvore energije bez emisija i druge obnovljive izvore energije. Ti izvori mogu biti energija vjetrova, fotonaponska i termosolarna energija, hidroenergija, geotermalna energija, biomasa i biogoriva.

4.3. Neke će industrije morati početi primjenjivati postojeće ili nove tehnologije u svojim procesima kako bi postigle nultu stopu emisija stakleničkih plinova i prijelaz na klimatski neutralno društvo. Ovisno o industriji i njezinim trenutnim emisijama stakleničkih plinova možda će biti potrebno poduzeti jedan ili više koraka.

4.4. Taj prvi korak mogao bi biti „samo” promjena u fazi procesa koja se odnosi na proizvodnju/nabavu. U mnogim drugim situacijama može biti potrebno daljnje istraživanje i razvoj, na primjer za prilagodbu postojećih plamenika na prirodni plin kako bi funkcionirali korištenjem vodika, ili uporabu dizalica topline. Osim toga, trebalo bi razmotriti i međudjelovanje vodika i materijala ili proizvoda.

4.5. Industrija čelika

Zbog izazova u tradicionalnoj industriji čelika (integrirani postupak koji zahtijeva redukciju željezne rude) već je došlo do uvođenja nekoliko novih tehnoloških pristupa koji su sada usmjereni na zamjenu visokih peći elektrolučnim pećima koje se pune neposredno reduciranim željezom proizvedenim uporabom zelenog vodika. Druge već istražene alternative oslanjaju se na tehnologije hvatanja i skladištenja ugljika, ali njima se ne može ispuniti cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova. Elektrolizom željezne rude moglo bi nastati do 87 % manje emisija CO₂ nego u integriranom postupku koji se trenutno primjenjuje (ako je opskrba električnom energijom potpuno dekarbonizirana). Smanjenjem pomoću vodikove plazme nastojalo se postići nultu stopu emisija CO₂. U stvari, proizvodnjom čelika pomoću vodika moglo bi nastati do 95 % manje emisija CO₂ nego u integriranom postupku koji se trenutno primjenjuje (ako se koristi potpuno dekarbonizirana električna energija), ali zbog gubitka energije tijekom proizvodnje vodika potrošnja energije u toj bi industriji bila veća.

⁽³⁾ Kombinirana proizvodnja toplinske i električne energije.

Kada se čelik proizvodi u elektrolučnim pećima nastaje samo 14 % emisija stakleničkih plinova iz integriranog postupka i glavni je izazov zamijeniti prirodni plin u valjaonicama zelenim vodikom ili indukcijskom električnom energijom.

Potpuna primjena tehnologija hvatanja i uporabe ugljika (upotrebom otpadnih plinova iz visokih peći) može rezultirati smanjenjem emisija do 65 % (smanjenje emisija CO₂ ovisi i o cijelom životnom ciklusu nastalih kemijskih proizvoda). Nekoliko je takvih tehnologija u naprednijoj fazi razvoja – u demonstracijskom postrojenju Steelanol (trenutno u izgradnji, razina tehnološke spremnosti 9) za proizvodnju bioetanola upotrebljava se otpadni plin, a cilj projekta Carbon2Chem (razina tehnološke spremnosti 7–8) jest upotrebljavati otpadni plin kao sirovinu za kemikalije.

4.6. Industrija cementa

Samo 37 % emisija u industriji cementa dolazi iz goriva, dok je preostalih 63 % emisija rezultat kemijske reakcije sirovina (procesne emisije). Stoga će se uporabom goriva dobivenih iz obnovljivih izvora (biomasa ili vodik) emisivnost smanjiti za najviše 35 %. Trenutno se testiraju tehnologije koje bi mogle omogućiti buduće hvatanje CO₂ i upravljanje njime ili njegovo skladištenje (metoda s aminom i kalcijeva petlja). Drugi način smanjenja emisija jest razvijanje cementa s niskim sadržajem klinkera čija je razina tehnološke spremnosti trenutno od 5 do 7. Takvi cementi imaju emisivnost do 30 % nižu od čistih portland cementa.

4.7. Kemijska industrija

Kad je riječ o kemijskoj industriji, cilj elektrifikacije proizvodnih procesa kao što je elektrifikacija peći za pirolizu jest smanjenje emisija CO₂ po peći za 90 %. Kemijski sektor znatno doprinosi obnavljanju održivih ciklusa ugljika. Kemijski proizvodi golemi su spremnik ugljika koji može fiksirati ugljik na razdoblje od 10 do 40 godina. Danas je količina ugljika ugrađenog u kemijske proizvode usporediva s ukupnim emisijama koje nastanu pri njihovoj proizvodnji u toj industriji. Čak i ako većina tog ugljika završi u atmosferi kada se proizvodi spaljuju na kraju uporabnog vijeka, postavljanje ambiciozne strategije kružnog gospodarstva preduvjet je za postizanje održivih ciklusa ugljika otpornih na klimatske promjene zadržavanjem ugljika „u zatvorenoj petlji”. Kemijski sektor može doprinijeti smanjenju emisija u drugim sektorima tako što „apsorbira” ugljik i skladišti ga u proizvode.

4.8. Industrija celuloze i papira

Kad je riječ o industriji celuloze i papira, očekuje se da će kombinacija poboljšanja procesa, uključujući prelazak na Industriju 4.0, i ulaganja u najsuvremenije proizvodne tehnologije dovesti do smanjenja od sedam milijuna tona CO₂ do 2050. Iskorištavanjem svojih postrojenja za kogeneraciju na licu mjesta ta se industrija može priključiti tržištu energije uporabom viškova nestalne obnovljive energije. Povezane koristi od dekarbonizacije mogle bi dosegnuti čak dva milijuna tona. Predviđa se da će daljnji prijelaz industrijskih postrojenja na izvore energije s niskim udjelom ugljika i bez ugljika dovesti do smanjenja emisija od osam milijuna tona CO₂. Uz neke od revolucionarnih koncepata utvrđenih u projektu *Two Team Project* ⁽⁴⁾, kao što je tehnologija eutektičnih otapala koja je sada u razvoju, druga inovativna i disruptivna rješenja mogla bi doprinijeti smanjenju emisija za oko pet milijuna tona CO₂.

4.9. Rafinerije nafte

Rafinerije nafte imaju potencijal doprinijeti energetske i klimatske tranziciji gospodarstva EU-a na dva načina: i. značajnim smanjenjem ugljičnog otiska svojeg proizvodnog procesa i ii. postupnom zamjenom goriva i drugih proizvoda fosilnog podrijetla gorivima i drugim proizvodima na bazi biogenog ili recikliranog ugljika. Postupna zamjena energije iz fosilnih goriva bioenergijom, uz tehnologije hvatanja i uporabe te hvatanja i skladištenja ugljika, čak će rezultirati negativnim emisijama stakleničkih plinova. Neto emisije stakleničkih plinova koje nastaju tijekom uporabe goriva i drugih rafinerijskih proizvoda mogu se znatno smanjiti postupnom prijelazom sa sirove nafte na održivu biomasu i reciklirani CO₂ kao sirovine. Tako dobivena goriva nakon izgaranja će imati nultu ili vrlo nisku stopu neto emisija CO₂ u atmosferu i na taj način doprinijeti dekarbonizaciji prijevoza, osobito za one vrste prijevoza koje je teže elektrificirati. Ulaganja i novi projekti u tim područjima u tijeku su. Na primjer, tri od otprilike 80 velikih rafinerija u EU-u pretvorene su u biorafinerije, čime je sirova nafta u potpunosti zamijenjena održivom biomasom ⁽⁵⁾. Za tu strategiju klimatske tranzicije potrebno je manje financijskih sredstava nego za ostala rješenja jer se same rafinerije i logistički sustav za distribuciju proizvoda u velikoj mjeri mogu prilagoditi i ponovno upotrebljavati.

⁽⁴⁾ <https://www.cepi.org/two-team-project-report/>.

⁽⁵⁾ Gela, biorafinerija u Veneciji (eni.com) i La Mède (TotalEnergies.com).

4.10. Gnojiva

U industriji gnojiva sada se istražuju načini zamjene prirodnog plina kao sirovine zelenim vodikom. Razvija se nekoliko pilot-projekata⁽⁶⁾ diljem EU-a, a nakon što zeleni vodik postane dostupan i njegova se cijena stabilizira, ta će industrija krenuti prema potpunoj dekarbonizaciji.

4.11. Zaključno, proizvodna industrija ima potencijal za dekarbonizaciju pomoću energetske učinkovitosti, optimizacije postupaka i prijelaza na obnovljivu energiju. Bit će potrebna ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije kako bi se postigao cilj ugljične neutralnosti do 2050. Za proizvodne industrije kao što je industrija cementa i u industrijama u kojima je biomasa izvor energije važne su i tehnologije hvatanja i skladištenja ugljika te hvatanja, uporabe i skladištenja ugljika.

5. Vještine i kompetencije u budućoj proizvodnoj industriji

5.1. Za nove industrijske procese nedvojbeno će biti potrebne nove metode rada. Industrije i radnici morat će prilagoditi način na koji obavljaju svoje dužnosti u industriji i usredotočiti se na smanjenje emisija CO₂ od samog početka proizvodnih procesa.

5.2. Zelena tranzicija proizvodne industrije promijenit će proizvodnju na mnogo načina potpunom primjenom novih proizvodnih tehnologija i iskorištavanjem prednosti digitalizacije. Za postizanje pravedne tranzicije u kojoj nitko nije zapostavljen bit će potrebno stjecanje vještina te usavršavanje i prekvalifikacija radnika. Posebnu pozornost treba posvetiti tome da građani i radnici, MSP-ovi, socijalna poduzeća i regionalni stručnjaci EU-a budu pozvani da proaktivno sudjeluju u neizbježnim promjenama u mjestima u kojima žive.

5.3. EU mora osigurati da znanje o novim tehnologijama i načinu njihove primjene u postojećim industrijama dopre do radnika u industriji. Javna tijela i poduzeća trebaju, u okviru socijalnog dijaloga, uložiti napore kako bi se iskoristile postojeće vještine i ostvarili ciljevi dekarbonizacije.

5.4. Potpuno uvođenje zelenog vodika u industriju bit će ključno za mnoge industrije. Međutim, i primjena tehnologija uklanjanja ugljikova dioksida utjecat će na vještine i kompetencije u proizvodnoj industriji te u velikoj mjeri i u lancu opskrbe.

6. Djelovanje EU-a i okvirni uvjeti

6.1. Pravni okvir EU-a i nacionalni propisi moraju doprinijeti dekarbonizaciji industrije. Pri njihovoj izradi trebalo bi uzeti u obzir da će se mogućnosti i/ili sredstva koja će se uložiti u tranziciju uvelike razlikovati među državama članicama i regijama u Europi.

6.2. Fond za pravednu tranziciju, namijenjen pružanju potpore regijama koje su u velikoj mjeri ovisne o industrijama s visokim emisijama ugljika, pozitivan je prvi korak. Međutim, njegovo je područje primjene ograničeno na regije koje uvelike ovise o ugljenu, lignitu, tresetu, naftnom škriljercu i industrijama s visokim emisijama ugljika i stoga preusko. EGSO, kao i Europski parlament, predlaže drastično povećanje proračuna Fonda za pravednu tranziciju kako bi se pružila potpora drugim sektorima na koje će utjecati dekarbonizacija industrije. Trebalo bi izdvojiti dodatna proračunska sredstva za osiguravanje prelaska s jednog radnog mjesta na drugo, otvaranja alternativnih kvalitetnih radnih mjesta u istim regijama te odgovarajućeg osposobljavanja, prekvalifikacije i usavršavanja radnika.

6.3. Za zelenu tranziciju u industriji bit će potreban pristup velikoj količini ugljično neutralne energije i sirovine po pristupačnoj, stabilnoj i konkurentnoj cijeni. Kako bi se zadovoljile potrebe industrije za velikim količinama obnovljive energije, u Europi će biti potrebna značajna ulaganja, među ostalim u energetske infrastrukture.

6.4. Regulatorni okvir EU-a mora gospodarstvu EU-a omogućiti da ispuni cilj neto klimatske neutralnosti do 2050. stvaranjem uvjeta za oslobađanje vrlo velikih financijskih, tehnoloških i intelektualnih resursa za što hitniju provedbu ulaganja u tehnologije s niskom razinom emisija ugljika, uključujući tehnologije uklanjanja ugljika.

⁽⁶⁾ Fertilberia je pokrenula postrojenje za proizvodnju gnojiva s nultim učinkom u Puertollanu u Španjolskoj.

6.5. Potrebni su redoviti poticaji za primjenu tehnologija hvatanja ugljika u proizvodnim industrijama kako na europskoj razini – u okviru inovacijskog fonda – tako i u svakoj državi članici, ali bez narušavanja jedinstvenog tržišta koje je jedan od temelja EU-a. Za privlačenje i mobilizaciju privatnih ulaganja bit će potrebne dodatne inicijative EU-a.

6.6. Na europskoj razini potrebno je sklopiti strateške saveze kako bi se ubrao razvoj te industrije, čime bi se EU-u omogućilo da preuzme vodstvo u tom području. U tu bi se svrhu mogla prilagoditi postojeća pravila o državnim potporama.

6.7. Posebnu pozornost treba posvetiti aktivnostima istraživanja i razvoja i pokrenuti odgovarajući dijalog na europskoj razini. Inovacijski fond mora biti primarno sredstvo za usmjeravanje tih aktivnosti.

6.8. Pomoću politika javne nabave trebalo bi jačati tržišta zelenih proizvoda čiji proizvođači smanjuju emisije stakleničkih plinova u odnosu na „smeđe” proizvode.

6.9. Zbog utvrđenog kašnjenja u rješavanju klimatskih izazova i vremenskog pritiska izvješćivanje u okviru europskog semestra i preporuke svakoj državi članici moraju uključivati neke ključne pokazatelje uspješnosti kako bi se pomoglo u postizanju potrebne dekarbonizacije industrije.

6.10. U izvješću o strateškim predviđanjima trebalo bi povremeno revidirati napredak, najperspektivnije scenarije/opcije i slabe točke u pokušajima da se postignu klimatski ciljevi. To je još važnije s obzirom na činjenicu da se u tom izvješću mogu navesti smjernice za hitna i visokorizična ulaganja, ali i za razumno udruživanje resursa, kako vertikalno tako i horizontalno.

6.11. Skup signala upozorenja pokazuje neravnotežne uvjete i rizik od „istjecanja ugljika” u treće zemlje, čime se ometa prelazak na gospodarstvo bez ugljika. Time se još jednom naglašava važnost uvođenja provjere konkurentnosti kao alata za filtriranje i usmjeravanje rizika.

6.12. Izmjerene su jasne razlike u koncentracijama emisija po državama članicama, po stanovniku države članice i po gospodarskim sektorima i regijama. Zbog vremenskog je pritiska prednost potrebno dati tehnologijama koje postižu najbrže i najveće rezultate u smjeru dekarbonizacije. Stoga bi snažan naglasak trebalo staviti na metalurgiju, mineralne materijale i kemikalije te industriju obnovljivih goriva.

Inovacije u ranoj fazi i želja za njihovom primjenom i prodajom razlikuju se ovisno o veličini poduzeća, pri čemu vrlo velike grupe imaju prednost u pogledu inovacija u ranoj fazi, a mala i srednja poduzeća u pogledu želje za njihovom primjenom i prodajom. Stoga bi trebalo poticati i olakšati i međusektorski i vertikalni prijenos znanja stvaranjem povoljnog poslovnog okruženja.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energetska i digitalna tranzicija u ruralnim područjima”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 486/09)

Izjavitelj: **John COMER**Suizjavitelj: **Luís MIRA**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	30.6.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	173/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da kombiniranoj strategiji za energetska i digitalna tranzicija u ruralnim područjima nije posvećena razina pozornosti i potpore koju bismo očekivali. EGSO poziva na brzu provedbu dugoročne vizije Komisije za ruralna područja EU-a i mobilizaciju dionika putem pakta EU-a za ruralna područja. Najugroženijim ruralnim područjima treba posvetiti posebnu pozornost kako nitko ne bi bio zapostavljen. Ključno je usredotočiti se na energetska siromaštvo i zone ruralnog siromaštva.

1.2. EGSO je uvjeren da će budući uspjeh Europe uvelike ovisiti o tome postupamo li s ruralnim područjima na način koji je u ravnoteži s urbanim područjima. Ruralne zajednice ne bi smjele biti u nepovoljnom položaju kad je riječ o digitalizaciji i mogućnostima uporabe energije, npr. kad su zbog nepostojanja javnog prijevoza prisiljeni koristiti osobne automobile.

1.3. Potrebno je iskoristiti ulogu lokalnih zajednica kako bi se postigla pravedna energetska tranzicija u kombinaciji s razvojem zajednice, uspostavom i širenjem zajednica energije iz obnovljivih izvora i energetska zajednica građana, što obuhvaća i dobrovoljno okupljanje građana, lokalnih vlasti i MSP-ova radi promicanja društvenih i gospodarskih koristi.

1.4. EGSO poziva na jačanje sljedećih politika i instrumenata:

- Politika u području energije iz obnovljivih izvora: aktualna politika u području energije iz obnovljivih izvora ponajprije se temelji na potrebi za povećanjem kapaciteta umjesto na povećanju sinergija s dobrobiti ruralnih zajednica. Potreba za maksimalnim povećanjem kapaciteta energije iz obnovljivih izvora je ključna, a jednako je ključna i potreba za kvantificiranjem i rješavanjem svih problema ruralnog razvoja.
- Politika javne nabave: aktualna politika javne nabave u vezi s postrojenjima za dobivanje energije iz obnovljivih izvora ne pomaže ruralnim zajednicama jer je u prvom redu usmjerena na smanjenje troškova, a ne na socioekonomske potrebe stanovnika ruralnih područja. Sva postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora trebala bi izgraditi na što isplativiji način, a njihova bi svrha trebala biti stvaranje doprinosa socioekonomskim potrebama ruralnih zajednica i njihovih građana.
- Skladištenje električne energije: treba dodatno razvijati sektor skladištenja električne energije. Jedan od ključnih izazova bit će sezonska sigurnost opskrbe električnom energijom. U tom će pogledu pomoći skladištenje energije u baterijama i pametna elektrifikacija u kombinaciji s reguliranjem potražnje. Skladištenje zelenog vodika bit će potrebno kao rezervno rješenje.

— Posebno financiranje izdvajanjem sredstava u nacionalnim planovima za oporavak i otpornost, čime će se osigurati da se novac stvarno troši u ruralnim područjima.

1.5. EGSO poziva Komisiju da podnese prijedlog Akta o digitalizaciji u ruralnim područjima (*Digital Rural Act*) kao treću sastavnicu digitalne strategije EU-a, zajedno s Aktom o digitalnim tržištima i Aktom o digitalnim uslugama. Digitalizacija će donijeti nove prilike, naročito za mlade, što bi moglo promijeniti populacijske trendove i istodobno omogućiti rad od kuće i iz ruralnih poslovnih središta.

1.6. EGSO ističe da cjelokupni teritorij, uključujući rijetko naseljena područja, nužno treba pokriti brzim internetskim vezama kako bi se u planovima za oporavak i otpornost na razini EU-a ili na nacionalnoj razini potpuno iskoristio doprinos ruralnih područja. EGSO poziva vlade da stvore uvjete kako bi privatni subjekti mogli pružati tu uslugu ili da za njezino pružanje iskoriste državna poduzeća.

1.7. EGSO smatra da državna tijela i pružatelji usluga trebaju razviti aplikacije pristupačne korisnicima koje su posebno prilagođene načinu života i aktivnostima u ruralnim područjima. Primjenom tih tehnologija smanjit će se, primjerice, ugljični otisak poljoprivrede (precizna poljoprivreda) i poboljšati dostupnost udaljenih područja (bespilotne letjelice). Ako privatni sektor ne ponudi ta rješenja, mora se uključiti javni sektor.

1.8. EGSO naglašava da korisnici iz ruralnih područja raznih dobnih skupina moraju dobiti mogućnost odgovarajućeg osposobljavanja i usavršavanja kako bi se mogli koristiti tom novom digitalnom tehnologijom. S pomoću uključenosti u područjima u nepovoljnijem položaju također se mora omogućiti pristup potrebnim uređajima, i to zajedničkom uporabom ili državnim subvencijama za njihovu kupnju.

1.9. EGSO zaključuje da je uvođenje digitalnih tehnologija u ruralnim područjima nužno za potporu energetske tranziciji. Ruralni energetski sustav mora biti decentraliziran, što podrazumijeva veliku potrebu za većom i boljom međupovezanošću, što samo po sebi zahtijeva uvođenje digitalnih tehnologija kako bi se uskladila ponuda i potražnja te osigurali učinkoviti tokovi energije. Digitalna primjena na ruralnoj razini morat će biti energetski vrlo učinkovita zbog niže stope korištenja i manje gustoće naseljenosti. Informatička povezanost u ruralnim je područjima nužnost.

1.10. EGSO naglašava da je, s obzirom na to da 30 % stanovništva EU-a živi u ruralnim područjima, pravedna ruralna energetska tranzicija ključna sastavnica pravedne tranzicije prema klimatski neutralnoj, održivoj i prosperitetnoj Europskoj uniji, u skladu s Teritorijalnim programom 2030.

1.11. Komisija je predložila da 20 % ulaganja iz instrumenta *Next Generation EU* bude u digitalnom sektoru. EGSO preporučuje da sve države članice najmanje 10 % tih sredstava namijene digitalnom sektoru u ruralnim područjima, i to bez nametanja nepotrebnog birokratskog opterećenja.

2. Energetska tranzicija u ruralnim područjima

Uvod

2.1. Znanstvena zajednica općenito se slaže da čovječanstvo najvjerojatnije utječe na globalne klimatske promjene oslobađanjem ugljikova dioksida koji nastaje izgaranjem fosilnih goriva.

2.2. U svojoj knjizi *The New Climate War* (Novi klimatski rat) klimatolog Michael Mann navodi da se naš planet zagrijao do opasnih granica i da još ne poduzimamo potrebne mjere kako bismo spriječili dosad najveću globalnu krizu.

2.3. Opasne klimatske promjene već su zahvatile određena mjesta uslijed podizanja razine mora. Venecija i Miami u tom se pogledu suočavaju s velikim izazovima. U amazonskoj regiji dolazi do masovnog krčenja šuma i suša izazvanih klimatskim promjenama. Činjenica da se arktička ledena kapa otapa brže nego što se očekivalo velik je razlog za zabrinutost.

2.4. Svi dionici na globalnoj razini trebali bi odmah poduzeti korake u vezi s klimatskim promjenama provođenjem mjera ublažavanja i prilagodbe u cilju smanjenja emisija stakleničkih plinova. Brzo smanjenje upotrebe fosilnih goriva mora biti apsolutni prioritet.

Ruralna područja

2.5. U ruralnim područjima živi 130 milijuna ljudi, odnosno 30 % stanovništva EU-a. Ruralna su područja raznolika i na njih znatno utječe mjesto na kojem se nalaze. U mnogim područjima, osobito u južnoj Europi, klimatske promjene doprinijet će postupnom povećanju nestašice vode, pogoršanju poplava te povećanju intenziteta i učestalosti šumskih požara. U sjevernoj Europi povećana količina padalina i oluja može uzrokovati znatnu i skupu štetu na infrastrukturi, do čega će sigurno doći. Više temperature pojačat će vodeni ciklus i povećati učestalost velikih oluja. Te okolnosti ukazuju na potrebu za najbržom mogućom energetsom i digitalnom tranzicijom u ruralnim područjima.

2.6. Ideja ruralne energetske tranzicije nije privukla očekivanu pozornost, što je iznenađujuće s obzirom na to da su resursi za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora uvelike povezani s ruralnim područjima. Većina infrastrukture za dobivanje energije iz obnovljivih izvora, kao što su vjetroturbine, solarne elektrane i pogoni za proizvodnju bioplina, nalazi se u ruralnim područjima. Prijenosne mreže također su značajka ruralnih područja. Mnogi stanovnici ruralnih krajeva smatraju da im se ta postrojenja nameću i da ona donose veće koristi urbanim područjima.

2.7. Ruralna područja imaju različite i specifične potrebe ovisno o mjestu na kojem se nalaze i mogu se definirati na sljedeći način:

- ruralna područja koja se nalaze unutar gradskih zona dnevnih migracija (u krugu od 60 km) i čiji je razvoj povezan s gradom,
- ruralne regije koje nisu dio urbanog tržišta radne snage, ali ih karakterizira protok robe, usluga u području okoliša i ostalih gospodarskih aktivnosti u regiju i iz nje,
- udaljene ruralne regije u kojima lokalno gospodarstvo uvelike ovisi o izvozu u okviru primarnih djelatnosti, primjerice izvozu poljoprivrednih proizvoda iz regije. Stanovništvo je u tim područjima često raspršeno, a javne usluge loše.

2.8. Ta različita ruralna područja suočavaju se s brojnim i raznolikim izazovima prilikom provedbe energetske tranzicije, što ukazuje na važnost pravedne tranzicije kako bi se ostvario željeni cilj.

2.9. Mnoga su ruralna područja fizički izolirana te se odlikuju slabom gospodarskom raznolikošću i niskom gustoćom naseljenosti. U mnogim slučajevima niski prihodi i starenje stanovništva povećavaju ranjivost ruralnih zajednica. Osobe koje u izoliranim ruralnim područjima žive same i imaju malo društvenih interakcija golem su problem prilikom provedbe energetske tranzicije. Energetsko siromaštvo velik je problem u tim područjima.

2.10. Uvođenje pametnih brojila ključna je sastavnica ruralne energetske tranzicije, a trenutačno se čini da se u ruralnim područjima taj proces odvija poprilično sporo. Osim toga, moramo osigurati da kućanstva s niskim dohotkom i osobe s ograničenim računalnim vještinama mogu na najbolji način iskoristiti pametna brojila kao dio pravedne energetske tranzicije u kojoj nitko nije zapostavljen. U okviru Mehanizma za oporavak i otpornost dodijeljeno je 25 milijardi eura za potporu digitalnim vještinama i obrazovanju. Države članice trebaju namijeniti odgovarajući udio tog fonda digitalnim vještinama i osposobljavanju u području digitalne pismenosti za ruralno stanovništvo. Činjenica da neki dijelovi Europe nemaju internet situacija je koja se ne može tolerirati i to treba što prije ispraviti.

2.11. EGSO je u svojem mišljenju „Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv urbani i ruralni razvoj”⁽¹⁾ istaknuo da poljoprivredna, prehrambena i ruralna politika moraju biti usklađene s politikama u području klime i biološke raznolikosti. Multifunkcionalni aspekt poljoprivrede jednako je važan kao i promicanje nepoljoprivrednih aktivnosti poput osnivanja poduzeća u sektoru čiste energije kako bi se stvorila radna mjesta, a treba istražiti i potencijal e-trgovine.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv urbani i ruralni razvoj” (SL C 105, 4.3.2022., str. 49).

2.12. Komunikacija naslovljena „Dugoročna vizija za ruralna područja EU-a“⁽²⁾ sadržava pakt za ruralna područja, čiji je cilj, među ostalim, poticanje teritorijalne kohezije i stvaranje novih mogućnosti za privlačenje inovativnih poduzeća. Ostvarivanje te vizije uvelike bi olakšalo pravednu energetska tranziciju u ruralnim područjima. EGSO je pozdravio taj pristup u mišljenju „Dugoročna vizija za ruralna područja EU-a“⁽³⁾.

Promet

2.13. Osiguravanje prijevoza u ruralnim područjima ključno je pitanje s obzirom na loš javni prijevoz, rijetku naseljenost i udaljenost od prodavaonica i usluga. Osim toga, stanovnici ruralnih područja koji rade u gradskim središtima često prelaze velike udaljenosti kako bi došli na posao.

2.14. Potrebno je planiranje na lokalnoj i nacionalnoj razini kako bi se osigurao sustav multimodalnog prijevoza u svrhu prelaska na energiju iz obnovljivih izvora. Taj sustav treba obuhvaćati mogućnosti izbora i alternativna rješenja za prijevoz ljudi i robe.

2.15. Posebnu pozornost u kontekstu energetske tranzicije potrebno je usmjeriti na prijevoz robe u ruralnim područjima. Primjerice, isporuka poljoprivredne opreme i prikupljanje poljoprivrednih proizvoda moraju biti važan dio planiranja energetske tranzicije. Teška teretna vozila na električni pogon i s pogonom na vodik moraju biti cilj koji treba ostvariti. Kratkoročno bi održiva biogoriva i hibridna vozila mogla doprinijeti smanjenju emisija stakleničkih plinova.

2.16. Značajan porast kupnje na internetu, posebno u ruralnim područjima, ukazuje na važnost smanjenja emisija stakleničkih plinova koje proizvode dostavna vozila. Uporaba dostavnih vozila na električni pogon poslužila bi toj svrsi čim se izgradi odgovarajuća infrastruktura za punjenje. Usto, kurirske službe trebale bi financirati kupnju dostavnih vozila na električni pogon. Smanjenje emisija na sve moguće načine neodgodiv je prioritet.

2.17. Prednost bi trebalo dati osiguravanju boljeg javnog prijevoza u ruralnim područjima, čime bi se omogućilo i smanjenje emisija stakleničkih plinova i socijalno uključivanje, kao i mogućnosti ruralnog razvoja. Javni prijevoz u ruralnim područjima mora se smatrati javnim dobrom u kontekstu energetske tranzicije i stoga iziskuje javno financiranje kako bi se promicao i postiglo održiv javni prijevoz.

2.18. U ruralnim se područjima osobni automobili smatraju neophodnima jer bez njih u tim krajevima ne bi bio moguće živjeti. Kao prioritet trebalo bi pomoći stanovnicima ruralnih područja i potaknuti ih da se manje koriste osobnim automobilima kad je to moguće te da što prije počnu upotrebljavati vozila s niskim razinama emisija. Financijska potpora za promicanje kupnje električnih vozila mora biti jedan od ključnih ciljeva energetske tranzicije u ruralnim područjima.

2.19. Skladištenje energije u baterijama djelotvoran je način za izravnavanje krivulje neto potražnje za električnom energijom iz obnovljivih izvora. U tom bi kontekstu mogla pomoći raširena uporaba električnih vozila. Kada se električna vozila osposobe za vraćanje električne energije u mrežu, vozni park na električni pogon može se upotrebljavati u svrhu skladištenja energije u baterijama uz ostale oblike tog skladištenja. Vraćanje električne energije u mrežu putem električnih vozila mora biti financijski privlačno za potrošače, kako je navedeno u Mišljenju EGSO-a o Uredbi o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva⁽⁴⁾.

Turizam

2.20. Ruralna područja često ovise o turizmu kao važnom izvoru prihoda. Stoga im je potrebna odgovarajuća infrastruktura za alternativna goriva kako bi se potaknuo turizam, a istodobno smanjile emisije stakleničkih plinova. Poduzeća za iznajmljivanje automobila trebalo bi poticati na uporabu vozila s niskom razinom emisija, po mogućnosti električnih vozila. Energetska tranzicija u ruralnim područjima zahtijeva mjere kojima će se osigurati veći prihodi od turizma.

⁽²⁾ COM(2021) 345 final

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Dugoročna vizija za ruralna područja EU-a“ (SL C 290, 29.7.2022., str. 137.).

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a o Uredbi o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva (SL C 152, 6.4.2022., str. 138.).

Električna energija iz obnovljivih izvora

2.21. Električna energija iz obnovljivih izvora poput vjetra, solarne energije i bioplina važna je sastavnica ruralnih krajeva. Usklađivanjem zakonodavstva među državama članicama moraju se promicati i štititi interesi proizvođača-potrošača te poticati ulaganja u infrastrukturu za energiju iz obnovljivih izvora. Prodaja proizvedene energije nacionalnoj mreži mora se omogućiti u svim državama članicama. Moraju postojati odgovarajući sustavi kompenzacije između energije iz obnovljivih izvora koju proizvode proizvođači-potrošači i potrošene energije kako bi se osigurala energetska neovisnost ruralnih područja.

2.22. Dražbe za centraliziranu nabavu električne energije iz obnovljivih izvora u novije vrijeme postaju sve raširenije, a u mnogim su slučajevima na taj način smanjeni troškovi izgradnje vjetroelektrana i solarnih pogona. Općenito, razvoj električne energije u ruralnim područjima ponajprije je povezan s dekarbonizacijom energetskog sektora i ne postoje sinergije s ciljevima ruralnog razvoja. Stanovnici ruralnih područja često se protive tim aktivnostima jer ne vide znatne koristi za lokalnu zajednicu.

2.23. Zadruga i ostale lokalne organizacije trebalo bi uključiti u odabir lokacija na kojima će se postaviti postrojenja za dobivanje električne energije iz obnovljivih izvora, kako na kopnenim, tako i na obalnim područjima. Lokalne zajednice trebale bi imati vlasnički udio u tim postrojenjima i od njih ostvarivati koristi na lokalnoj razini.

2.24. U okviru tih velikih projekata razvoj energije iz obnovljivih izvora u prvom je redu povezan s dekarbonizacijom energetskog sektora, dok se malo pozornosti posvećuje ruralnom razvoju. Male vjetroelektrane te mali solarni i anaerobni digestori kojima upravljaju zadruge i lokalno stanovništvo mogli bi se u većoj mjeri usmjeriti na ruralni razvoj, kao i na društveno i gospodarsko uključivanje ruralnih zajednica. Potrebno je ostvariti ravnotežu tih dvaju sustava. Zajednice energije iz obnovljivih izvora i energetske zajednice građana način su za postizanje pravedne energetske tranzicije u kombinaciji s razvojem zajednice.

2.25. Studija slučaja provedena u ruralnoj Švedskoj (Ejdemo i Söderholm, 2015.) pokazala je da su u nedostatku programa za dobrobit zajednice mogućnosti zapošljavanja u kontekstu ruralnog razvoja bile vrlo slabe.

2.26. Energetska zajednica građana pravni je subjekt u okviru kojeg građani, MSP-ovi i lokalne vlasti u svojstvu krajnjih korisnika surađuju u proizvodnji energije iz obnovljivih izvora. Takav je primjer Općina Feldheim (malo selo jugozapadno od Berlina), koja je postala samodostatna u pogledu energije. Na periferiji općine izgrađene su vjetro turbine, a postavljena je i neovisna mreža. Stanovnici plaćaju minimalnu cijenu električne energije. Zahvaljujući izgradnji pogona za proizvodnju bioplina selo je uspostavilo mrežu centraliziranog grijanja. To je izvrstan primjer zajednice za obnovljivu energiju na djelu koji usto pokazuje da je pristup odozdo prema gore ključan za budućnost ruralnih područja ⁽⁵⁾.

2.27. Reguliranjem potražnje potrošnja električne energije preusmjerava se na razdoblja u kojima sustav može zadovoljiti potražnju. Potrebno je izravnati krivulju neto potražnje za električnom energijom tijekom razdoblja najveće potražnje kako bi se izbjegli prekidi opskrbe u razdoblju veće proizvodnje zelene električne energije. Uporaba skladištenja energije u baterijama, skladištenja energije vode i pametne elektrifikacije omogućit će fleksibilnost prilikom izravnavanja krivulje neto potražnje.

2.28. Obraćajući se irskim parlamentarnim zastupnicima u Dublinu, povjerenica za energetiku Kadri Simson izjavila je da je rat u Ukrajini prisilio Bruxelles da nastavi nastojanja, i ubrza ih, u vezi s okončanjem uvoza goriva iz Rusije. Rekla je da će EU, u skladu s prijedlozima o kojima tek treba postići dogovor, nastojati da do 2030. 45 % potrošnje energije dolazi iz obnovljivih izvora. To će biti povećanje u odnosu na sadašnji cilj od 32 % i više nego dvostruko od udjela od 22 % iz 2020. godine. EGSO podržava taj novi cilj, ali upozorava da se on može postići samo brzim napretkom u pogledu novih i većih ulaganja u energetska tranziciju u ruralnim područjima.

2.29. Budući da vjetar ne puše stalno, bit će potrebno rezervno rješenje. To bi mogao biti zeleni vodik, koji može zadovoljiti neujednačenu potražnju za električnom energijom te se može skladištiti dok ne bude potreban.

⁽⁵⁾ Izvješće o radionici Europskog ruralnog parlamenta – Radionica br. 21.

Poljoprivreda

- 2.30. Poljoprivredna aktivnost ključna je za razvoj i prosperitet većine ruralnih područja. Taj se sektor ruralnog gospodarstva suočava s golemim izazovima u kontekstu ostvarenja energetske tranzicije.
- 2.31. Nisu poduzete važne mjere za smanjenje ugljičnog otiska poljoprivrednih strojeva.
- 2.32. Čini se da će u bliskoj budućnosti uporaba održivih biogoriva biti najbolja opcija za smanjenje emisija jer bi se, uz odgovarajuće izmjene, mogli koristiti postojeći strojevi.
- 2.33. Proizvodnja održivih biogoriva nije jeftina, a njihova cijena može biti više nego dvostruka u odnosu na dizelska goriva. U budućnosti bi se cijene mogle malo smanjiti.
- 2.34. Kada poljoprivredni strojevi na električni pogon u budućnosti postanu šire dostupni, emisije će se moći znatno smanjiti.
- 2.35. S obzirom na to da je poljoprivreda uglavnom djelatnost s niskom razinom dobiti, bilo bi iznimno teško financirati kapitalne troškove prelaska na strojeve na električni pogon. Rješavanje problema financiranja prelaska na strojeve na električni pogon ili strojeve s pogonom na vodik bit će važno pitanje u okviru energetske tranzicije u ruralnim područjima.
- 2.36. Postavljanje solarnih ploča na gospodarskim zgradama omogućilo bi poljoprivrednicima upotrebu zelene električne energije, a s obzirom na to da se u poljoprivrednom sektoru koriste velike količine električne energije, time bi se ostvario značajan napredak u energetske tranziciji. Sav višak mogao bi se prodavati natrag mreži.
- 2.37. Precizna poljoprivreda pristup je upravljanju poljoprivrednim gospodarstvima koji se temelji na podacima i s pomoću kojeg je moguće poboljšati proizvodnju i prinos te smanjiti ugljični otisak poljoprivrednog sektora. Taj je pristup moguć zbog napretka u području digitalne tehnologije ostvarenog razvojem daljinske detekcije, GPS-a i satelitskih upravljačkih sustava za traktore. Svi ti elementi bit će važni za energetske tranziciju u poljoprivredi, zajedno sa zahtjevima u pogledu ulaganja, osposobljavanja i usavršavanja.
- 2.38. Poljoprivrednici bi mogli dobiti priliku za prodaju viška električne energije mreži s obzirom na to da proizvođači mlijeka i uzgajivači goveda na svojim gospodarskim objektima imaju velike krovove. Neki poljoprivrednici mogli bi uspostaviti partnerstvo za izgradnju postrojenja na biomasu i prodavati plin plinskoj mreži. Uporaba šumskih ostataka u postrojenjima na biomasu važna je za olakšavanje gospodarenja šumama u područjima u kojima su ti materijali dostupni.
- 2.39. Zbog rata u Ukrajini moramo ponovno razmotriti pitanje sigurnosti opskrbe hranom u EU-u. Zemljište se prvenstveno mora koristiti za proizvodnju hrane. Ne smije doći do natjecanja između postavljanja solarnih ploča industrijskih razmjera i proizvodnje biomase u svrhu dobivanja energije iz obnovljivih izvora. Te bi se aktivnosti trebale nadopunjavati.

Biometan

- 2.40. Biometan je bioplin iz kojeg su uklonjeni ugljikov dioksid, vodikov sulfid i voda. Može se ubrizgavati izravno u plinsku mrežu ili upotrebljavati u vozilima na plinski pogon.
- 2.41. U blizini mjesta na kojima postoje odgovarajuće zalihe tekućeg gnoja potrebno je postaviti anaerobne digestore. Mogu se upotrebljavati i travna i kukuruzna silaža, pod uvjetom da se time ne ometa proizvodnja hrane i krmiva.
- 2.42. Potrebna su daljnja istraživanja kako bi se povećala učinkovitost anaerobnih digestora i smanjio trošak povezan s tim procesom.
- 2.43. Uporabu anaerobnih digestora trebalo bi promicati i financirati u okviru energetske tranzicije u ruralnim područjima.
- 2.44. Energija iz biomase može se upotrebljavati za proizvodnju topline ili električne energije. Biomasa će imati ključnu ulogu u proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora.

Kuće u ruralnim područjima

2.45. Mnoga kućanstva u ruralnim područjima mogla bi ugraditi tehnologije za mikroprodukciju energije kao što su solarne ploče i male vjetroturbine, a sav višak mogao bi se prodavati natrag mreži.

2.46. Kućanstvima s niskim dohotkom potrebna je financijska pomoć za postavljanje postrojenja za mikroprodukciju energije. Time bi se omogućila značajna energetska tranzicija u ruralnim kućanstvima.

2.47. Kuće u ruralnim područjima u načelu su lošije izolirane i manje energetske učinkovite od onih u urbanim sredinama. Često su to samostojeće kuće na lokacijama koje su izložene vremenskim nepogodama.

2.48. U okviru energetske tranzicije potreban je opsežan program ulaganja u preuređenje kuća u ruralnim područjima radi poboljšanja izolacije i energetske učinkovitosti. Ta ulaganja bit će važan korak naprijed u smanjenju potrošnje energije i dekarbonizaciji sustava grijanja u ruralnim kućanstvima. S obzirom na vrlo visoke kapitalne troškove opsežnog plana preuređenja, za to će biti potreban program za dodjelu potpora. Kućanstvima s niskim dohotkom i kućanstvima pogođenima energetske siromaštvom bit će potrebna posebna pomoć za ostvarivanje te tranzicije.

3. Digitalna tranzicija u ruralnim područjima

3.1. Europska komisija predstavila je 2021. godine svoju viziju digitalne transformacije Europe do 2030. U njoj je prije svega istaknula da zakonodavnim prijedlozima o Aktu o digitalnim tržištima i Aktu o digitalnim uslugama treba osigurati sigurniji digitalni prostor u kojem se štite temeljna prava korisnika te utvrditi jednake uvjete za europska poduzeća u digitalnom svijetu.

3.2. Kako bi se rastuće svjetsko stanovništvo prehranilo uz minimalan učinak na okoliš i na način kojim se promiče ugljična neutralnost, u ruralnim je područjima potrebna digitalna i tehnološka infrastruktura kako bi se olakšala učinkovita i precizna uporaba resursa u poljoprivredi. Međutim, unatoč tome što 30 % europskog stanovništva živi u ruralnim područjima i što ona čine 80 % teritorija 27 država članica, u njima se javljaju veće teškoće u pogledu digitalizacije koje će, ako ih se ne riješi, ugroziti digitalne ambicije Europe. Europski zakonodavni okvir za Akt o digitalizaciji u ruralnim područjima osmišljen je kako bi se riješile te poteškoće promicanjem:

- zajamčene jednake pokrivenosti širokopojasnom mrežom u svim regijama Europe: pokrivenost je trenutačno dobra u velikim urbanim središtima, dok je u ruralnim područjima slaba. Da bi se ostvarili ciljevi digitalizacije, taj se problem mora hitno riješiti kako se ne bi stvorile još veće razlike među regijama;
- infrastrukture: osiguravanje privatnih ulaganja u razvoj infrastrukture „posljednjeg kilometra”, uzimajući u obzir nefinancijske koristi poput vanjskih socioekonomskih učinaka;
- izgradnje kapaciteta: poboljšanje digitalne pismenosti stanovnika ruralnih područja;
- prilagođenosti: promicanje razvoja aplikacija usklađenih s potrebama poljoprivrednih i ruralnih zajednica, koje u maloj mjeri upotrebljavaju digitalne usluge osmišljene za urbana područja.

3.3. Poput Akta o digitalnim tržištima i Akta o digitalnim uslugama, i Akt o digitalizaciji u ruralnim područjima, kao zakonodavni mehanizam Europske komisije, bit će skup pravila, obveza i odgovornosti kojim će se europskim ruralnim područjima nastojati osigurati dostupnost skupa inicijativa, alata i pristupa jer ona, zbog niske gustoće naseljenosti, s gospodarskog stajališta nisu pogodna za privatna ulaganja. Na taj će se način Aktom osigurati digitalizacija u ruralnim područjima, u kojima je potreba za njom obrnuto proporcionalna ostvarenoj financijskoj dobiti.

3.4. Konačno, Akt o digitalizaciji u ruralnim područjima bit će glavni prethodnik europskog zelenog plana, strategije „od polja do stola” i ugljične neutralnosti Europe do 2050. s obzirom na to da će prelazak na pravedan, zdrav i ekološki prihvatljiv prehrambeni sustav biti moguć samo ako su tehnologija i digitalizacija dostupne i pristupačne poljoprivrednom i ruralnom svijetu.

3.5. Kako je istaknuto u mišljenju EGSO-a „Unapređivanje uključive, sigurne i pouzdane digitalizacije za sve”⁽⁶⁾, važnost digitalizacije ne može se podcijeniti jer se njome može „poduprijeti povećanje mobilnosti na tržištu rada, povećati produktivnost i fleksibilnost na radnom mjestu i omogućiti integraciju poslovnog i privatnog života ako radnici rade na daljinu, od kuće”. Za to je potreban sveobuhvatan skup digitalnih vještina, neovisno o tome žive li radnici u urbanim ili ruralnim područjima. Međutim, na udaljenim lokacijama postoje dodatne višedimenzionalne prepreke. EGSO stoga poziva na osmišljavanje namjenskog programa za razvoj digitalnih vještina kako bi se pružila potpora europskim građanima koji žive u ruralnim područjima. Taj bi pristup, koji bi trebao biti u središtu Akta o digitalnim ruralnim područjima, trebao istodobno pomoći u premošćivanju digitalnog jaza i u iskorištavanju prednosti digitalne transformacije društva.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Unapređivanje uključive, sigurne i pouzdane digitalizacije za sve” (SL C 374, 16.9.2021., str. 11.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Javna ulaganja u energetske infrastrukture kao dio rješenja za klimatska pitanja”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 486/10)

Izvjestitelj: **Thomas KATTNIG**

Suizvjestitelj: **Lutz RIBBE**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	162/7/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. Posljedice klimatske krize snažno utječu na Europu i svijet. Iako se posljednjih godina otvorio veći broj mogućnosti za učinkovitu prilagodbu klimatskim promjenama, stručnjaci ukazuju na nedovoljnu mobilizaciju sredstava, nedovoljnu uključenost građanki i građana i privatnog sektora te nedostatak političkog vodstva.

1.2. Kako bi se zadovoljila povećana potražnja za električnom energijom i ostvarili klimatski ciljevi, potrebno je udvostručiti ulaganja u električnu mrežu na 55 milijardi EUR godišnje i povećati sredstva namijenjena za izgradnju čistih proizvodnih kapaciteta na 75 milijardi EUR godišnje⁽¹⁾. U tom kontekstu, javna ulaganja u pametne sustave energije iz obnovljivih izvora, kao i u infrastrukturu za skladištenje, važna su za osiguravanje sigurnosti opskrbe, borbu protiv energetske siromaštva, pristupačne cijene i otvaranje radnih mjesta.

1.3. EGSO podržava prijedloge Komisije da se ubrzaju i pojednostave postupci odobravanja za energiju iz obnovljivih izvora te da se definiraju tzv. „prioritetna područja” za takve projekte. To predstavlja znatan potencijal za ubrzanje energetske tranzicije. Tim je važnije što preciznije definirati koja se pojednostavljena primjenjuju u tzv. „prioritetnim područjima”.

1.4. U europskom zakonodavstvu u području energetike zaštita klime nije prepoznata kao cilj regulacije mreže. Zbog toga je i nacionalnim regulatornim tijelima teško potaknuti preobrazbu, proširenje i modernizaciju mreža za distribuciju električne energije koje ispunjavaju zahtjeve klimatske neutralnosti.

1.5. Kad je riječ o osmišljavanju energetske sustava i infrastruktura u budućnosti, EGSO je u više navrata naglasio potrebu da svi potrošači – kućanstva, poduzeća i energetske zajednice – budu aktivno uključeni u razvoj pametnih energetske sustava i da se civilno društvo potiče na sudjelovanje u energetskej tranziciji, ali i na doprinos financiranju.

⁽¹⁾ To je zaključak europske udruge elektroprivrednih organizacija, Eurelectric.

1.6. U usporedbi s velikim nacionalnim gospodarstvima izvan EU-a, EU ima najnižu stopu javnih ulaganja u tehnologije čiste energije potrebne za dekarbonizaciju, što ugrožava njegovu konkurentnost. Ulaganja elektroenergetskih poduzeća smanjuju se od samog početka liberalizacije. To smanjenje ulaganja dovelo je do manjkova u opskrbi i usporavanja daljnjeg razvoja energije iz obnovljivih izvora. EGSO stoga podržava prijedlog Komisije o upotrebi planova oporavka i Mehanizma za oporavak i otpornost, kao i dodatnih sredstava iz Kohezijskog fonda za regionalni razvoj i poljoprivredne politike EU-a za provedbu plana REPowerEU.

1.7. Model i regulaciju tržišta potrebno je prilagoditi novim okolnostima budućih prevladavajućih obnovljivih izvora energije, uključujući decentraliziraniju proizvodnju i povećanu potrošnju na licu mjesta. Također je potrebno osigurati odgovarajuće uvjete za razne sudionike i osigurati prikladnu zaštitu potrošača. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da istraži mogućnosti za optimizaciju modela tržišta električne energije i snažno podržava evaluacije tržišta u kojima se analizira ponašanje svih potencijalnih aktera na energetsom tržištu i model energetskeg tržišta. U svakom slučaju, EGSO naglašava važnost sveobuhvatne procjene učinka prije podnošenja bilo kakvog prijedloga.

1.8. EGSO ponovno preporučuje „zlatno pravilo” za javna ulaganja kojim bi se zaštitili produktivnost i društvena i ekološka osnova za dobrobit budućih generacija.

1.9. Mješovito financiranje koje uključuje privatne ulagače moguće je samo ako se može osigurati da je nabava transparentna i da ne uzrokuje dodatne troškove za javna tijela u usporedbi s javnim financiranjem. Mora postojati potpuna transparentnost u pogledu opravdanih dodatnih troškova. Još je važnije da se kod takvih modela mješovitog financiranja jasno definiraju prava i obveze, razjasne pitanja odgovornosti te osigura učinkovit i brz sustav rješavanja sukoba kako bi se izbjegli dodatni dugoročni troškovi i nepovoljna pitanja odgovornosti.

1.10. EGSO naglašava da „pravedna tranzicija” nije samo pitanje financiranja tranzicije. Ona uključuje i osiguravanje dostojanstvenog rada, kvalitetnih radnih mjesta i socijalne sigurnosti te održavanje konkurentnosti europskih poduzeća, a zahtijeva posebne mjere na svim razinama, osobito na regionalnoj razini.

1.11. EGSO je uvjeren u to da posebnu pozornost treba posvetiti definiranju razvoja mreže kao prevladavajućeg javnog interesa, uključivanju zaštite klime kao regulatornog cilja i, općenito, boljoj sinkronizaciji u planiranju obnovljivih izvora energije i elektroenergetske mreže. U tom pogledu neophodne su konkretne smjernice u europskom zakonodavstvu.

1.12. Razvoj događaja u posljednjem desetljeću, izazovi širenja mreže, golem rast cijena energije, rizik od kibernetičkih napada i, naposljetku, rat u Ukrajini jasno pokazuju o čemu je zapravo riječ: tko će u budućnosti upravljati glavnim infrastrukturama kao što je primjerice energetska mreža. U prvom je planu prije svega javni interes. Zato bi bilo potrebno javno vlasništvo koje bi bilo posvećeno općem dobru i kojim bi se uklonile postojeće nejednakosti.

1.13. Pitanje prednosti i nedostataka javnog i privatnog vlasništva i/ili financiranja energetske infrastrukture za dobro funkcioniranje energetskeg tržišta nesumnjivo je važno te bi ga trebalo razmotriti u okviru planirane Komisijine procjene mogućnosti za optimizaciju modela energetskeg tržišta. Rezultati takve analize mogu državama članicama, koje su odgovorne za odlučivanje o javnom ili privatnom vlasništvu nad energetskeg infrastrukturama, poslužiti kao dragocjen alat za donošenje odluka. Prema mišljenju EGSO-a, električna energija nije samo ključna strateška roba za cjelokupno gospodarstvo EU-a, već i javno dobro. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da detaljno analizira učinak i posljedice cijelog procesa privatizacije i liberalizacije europskeg energetskeg sektora na njegovu stabilnost, pouzdanost opskrbe i funkcioniranje tržišta električne energije te da rezultate pretoči u preoblikovanje cjelokupnog energetskeg sektora, što podrazumijeva i mogućnosti za jačanje uloge nacionalnog i javnog sektora.

2. Kontekst

2.1. Posljedice klimatske krize već utječu na milijarde ljudi diljem svijeta, ali i na ekosustave, kao što je vidljivo iz najnovijih izvješća Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC). To se događa unatoč činjenici da porast temperature još nije dosegao cilj od 1,5 °C utvrđen u Parizu. Najveći problem predstavljaju sustavi i skupine koji će biti najteže pogođeni vrućinom, sušom, poplavama, bolestima te nestašicom vode i hrane i koji često imaju najmanje resursa za rješavanje tih problema.

2.2. Zadnjih su se godina povećale mogućnosti za učinkovitu prilagodbu klimatskim promjenama. Međutim, provedene i planirane mjere u mnogim dijelovima Europe nisu zadovoljavajuće. Stručnjaci ističu nedovoljnu mobilizaciju financijskih sredstava, premalo sudjelovanje građana i privatnog sektora te nedostatak političkog vodstva.

2.3. Činjenica da Europa zbog rata u Ukrajini brzo stavlja na raspolaganje velike količine novca u vojne svrhe dovela je do bojazni da bi zbog toga moglo doći do usporavanja mjera zaštite klime. EGSO stoga pozdravlja mjere i instrumente koje je Komisija najavila u Planu REPowerEU^(?) usmjerene na smanjenje ovisnosti EU-a o fosilnim gorivima, posebno iz Rusije. To obuhvaća mjere za uštedu energije, ubrzanje prelaska na obnovljive izvore energije, promicanje diversifikacije dobavljača i udruživanje snaga radi postizanja otpornijeg energetskeg sustava i istinske energetske unije.

2.4. Kako bi se ostvarili klimatski ciljevi, kapaciteti energije iz obnovljivih izvora moraju se više nego udvostručiti. Već danas u velikim zemljama kao što je Njemačka trošak neiskoristive i neprenosive zelene električne energije, koja se mora regulirati, iznosi nekoliko stotina milijuna EUR godišnje. Taj gubitak na razini nacionalnog gospodarstva višestruko će se povećati ako se uskoro ne razviju elektroenergetske mreže i skladišni kapaciteti te istovremeno ne poboljšaju mogućnosti za izravnu lokalnu uporabu električne energije. Važno je u okviru planiranja i regulacije mreže uskladiti razvoj energetske mreže s ciljem klimatske neutralnosti. U tom pogledu distribucijske mreže imaju ključnu ulogu jer se većina postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora na njih priključuje.

2.5. Kako bi se zadovoljili ti zahtjevi, potrebno je udvostručiti ulaganja u električnu mrežu na 55 milijardi EUR godišnje i povećati sredstva za izgradnju čistih proizvodnih kapaciteta na 75 milijardi EUR godišnje^(?). U tom kontekstu EGSO naglašava dodanu vrijednost prijedloga Komisije za brze postupke odobravanja projekata u području energije iz obnovljivih izvora i uspostavu takozvanih „prioritetnih područja” za takve projekte. EGSO podržava ubrzanje i pojednostavljenje postupaka odobravanja za energiju iz obnovljivih izvora. U tom kontekstu posebnu pozornost treba posvetiti distribucijskim mrežama jer se električna energija iz obnovljivih izvora u pravilu isporučuje u njih.

2.6. U tom kontekstu javna ulaganja u pametne i obnovljive energetske sustave imaju važnu ulogu u osiguravanju sigurnosti opskrbe, borbi protiv energetskeg siromaštva, postizanju pristupačnih cijena i otvaranju radnih mjesta. Nema sumnje da će zelena transformacija, kako je utvrđena u europskom zelenom planu, imati golem učinak na zapošljavanje u visokougljičnim sektorima. Istodobno će racionalnim povećanjem javnih ulaganja u klimatski neutralne energetske sustave nastajati razne nove mogućnosti zapošljavanja. Za to je potrebno stvoriti odgovarajući manevarski prostor u javnim proračunima kroz preoblikovanje fiskalnog okvira, kako je EGSO predložio u samoinicijativnom mišljenju „Preoblikovanje fiskalnog okvira EU-a za održiv oporavak i pravednu tranziciju” iz listopada 2021.

2.7. U europskom zakonodavstvu u području energetike zaštita klime još nije prepoznata kao cilj regulacije mreže. Zbog toga je i nacionalnim regulatornim tijelima teško potaknuti preobrazbu, proširenje i modernizaciju mreža za distribuciju električne energije koje ispunjavaju zahtjeve klimatske neutralnosti.

^(?) Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final.

^(?) To je zaključak europske udruge elektroprivrednih organizacija, Eurelectric.

2.8. Kad je riječ o budućem modelu energetske sustava i infrastruktura, EGSO je u više navrata naglasio da je za sudjelovanje civilnog društva u energetske tranziciji nužno aktivno uključivanje svih potrošača, dakle kućanstava, poduzeća i energetske zajednice, u razvoj pametnih energetske sustava. Nažalost, u tom su pogledu postojala samo obećanja, ali nije bilo vidljivih inicijativa. EGSO poziva na poticaje za uključivanje proizvođača-potrošača, zajednica obnovljive energije ili energetske zajednice građana i građanki kako bi civilno društvo moglo sudjelovati u energetske tranziciji i kako bi potrošači imali priliku aktivno sudjelovati na tržištu. Time se također može ublažiti problem sve većih troškova ograničavanja proizvodnje energije iz obnovljivih izvora uvjetovanog zagušenjem mreže.

2.9. EGSO podržava bolje usklađivanje pravila EU-a o transeuropskim energetske mrežama (TEN-E) s ciljevima zelenog plana, uključujući posebice dekarbonizaciju energetske sustava, prijelaz na klimatsku neutralnost, razvoj obnovljivih izvora energije, energetske učinkovitost i smanjenje rizika od energetske siromaštva. Budući da energetske mreže imaju ključnu ulogu u postizanju ravnoteže, otpornosti i razvoju energetske sustava, EGSO poziva da se Uredba više usmjeri na integraciju energetske sustava kako bi se promicali svi oblici dekarbonizirane energije i spriječio svaki oblik dezintegracije. U tom kontekstu pozdravlja inicijativu Vijeća i EP-a da se, uz energiju iz obnovljivih izvora, i distribucijske mreže definiraju kao „prevladavajući javni interes”.

2.10. Trenutačna povećanja cijena opterećuju europske građane i poduzeća. EGSO sa žaljenjem primjećuje da u prošlosti politički čelnici i čelnice njegov poziv ⁽⁴⁾ na smanjenje strateške ovisnosti o nepouzdanim trećim stranama nisu pretvorili u mjere, nego i da se, naprotiv, ta ovisnost povećala. Rusija je najveći izvoznik nafte, plina i ugljena u EU, a mnoge nuklearne elektrane ovise o ruskim gorivnim štapovima i tehnologijama. Trenutačna kriza cijena energije pogodila bi europske građane i poduzeća znatno manje da je Europa već smanjila uvoz fosilnih goriva u skladu s obećanjem. EGSO stoga pozdravlja napore utvrđene u planu REPowerEU usmjerene na smanjenje te ovisnosti, posebno one o Rusiji. EGSO podržava napore institucija EU-a i država članica da učinkovito riješe problem cijena u skladu s komunikacijom iz listopada 2021., Komunikacijom o tržištu električne energije COM(2022) 236 final i alatima koje nudi privremeni okvir za mjere državne potpore.

2.11. U trenutačnom kontekstu EGSO ponovno skreće pozornost na činjenicu da nije riječ o diversifikaciji ovisnosti, već, koliko je to moguće, o „strateškoj energetske neovisnosti i autonomiji”. Obnovljivi izvori energije i vodik bit će pokretačka snaga u procesu dekarbonizacije, a njihova bi se proizvodnja trebala, koliko je to moguće, nalaziti unutar EU-a.

2.12. UPP, pored znatnih mjera štednje energije, u nekim regijama trenutačno predstavlja kratkoročnu i srednjoročnu zamjenu za ruski plin. Dugoročno gledano, zeleni vodik klimatski je kompatibilna opcija ako je dostupan u dovoljnim količinama i po razumnoj cijeni. Budući da Europa ne može sama proizvesti cijelu količinu tih plinova koja joj je potrebna, što je očito slučaj s UPP-om, dok je za vodik još uvijek moguće modelirati neovisnost o uvozu, iz katastrofe s Rusijom trebalo bi barem izvući prave pouke. EGSO upozorava na to da Europa mora biti posebno oprezna s resursima koji služe za zamjenu ruskog plina u pogledu njihova utjecaja na okoliš i novih ovisnosti o trećim zemljama koje ne dijele europske vrijednosti, kao što su demokracija, poštovanje ljudskih prava i vladavina prava.

2.13. U usporedbi s velikim nacionalnim gospodarstvima izvan EU-a, EU ima najnižu stopu javnih ulaganja u tehnologije čiste energije potrebne za dekarbonizaciju, što ugrožava globalnu konkurentnost. Osim toga, Europski revizorski sud upozorava da se strategijom REPowerEU ne može mobilizirati dovoljno novca. EGSO stoga podržava prijedlog Komisije o upotrebi planova oporavka i Mehazma za oporavak i otpornost, kao i dodatnih sredstava iz Kohezijskog fonda za regionalni razvoj i poljoprivredne politike EU-a za provedbu plana REPowerEU.

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a o cijenama energije (SL C 275, 18.7.2022., str. 80).

2.14. Utjecaj rata u Ukrajini u nekim se državama članicama EU-a i na razini EU-a smatra konačnom motivacijom za veću energetska neovisnost i klimatsku neutralnost. EGSO to pozdravlja, međutim na raspolaganju nam stoji više mogućnosti, između ostalog povećana upotreba ukapljenog plina i povratak na ugljen, što bi moglo dovesti do nazadovanja u energetske tranziciji. EGSO to kritički promatra, ali je i svjestan da kratkoročno veći broj mogućnosti za proizvodnju energije predstavlja izvanrednu mjeru koja doprinosi energetske sigurnosti. Stoga je pored energije vjetera i sunca bitno iskoristiti također širok spektar niskougljičnih izvora energije koji se s gospodarskog i ekološkog stajališta uklapaju u energetske sustav. Istodobno poziva na ulaganje većih napora u zelenu transformaciju energetske sustava.

2.15. Europska federacija sindikata javnih službi (EPSU) objavila je izvješće⁽⁵⁾ u kojem se potvrđuje da je liberalizacija energetske sustava pružila nedovoljno rješenja za aktualnu klimatsku krizu. Široku upotrebu održivih alternativa izvorima energije koji uzrokuju emisije ugljika uglavnom su omogućile znatne javne subvencije, a ne slobodno tržišno natjecanje. Iz tog izvješća proizlazi da se obveze iz Pariškog sporazuma ne mogu ispuniti bez promjene trenutnog modela energetske sustava u Europi.

3. Opće napomene

3.1. Zbog brzih klimatskih promjena i aktualne energetske krize potrebna su brza ulaganja u infrastrukturu kako bi se postigao cilj klimatske neutralnosti do 2050. i osigurala opskrba energijom. Istodobno su rastom cijena energije izišle na vidjelo slabosti energetske tržišta. Valja postaviti temeljna pitanja o energetske budućnosti kako bi se osigurala čista, cjenovno pristupačna i pouzdana opskrba energijom te pravo na energiju. EGSO izričito naglašava hitnost javnih ulaganja kako bi se postigla energetska neovisnost o uvozu plina iz Rusije i u tom pogledu podržava mjere koje je Komisija predložila u planu REPowerEU.

3.2. U tom kontekstu treba uzeti u obzir model i regulaciju tržišta, stvaranje potrebnih preduvjeta za pojedinačne aktere te jačanje primjerene zaštite potrošača. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da istraži mogućnosti za optimizaciju modela tržišta električne energije i prima na znanje Komisijinu analizu tržišta električne energije i plina te predložene mjere za rješavanje problema visokih cijena energije, kao i prijedloge za poboljšanje energetske mreža i kapaciteta za skladištenje, kao i obnovljena obećanja o poboljšanju pristupa tržištu za male sudionike (proizvođače-potrošače) i osiguravanju sigurnosti opskrbe.

3.3. Model i regulaciju tržišta potrebno je prilagoditi novim okolnostima budućih prevladavajućih izvora energije, pri čemu su ključni pojmovi decentraliziranja proizvodnja i povećana potrošnja na licu mjesta. Međutim, da bi se to dogodilo, potrebno je zajamčiti nužne uvjete za različite aktere i osigurati odgovarajuću zaštitu potrošača. Potrebne su evaluacije tržišta u kojima se analizira ponašanje svih potencijalnih sudionika na energetske tržištu i model energetske tržišta. U svakom slučaju, EGSO naglašava važnost sveobuhvatne procjene učinka prije podnošenja bilo kakvog prijedloga. EGSO ističe hitnu potrebu za borbom protiv visokih cijena električne energije, uključujući objedinjavanja cijena električne energije i plina, što negativno utječe na gospodarstva država članica.

3.4. Pitanje o tome u kojoj se mjeri i kojim modelom tržišta može postići sigurnost opskrbe dugo je zanemarivano. U načelu, energetske sustav koji se temelji na (u osnovi domaćim) obnovljivim izvorima energije obećava visoku razinu sigurnosti opskrbe. Međutim, takav sustav neće nastati sam od sebe, preduvjet za njega čini pravi regulatorni okvir. Posebno

⁽⁵⁾ *A Decarbonised, Affordable and Democratic Energy System for Europe* (Dekarboniziran, cjenovno pristupačan i demokratski energetske sustav za Europu).
https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Going%20Public_EPSU-PSIRU%20Report%202019%20-%20EN.pdf.

su važne pametne mreže koje šalju jasne signale milijunima proizvođača i potrošača kako bi svoje djelovanje prilagođavali sustavu i tako pridonosili sigurnosti opskrbe.

3.5. Najveću prepreku za javni sektor u području financiranja infrastrukturnih projekata u prošlosti su često predstavljala stroga fiskalna pravila. Zato cilj mora biti da se projekti povezani s europskim zelenim planom, energetsom neovisnošću i digitalnim sektorom izuzmu od svih pravila kojima se sprečavaju takva javna ulaganja. EGSO stoga, u skladu sa svojim mišljenjem o preoblikovanju fiskalnog okvira EU-a ⁽⁶⁾, preporučuje primjenu „zlatnog pravila” za javna ulaganja kako bi se zaštitile produktivnost te socijalna i ekološka osnova za dobrobit budućih generacija.

3.6. Mješovito financiranje koje uključuje privatne ulagače moguće je samo ako se može osigurati da je nabava transparentna i da ne uzrokuje dodatne troškove za javna tijela u usporedbi s javnim financiranjem. Mora postojati potpuna transparentnost u pogledu opravdanih dodatnih troškova. U izvješću Europske investicijske banke navodi se da su, na primjer, ugovori o JPP-u u cestovnom prijevozu u Europi u prosjeku bili 24 % skuplji od sličnih projekata s tradicionalnim financiranjem ⁽⁷⁾. Još je važnije da se kod takvih modela mješovitog financiranja jasno definiraju prava i obveze, razjasne pitanja odgovornosti te osigura učinkovit i brz sustav rješavanja sukoba kako bi se izbjegli dodatni dugoročni troškovi i nepovoljna pitanja odgovornosti.

3.7. Komisija s pravom ističe da se javnim ulaganjima mogu i trebaju mobilizirati privatna sredstva. Međutim, plan REPowerEU ne pokriva refinanciranje odgovarajućih javnih sredstava. Jedan od načina na koji bi se to moglo postići bio bi ukidanje subvencija za fosilne izvore, a drugi bi bio oporezivanje neočekivane dobiti koju je stvorila velika naftna i plinska kriza, a iskazana je kao ogromni ekstraprofit, osobito za velike naftne kompanije. EGSO zabrinjava činjenica da iznimno visoka dobit energetskih poduzeća, s jedne strane, i povećano energetska siromaštvo uzrokovano naglim rastom, s druge strane, dovode do destabilizacije društva. EGSO predlaže da se ta dobit umanjí pomoću poreza i preusmjeri kao financijska naknada potrošačima energije, npr. financijski slabijim kućanstvima ili energetski intenzivnijim poduzećima, te iskoristi za širenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i potrebne mrežne infrastrukture, pogotovo stoga što se u nekim državama članicama o tome već raspravlja ili se to već provodi. EGSO smatra da bi takvo oporezivanje trebalo vrlo pažljivo definirati kako se energetska poduzeća ne bi odvratila od ulaganja u niskougljična rješenja. EGSO poziva Komisiju da bez daljnje odgode predloži odgovarajuće mjere.

3.8. Svrha infrastrukture ponajprije je da funkcionira, a ne da prenosi električnu energiju iz točke A u točku B, postajući time samoj sebi svrha, i stvara stalne prinose. Razvoj događaja u posljednjem desetljeću, izazovi širenja mreže, golem rast cijena energije, rizik od kibernetičke katastrofe i, naposljetku, rat u Ukrajini jasno pokazuju o čemu je zapravo riječ: tko će u budućnosti upravljati glavnim infrastrukturnim kao što je primjerice energetska mreža. U prvom je planu prije svega javni interes. Zato bi bilo potrebno javno vlasništvo koje bi bilo posvećeno općem dobru i kojim bi se uklonile postojeće nejednakosti.

3.9. EGSO naglašava da „pravedna tranzicija” nije samo pitanje financiranja tranzicije. Ona uključuje i cilj stvaranja dostojanstvenog rada, kvalitetnih radnih mjesta i socijalne sigurnosti te održavanja konkurentnosti europskih poduzeća, a zahtijeva posebne mjere na svim razinama, osobito na regionalnoj razini. Druge ključne čimbenike za „pravednu tranziciju” čine aktivna i organizacijska uloga javnog sektora i osiguravanje demokratskog sudjelovanja socijalnih partnera na svim razinama.

⁽⁶⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Preoblikovanje fiskalnog okvira EU-a za održiv oporavak i pravednu tranziciju” (SL C 105, 4.3.2022., str. 11.).

⁽⁷⁾ EIB 2006. *Ex ante construction costs in the European road sector: a comparison of public-private partnerships and traditional public procurement* (Ex ante troškovi gradnje u europskom cestovnom sektoru: usporedba javno-privatnih partnerstava i tradicionalne javne nabave). Gospodarsko i financijsko izvješće 2006/01, Blanc-Brude F., Goldsmith H. i Váilá T., https://www.eib.org/attachments/efs/efr_2006_v01_en.pdf.

3.10. Energetska mreža dio je ključne infrastrukture. Prekid ili poremećaj u radu te infrastrukture može uzrokovati pogubne nestašice u opskrbi i ugroziti javnu sigurnost. Ključna infrastruktura, u koju se ubrajaju npr. prijevoz i promet, zdravstvo, financije, sigurnost i mnogi drugi sektori, u Europi se, zbog vala liberalizacije i privatizacije u posljednjim desetljećima, u sve većoj mjeri nalazi u rukama privatnih aktera. To je problematično jer su sektori međusobno povezani i ranjivost jednog sektora smanjuje ili sprječava uspješnost drugih ključnih infrastruktura (kaskadni učinak). Te su međuovisnosti, s jedne strane, teško procjenjive, dok je, s druge strane, osiguravanje njihove sposobnosti funkcioniranja u interesu javne dobrobiti. U slučaju poremećaja na tržištu ili elementarnih nepogoda posebno je važno da koordinacijska tijela imaju pristup infrastrukturi kako bi mogla osigurati regionalno koordiniranu otpornost. Ti su rizici posebno visoki u slučaju električne energije, bez koje je funkcioniranje napredne civilizacije 21. stoljeća gotovo nezamislivo, a brojni prekidi opskrbe doveli bi do raspada društva u cjelini.

3.11. S obzirom na to da na zgrade u Europi otpada oko 40 % potrošnje energije, pametna kombinacija novih tehnologija, učinkovite obnove i promicanja novih modela građanskog sudjelovanja posebno je važna za energetske tranziciju i povećanje energetske učinkovitosti u stambenom sektoru. Direktivom o tržištu električne energije promiče se sudjelovanje potrošača u proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora i stvara ključna osnova za prihvaćanje decentralizirane proizvodnje energije. U tom je kontekstu važno usklađivanje za cijeli europski prostor kako bi što više kućanstava u Europi moglo sudjelovati u energetske tranziciji. Koncepti kao što su dijeljenje energije i energija zajednice općenito otvaraju racionalne perspektive za uporabu energetskih mreža za lokalnu, na potražnji temeljenu opskrbu kojom se rasterećuju mreže.

3.12. EGSO ponavlja svoje stajalište da je cilj smanjiti emisije u najvećoj mogućoj mjeri i uz najniže moguće socioekonomske troškove. Preporučuje kombiniranje instrumenata koji su kompatibilni s dobro uređenim tržištem i, po potrebi, regulatornih mjera, uključujući financijske instrumente uz potporu višegodišnjeg financijskog okvira i instrumenta Next Generation EU, kako bi se pridonijelo učinkovitijem energetske okruženju. Međutim, mora biti jasno i sljedeće: kada na temelju pomne analize postoje dobro obrazložene naznake za postojeće ili prijeteeće zakazivanje tržišnih mehanizama, javni sektor mora riješiti taj problem, primjerice ulaganjima ili intervencijama na tržištu.

4. Posebne napomene

4.1. Ulaganja u energetske infrastrukturu imaju za cilj povećanje sigurnosti opskrbe i razvoj obnovljive energije na brz, učinkovit i troškovno učinkovit način u interesu potrošača i gospodarstva. U vezi s time radi se o vrlo važnom pitanju: tko će u budućnosti imati ovlasti upravljanja središnjim infrastrukturama kao što su energetska mreža i infrastruktura za skladištenje. Ulaganja elektroenergetskih poduzeća smanjuju se od samog početka liberalizacije. To smanjenje ulaganja, kako u mrežu tako i u proizvodnju, dovelo je do nestašice u opskrbi i usporavanja daljnjeg razvoja energije iz obnovljivih izvora.

4.2. S ekonomskog gledišta postavlja se pitanje zašto energetska mreža, koja je privlačna ulagačima zbog toga što predstavlja pouzdano ulaganje, ne bi bila privlačna i državi. Kada bi privatna trgovačka društva bila u javnom vlasništvu, dividende koje isplaćuju jednom godišnje mogle bi se reinvestirati u interesu javne dobrobiti te bi pridonosile rasterećenju javnih proračuna. To vrijedi tim više što se u slučaju nekih djelomičnih privatizacija u prošlosti ispostavilo da bi javno vlasništvo, već iz samih financijskih razloga, bilo pametniji izbor. Čitav niz država članica već se služi javnim ili polujavnim strukturama. Istodobno postoji i trend rekomunalizacije. Pitanje prednosti i nedostataka javnog i privatnog vlasništva i/ili financiranja energetske infrastrukture za dobro funkcioniranje energetskog tržišta nesumnjivo je važno te bi ga trebalo razmotriti u okviru planirane Komisijine procjene mogućnosti za optimizaciju modela energetskog tržišta. Rezultati takve analize mogu državama članicama, koje su odgovorne za odlučivanje o javnom ili privatnom vlasništvu nad energetskim infrastrukturama, poslužiti kao dragocjen alat za donošenje odluka.

4.3. S tim u vezi sve su važnije lokalna i regionalna opskrba energijom i rekommunalizacija komunalnih poduzeća, posebno u kontekstu strategija decentralizacije. U tom kontekstu ključnu ulogu za decentraliziranu proizvodnju energije na razini općina imaju javna ulaganja. Trebalo bi istražiti druge mogućnosti financiranja, kao što je primjerice izravno financiranje putem fondova. Krovovi na javnim zgradama posebno su prikladni za opskrbu cijelih četvrti jeftinom solarnom energijom.

4.4. U nekim se državama članicama pružaju financijski poticaji za pospješivanje uvođenja fotonaponskih sustava. Austrija, Belgija, Litva, Luksemburg i Španjolska u dopisu Komisiji zahtijevaju da se administrativne zgrade, supermarketi, ravni krovovi i industrijska postrojenja pod određenim uvjetima obvezno opremaju fotonaponskim sustavima. Usto bi fotonaponski sustavi trebali postati standardnom opremom za nove i obnovljene kuće. Pozivaju Komisiju da stavi na raspolaganje više novca iz proračuna EU-a za izgradnju. EGSO pozdravlja tu ideju i poziva Komisiju da analizira koja su ulaganja, propisi i popratne mjere, kao što su istraživanje i razvoj, potrebni za poticanje izgradnje fotonaponskog sustava i proizvodnje u EU-u.

4.5. Energija kao društveno dobro: U tom kontekstu EGSO skreće pozornost na primjenu zajedničkih vrijednosti Unije u pogledu usluga od općeg gospodarskog interesa, u smislu članka 14. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), kako je utvrđeno u Protokolu br. 26 priloženom Ugovoru o EU-u i UFEU-u o uslugama od općeg interesa. Time bi se moglo povećati učinkovitost i cjenovnu pristupačnost te izbjeći zakazivanje tržišnih mehanizama.

4.6. U trenutačnoj energetskej krizi postaje jasnijom posebna važnost energije kao društveno relevantnog dobra. Osim njezine važnosti za očuvanje kvalitetnih radnih mjesta, na vidjelo je izišla i povezanost socijalnih i okolišnih aspekata. Javnim vlasništvom moguće je osigurati demokratsku kontrolu, javna ulaganja, sigurnost opskrbe i pravednu raspodjelu troškova prelaska energetskeg sektora na obnovljive izvore energije.

4.7. Kako bi se izbjegla pogrešna i promašena ulaganja, treba otkloniti postojeće nejasnoće i proturječnosti u pogledu ključnih struktura novog energetskeg sustava, tržišnih struktura, tržišnih uloga i tržišnih pravila, a prvenstveno što prije riješiti socijalne posljedice za radnike i potrošače. Pritom ključnu ulogu ima pravedna raspodjela tereta ulaganja, a isto vrijedi i za pravednu raspodjelu moguće dobiti. Kako osigurati potrebna sredstva za ulaganja i profitabilnost jedno je od ključnih pitanja koja se moraju riješiti kako bi se osiguralo dugoročno optimalno funkcioniranje energetskeg tržišta. EGSO u tom pogledu prima na znanje zaključke studije ACER i Komunikaciju o tržištima električne energije i plina te pozdravlja namjeru Komisije da evaluiira tržište električne energije.

4.8. Važan aspekt energetske tranzicije bit će koordinacija i organizacija između uvoznika, regionalnih mrežnih operatora, organizacija građana i građanki za energiju, potrošača vlastite energije i energetske zajednice koje svoju električnu energiju upotrebljavaju lokalno te poduzeća i dobavljača za skladištenje energije.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Sljedeći je amandman odbijen tijekom rasprave premda je dobio barem četvrtinu glasova:

Točka 2.9.**Izmijeniti kako slijedi:**

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO podržava bolje usklađivanje pravila EU-a o transeuropskim energetske mrežama (TEN-E) s ciljevima zelenog plana, uključujući posebice dekarbonizaciju energetske sustava, prijelaz na klimatsku neutralnost, razvoj obnovljivih izvora energije, energetske učinkovitost i smanjenje rizika od energetske siromaštva. Budući da energetske mreže imaju ključnu ulogu u postizanju ravnoteže, otpornosti i razvoju energetske sustava, EGSO poziva da se Uredba više usmjeri na integraciju energetske sustava kako bi se promicali svi oblici dekarbonizirane energije i spriječio svaki oblik dezintegracije. U tom kontekstu pozdravlja inicijativu Vijeća i EP-a da se, uz energiju iz obnovljivih izvora, i distribucijske mreže definiraju kao „prevladavajući javni interes”.</p>	<p>EGSO podržava bolje usklađivanje pravila EU-a o transeuropskim energetske mrežama (TEN-E) s ciljevima zelenog plana, uključujući posebice dekarbonizaciju energetske sustava, prijelaz na klimatsku neutralnost, razvoj obnovljivih izvora energije, energetske učinkovitost i smanjenje rizika od energetske siromaštva. Budući da energetske mreže imaju ključnu ulogu u postizanju ravnoteže, otpornosti i razvoju energetske sustava, EGSO poziva da se Uredba više usmjeri na integraciju energetske sustava kako bi se promicali svi oblici dekarbonizirane energije, uključujući i nuklearnu energiju, i spriječio svaki oblik dezintegracije. U tom kontekstu pozdravlja inicijativu Vijeća i EP-a da se, uz energiju iz obnovljivih izvora, i distribucijske mreže definiraju kao „prevladavajući javni interes”.</p>

Obrazloženje

Proizvodnja nuklearne energije ima i nastavit će imati važnu ulogu u širokom rasponu tehnologija s niskom razinom emisija, što je predsjednica Europske komisije von der Leyen istaknula u nedavnim govorima.

Rezultat glasanja o amandmanu:

Za: 44

Protiv: 109

Suzdržani: 14

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa kao doprinos jačanju participativne demokracije u EU-u”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 486/11)

Izvjestitelj: **Krzysztof Balon**

Suizvjestitelj: **Thomas Kattnig**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Promet, energija, infrastruktura i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	226/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa uz sudjelovanje organizacija civilnog društva i izravno građana jedan je od najdjelotvornijih instrumenata za poticanje participativne demokracije, a time i za jačanje europske integracije. Zbog toga Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) u ovom mišljenju predlaže konkretne mjere za poboljšanje okvirnih uvjeta u tom području u Europskoj uniji kako bi se dodatno pojačala zaštita prava i povlastica građana.

1.2. Posebno krizne situacije, kao što su nedavna ruska agresija na Ukrajinu i posljedično raseljavanje milijuna ljudi, uglavnom žena i djece, ukazuju na ključnu ulogu i sposobnost civilnog društva da hitnim djelovanjem spontano i uspješno poveže i primijeni modele i postupke za zajedničko stvaranje, posebno u pogledu socijalnih i obrazovnih usluga od općeg interesa, u područjima u kojima su iskustva istinskog zajedničkog stvaranja već ostvarena.

1.3. Povijesno gledano, akteri civilnog društva oduvijek su nudili socijalne i druge usluge od općeg interesa kada javna tijela još nisu shvaćala da su one potrebne ili zato što komercijalna poduzeća pružanje tih usluga nisu smatrala profitabilnim. Uglavnom je država kasnije preuzimala ulogu pružatelja/naručitelja i regulatora tih usluga, ali i ulogu jamca njihove kvalitete. U tom kontekstu, načelo supsidijarnosti između država članica i EU-a, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), mora se primjenjivati i na usluge od općeg interesa. Povrh toga, kad je riječ o uslugama od općeg interesa, i načelo supsidijarnosti treba biti vodeće načelo u odnosima između svih razina javne uprave država članica, kao i između javnih tijela i organizacija civilnog društva.

1.4. Dok je pravna i politička odgovornost za pružanje usluga od općeg interesa i dalje na izabranim članicama i članovima nadležnih predstavničkih tijela te je građani redovito ocjenjuju na izborima, kontrolu nad primjerenim pružanjem tih usluga izvršavaju upravna tijela. EGSO podržava ciljanu primjenu pristupa zajedničkog stvaranja: usluge od općeg interesa trebalo bi osmišljavati zajedno s korisnicima, zajednicama i organizacijama civilnog društva kako bi, s jedne strane, odgovarale stvarnim potrebama građana i, s druge strane, omogućavale demokratsko sudjelovanje. To se posebno odnosi na slučajeve kada zaposlenici surađuju s volonterima ili strukturama za samopomoć.

1.5. Stoga se države članice pozivaju da razvijaju i/ili poboljšavaju instrumente za osiguravanje sudjelovanja građana i organizacija civilnog društva u cijelom procesu pružanja usluga od općeg interesa. To uključuje i osiguravanje primjerenih okvirnih uvjeta za neprofitne aktivnosti socijalne ekonomije, kako je definirano u mišljenju EGSO-a „Jačanje neprofitnih socijalnih poduzeća kao temeljnog stupa socijalno pravedne Europe”⁽¹⁾ od 18. rujna 2020., i primjenu članka 77. Direktive 2014/24/EU o javnoj nabavi⁽²⁾ tako da ugovori za zdravstvene, društvene i kulturne usluge, uključujući obrazovne usluge, kako je navedeno u tom članku, budu rezervirani za neprofitne organizacije.

1.6. EGSO ističe da kvalitetno pružanje usluga od općeg interesa u korist građana i gospodarstva ovisi o dostatnim resursima, odnosno financiranju i osoblju, koji se moraju osigurati.

1.7. Iako su za okvirne uvjete pružanja, a time i za zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa, nadležne prvenstveno države članice, regije i općine, postoji i hitna potreba za poticanjem država članica da razviju koncepte zajedničkog osmišljavanja stvaranjem skupa alata kojima bi se olakšala uporaba modela zajedničkog osmišljavanja. Takve inicijative trebale bi potaknuti sve nadležne aktere u državama članicama da promiču zajedničko stvaranje i pružanje usluga od općeg interesa uz sudjelovanje organizacija civilnog društva.

1.8. EGSO predlaže da Komisija o toj temi objavi radni dokument kao osnovu za daljnji rad, u cilju stvaranja „skupa alata” koji bi trebao poticati i usmjeravati nacionalne, regionalne i lokalne vlasti prema češćem korištenju modela zajedničkog stvaranja. Dokument bi trebao razmotriti, među ostalim, zajedničko stvaranje s obzirom na članak 14. UFEU-a i Protokol br. 26 UEU-a i UFEU-a, uzimajući u obzir europski stup socijalnih prava, posebnu ulogu neprofitne socijalne ekonomije u zajedničkom stvaranju i odgovarajuće okvirne uvjete koji su za to potrebni. Dokument bi trebao uključivati i prijedloge za promicanje inovativnih projekata zajedničkog stvaranja na europskoj i nacionalnoj razini, uzimajući u obzir istraživačke komponente i zbirku dobrih praksi. Na temelju navedenog skupa alata, nakon šireg savjetovanja na razini EU-a mogla bi se pripremiti zelena, a zatim bijela knjiga.

1.9. Odbor će uspostaviti forum za razmjenu ideja i najboljih praksi u tom području koji će okupljati organizacije civilnog društva, socijalne partnere, visokoškolske ustanove i istraživačke projekte kako bi se održavao i razvijao proces rasprave na europskoj razini.

2. Kontekst

2.1. Daljnji razvoj participativne demokracije u Europskoj uniji jedan je od ključnih izazova za jačanje europske integracije u borbi protiv populizma i nacionalizma. S druge strane, zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa uz sudjelovanje organizacija civilnog društva i, izravno, građana jedan je od najučinkovitijih instrumenata za poticanje participativne demokracije.

2.2. EGSO se već godinama u suradnji s različitim akterima civilnog društva i znanstvenog i istraživačkog sektora zalaže za modernizaciju i daljnji razvoj usluga od općeg interesa. Za taj je rad unutar Odbora nadležna prvenstveno Tematska studijska skupina za usluge od općeg interesa.

2.3. Suradnja s konzorcijem Zajedničko stvaranje inovativnih usluga u Europi⁽³⁾ (CoSIE), koji okuplja visokoškolske ustanove, općine i organizacije civilnog društva iz devet država članica (Estonije, Finske, Grčke, Italije, Mađarske Nizozemske, Poljske, Švedske i Španjolske) i Ujedinjene Kraljevine, započela je 2019. Tematska skupina za usluge od općeg interesa razmatrala je inovativna iskustva i zaključke projekta CoSIE u sklopu dva seminara: „Zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa: uloga organizacija civilnog društva” (održan 15. travnja 2021. u Bruxellesu) i „Građani u službi građana: zajedničko stvaranje i pružanje usluga od općeg interesa uz sudjelovanje organizacija civilnog društva” (održan 1. i 2. prosinca 2021. u Lublinu (Poljska), u suradnji s gradom Lublinom i uz sudjelovanje partnera iz Ukrajine).

⁽¹⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 131.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN>.

⁽³⁾ <https://cosie.turkuamk.fi>.

2.4. Zajedničko stvaranje neodvojivo je povezano sa širim raspravama o reformi javne uprave. Kod novog upravljanja javnim sektorom (*New Public Management*, NPM) naglasak je bio na povećanju učinkovitosti, usvajanju modela upravljanja iz privatnog sektora i izgradnji odnosa između pružatelja i korisnika u području javnih usluga, polazeći od potreba, zahtjeva i izbora korisnika tih usluga. To je bio dominantni model 1990-ih i 2000-ih, koji je naišao na kritike jer nije ispunio očekivanja u pogledu djelotvornosti i učinkovitosti, kao i zbog svog ograničenog inovacijskog potencijala⁽⁴⁾. Trendovi nakon NPM-a („paradigmettes”⁽⁵⁾) temelje se na aktivnom građanstvu koje sudjeluje u stvaranju, za razliku od pasivnog pojedinačnog potrošača motiviranog vlastitim malim interesima, a ujedno su usredotočeni i na poboljšanje integracije i koordinacije mreža korisničkih skupina i dionika, a ne na njihovo razdvajanje. U modelima nakon NPM-a zajedničko stvaranje smatra se ključnim konceptom⁽⁶⁾.

2.5. Rezultati dosadašnjeg rada EGSO-a u tom području pokazuju da zajedničko stvaranje i pružanje usluga od općeg interesa od strane građana i njihovih organizacija jača participativnu demokraciju i ujedno razvija socijalnu ekonomiju u EU-u, uz druge ključne uloge koje usluge od općeg interesa imaju kao neophodan pokretač svih drugih aktivnosti u društvu.

3. Usluge od općeg interesa

3.1. U procesu europskih integracija, u njemu svojstvenom polju napetosti između „jedinstva” i „raznolikosti”, razvijen je novi koncept za usluge uređene posebnim propisima i normama. Cilj je osigurati da svi građani i akteri imaju pristup osnovnim uslugama koje čine sadašnji i budući temelj života dostojnog čovjeka te su neophodne za sudjelovanje u društvenom životu – uslugama od općeg interesa. Usluge od općeg interesa mogu se pružati u različitim kontekstima, na konkurentnim tržištima kao gospodarske usluge od općeg interesa ili kao negospodarske usluge od općeg interesa isključene s tih tržišta. Pritom Komisija razlikuje⁽⁷⁾ usluge od općeg gospodarskog interesa, negospodarske usluge i socijalne usluge od općeg interesa (gospodarske ili negospodarske). Na usluge od općeg gospodarskog interesa⁽⁸⁾ i gospodarske usluge primjenjuje se članak 106. UFEU-a.

3.2. Taj je koncept postupno ojačavan i preciziran.

3.2.1 Usluge od općeg interesa dio su zajedničkih europskih vrijednosti i doprinose promicanju socijalne i teritorijalne kohezije u EU-u⁽⁹⁾. U tom kontekstu EGSO skreće pozornost na zajedničke vrijednosti Unije u pogledu usluga od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 14. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), kako su utvrđene u Protokolu br. 26 o uslugama od općeg interesa priloženom Ugovoru o Europskoj uniji (UEU). Daljnji razvoj ondje utvrđenih načela može dovesti do veće učinkovitosti i do otklanjanja grešaka u razvoju.

3.2.2 Te zajedničke vrijednosti obuhvaćaju tri dimenzije: diskrecijsko pravo nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u zadovoljavanju potreba korisnika; poštovanje raznolikosti i razlika u potrebama, sklonostima i demokratskim odabirima korisnika, kao i poštovanje različitih geografskih, društvenih i kulturnih okolnosti; visoku razinu kvalitete, sigurnost, cjenovnu pristupačnost i jednak tretman te promicanje univerzalnog pristupa i pravâ korisnikâ⁽¹⁰⁾.

3.2.3 Te su usluge bitna sastavnica gospodarskih i socijalnih sustava država članica EU-a i, općenito, ključna sastavnica europskog društvenog modela. Građani i poduzeća u Europi s pravom očekuju dostupnost širokog raspona pouzdanih, stabilnih i učinkovitih usluga od općeg (gospodarskog) interesa visoke kvalitete i po pristupačnim cijenama. Tim uslugama osigurava se mogućnost zadovoljavanja kolektivnih potreba i interesa kao zadaća od javnog interesa. EGSO ističe da kvalitetno pružanje tih usluga koje su ključne za javnost i i gospodarstvo ovisi o dostatnim resursima, odnosno financiranju i osoblju, koji se moraju osigurati.

⁽⁴⁾ Drechsler, W. (2009.), *Towards a Neo-Weberian European Union? Lisbon agenda and public administration*, (Ususret neo-weberskoj Europskoj uniji? Program iz Lisabona i javna uprava) *Halduskultuur—Administrative Culture* 2009., 10(1), 6-21.

⁽⁵⁾ Çolak, Ç. D. (2019.) *Why the new public management is obsolete: an analysis in the context of the post-new public management trends*, (Zašto je novi javni menadžment zastario: analiza u kontekstu trendova nakon novog javnog menadžmenta), Hrvatska i komparativna javna uprava, 2019., 19(4), 517-536., <https://doi.org/10.31297/hkju.19.4.1>.

⁽⁶⁾ Torfing, J., Sørensen, E., i Røiseland, A. (2019.) *Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits and ways forward* (Pretvaranje javnog sektora u prostor za zajedničko stvaranje: prepreke, pokretači, prednosti i daljnji koraci), publikacija *Administration & Society* (Pretvaranje javnog sektora u arenu zajedničkog stvaranja: prepreke, poticajni faktori, prednosti i mogući razvoj stanja), 2019., 51(5), 795-825., <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_hr.

⁽⁸⁾ Utvrđene su već u Ugovoru iz Rima, a trenutačno u članku 106. UFEU-a.

⁽⁹⁾ UFEU – Opće odredbe, članak 14.

⁽¹⁰⁾ Protokol 26. uz UEU i UFEU.

3.2.4 Pristup uslugama od općeg gospodarskog interesa jedno je od temeljnih prava⁽¹¹⁾ i uključen je u europski stup socijalnih prava⁽¹²⁾. Iako se u načelu 20. stupa izričito spominju „osnovne” usluge od općeg interesa, druga načela stupa obuhvaćaju važna područja od općeg interesa, primjerice obrazovanje, stanovanje i pomoć za beskućnike, dugoročnu skrb, uključenost osoba s invaliditetom i zdravstvenu skrb.

3.2.5 Na negospodarske usluge od općeg interesa ne primjenjuju se pravila unutarnjeg tržišta i pravila tržišnog natjecanja već samo opća načela EU-a (transparentnost, nediskriminacija, jednak tretman, proporcionalnost)⁽¹³⁾.

3.2.6 EU i države članice vode računa o tome „da se takve usluge odvijaju na temelju načela i uvjeta, osobito gospodarskih i financijskih, koji im omogućuju ispunjavanje njihovih zadataka”⁽¹⁴⁾.

3.2.7 Pružatelji usluga od općega gospodarskog interesa podliježu pravilima sadržanima u Ugovorima, a osobito pravilima o tržišnom natjecanju, i to u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprečava, *de iure* ili *de facto*, obavljanje posebnih zadaća koje su im povjerene⁽¹⁵⁾.

3.3. Uslugama od općeg interesa nastoje se zadovoljiti potrebe svih građana i dionika, uzimajući u obzir njihov vremenski i prostorni razvoj. Te su usluge po svojoj naravi dinamične. One mogu obuhvaćati, primjerice, područja kao što su sigurnost, zdravstvo, socijalne usluge – među ostalim uključenost osoba s invaliditetom, dugoročnu skrb i socijalno stanovanje⁽¹⁶⁾ – i obrazovanje, te osnovne usluge izričito navedene u načelu 20. europskog stupa socijalnih prava⁽¹⁷⁾.

3.4. Što se tiče usluga od općeg interesa, načelo supsidijarnosti između država članica i Europske unije utvrđeno je u članku 5. stavku 3. UEU-a. EU postavlja opći okvir načela prilagođen potrebama svih građana te svih gospodarskih i društvenih aktera. Za utvrđivanje i provedbu usluga od općeg interesa odgovorne su pak države članice te regionalne i lokalne vlasti. Povrh toga, kad je riječ o uslugama od općeg interesa, i načelo supsidijarnosti treba biti vodeće načelo u odnosima između svih razina javne uprave država članica, kao i između javnih tijela i organizacija civilnog društva.

3.5. Usluge od općeg interesa izložene su brojnim tenzijama između: jamčenja temeljnih prava; lokalnih ciljeva ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije; ciljeva održivog razvoja, zaštite okoliša i borbe protiv klimatskih promjena; i provedbe socijalnog tržišnog gospodarstva, jedinstvenog tržišta i pravila tržišnog natjecanja. Odgovarajuća ravnoteža mora se pronaći za svaki slučaj zasebno, na pragmatičan način i uz sudjelovanje svih dionika kako bi se zadovoljile potrebe svakog pojedinca i zajednice.

4. Zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa

4.1. Povijesno gledano, akteri civilnog društva oduvijek su nudili socijalne i druge usluge od općeg interesa jer javna tijela još nisu shvaćala da su one potrebne ili zato što komercijalna poduzeća pružanje tih usluga nisu smatrala profitabilnim. Uglavnom je država kasnije preuzimala ulogu pružatelja i regulatora tih usluga, ali i ulogu jamca njihove kvalitete.

4.2. Usluge od općeg interesa teritorijalne jedinice pružaju same ili ih naručuju. Dok je politička odgovornost na izabranim članicama i članovima regionalnih ili lokalnih predstavničkih tijela te je građani redovito ocjenjuju na izborima, kontrolu nad primjerenim pružanjem usluga od općeg interesa izvršavaju upravna tijela. Mogu se slijediti dva različita pristupa, odnosno pristup „odozgo prema dolje”, koji je svojstven inicijativama nacionalnih, regionalnih ili lokalnih upravnih tijela, ili pristup „odozdo prema gore”, koji je svojstven zajedničkom stvaranju uz sudjelovanje građana i/ili organizacija civilnog društva. Ovo se mišljenje odnosi na potonji pristup. EGSO podržava široku primjenu pristupa zajedničkog stvaranja: usluge od općeg interesa trebalo biti osmišljavati zajedno s korisnicima, zajednicama i organizacijama civilnog društva kako bi odgovarale potrebama građana i omogućavale demokratsko sudjelovanje.

⁽¹¹⁾ Članak 36. Povelje o temeljnim pravima.

⁽¹²⁾ Točka 20. europskog stupa socijalnih prava.

⁽¹³⁾ Protokol 26. uz UEU i UFEU.

⁽¹⁴⁾ Članak 14. UFEU-a.

⁽¹⁵⁾ Članak 106. UFEU-a.

⁽¹⁶⁾ S obzirom na sve veću stambenu krizu u mnogim državama članicama, povećava se važnost cjenovno pristupačnog stanovanja kao osnovne usluge.

⁽¹⁷⁾ „Vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju”.

4.3. Međutim, područja i stupanj provedbe zajedničkog stvaranja ovise o kontekstu. Ne uklapaju se sve usluge, zajednice i pružatelji usluga – posebice u područjima kritične infrastrukture kao što su opskrba energijom i vodom – u radikalno nov pristup uslugama i podjelu odgovornosti, ali od koristi je svaki korak prema jačanju suodlučivanja i poticanju djelotvornih rješenja na suradnički način. Kako bi se osigurala najšira moguća uključenost korisnika, mogla bi se preporučiti „ljestvica zajedničkog stvaranja”⁽¹⁸⁾ (engl. *ladder of co-creation*), s različitim razinama sustavnog sudjelovanja relevantnih javnih i privatnih subjekata: od niže razine uključenosti (kad javna tijela nastoje osnažiti građane i građanke kako bi se povećala njihova sposobnost da ovladaju vlastitim životom i potaknuti ih na zajedničko stvaranje usluga koje im nudi javni sektor) do najviše razine (kad se olakšavaju suradničke inovacije utemeljene na zajednički definiranim ciljevima i problemima, zajedničko osmišljavanje i testiranje novih i još neisprobanih rješenja, kao i koordinirana provedba koja se zasniva na javnim i privatnim rješenjima).

4.4. Zajedničko stvaranje podrazumijeva usvajanje načina rada koji se temelje na jakim stranama ili komparativnim prednostima. U okviru pristupa utemeljenog na komparativnim prednostima, mobiliziraju se resursi (materijalni i nematerijalni), kapaciteti i želje korisnika usluga umjesto da se samo bilježe i zadovoljavaju njihove potrebe. Taj se pristup temelji na pretpostavci da svi građani posjeduju dragocjene, često nepriznate sposobnosti (u pogledu kulture, vremena, životnog i radnog iskustva, praktičnog znanja, umreženosti, vještina, ideja) kojima mogu doprinijeti razvoju i pružanju usluga. Metodološki skup alata za zajedničko stvaranje obuhvaća niz metoda, od anketa o zadovoljstvu (primjerice, u e-trgovini), preko ispitivanja i raznih načina izražavanja mišljenja s pomoću digitalnih alata, fokusnih skupina i panela, do participativnih metoda (npr. društveni hakatoni, tehnologije otvorenog prostora, živi laboratoriji, *world cafés*, planovi usluga, promišljanje dizajnerskom metodologijom, korisnička putovanja i razni internetski participativni alati).

4.5. Međutim, zajedničko stvaranje nije tehničko rješenje i ne može se postići korištenjem samo jednog pristupa. To je pristup koji prodire u procese osmišljavanja i pružanja usluga u različitim fazama. U radikalnijim oblicima skup alata obuhvaća i oblike zajedničkog upravljanja kojima se promiče premještanje moći, a ponekad i prijenos vlasništva nad uslugama na građane i zajednice. To obuhvaća formalno uključivanje osoba s iskustvom u sporazume o upravljanju, uzajamne sporazume, zadruge i organizacije u zajednici.

4.6. Preduvjet uspješnog zajedničkog stvaranja jest da budu pozvane sve potencijalne skupine korisnika kako bi mogle zastupati svoje interese. Pristrano sudjelovanje u korist građana koji imaju više resursa i spremniji su sudjelovati moglo bi dovesti do nedemokratskih procesa.

4.7. Još jedan preduvjet za zajedničko stvaranje jest povjerenje među sudionicima u procesu, koje se može izgraditi između pružatelja usluga i dionika samo ako postoji transparentnost u pogledu toga što se predmetnom uslugom treba postići kroz procese zajedničkog stvaranja, kao i u pogledu toga u kojoj mjeri zajednički stvaratelji otvoreno komuniciraju o području primjene i doseg u usluge⁽¹⁹⁾.

4.8. Zajedničko stvaranje uvijek bi se moralo odvijati u kontekstu nacionalnog, regionalnog i lokalnog planiranja potreba. Uvijek valja voditi računa o proturječjima između različitih potreba. Kada se te potrebe evidentiraju, u javnim se savjetovanjima mogu razmatrati prijedlozi za njihovu hijerarhizaciju te pružati osnove za donošenje odluka tijelima nadležnima za posredovanje i odlučivanje kako bi se osigurali visoka kvaliteta, sigurnost pružanja i dostupnosti usluga te jednak tretman i poštovanje prava korisnikâ. Korist za društvo u cjelini mora i dalje biti stvarni krajnji cilj usluga od općeg interesa. Proces zajedničkog stvaranja ne smije ni u kojem slučaju dovesti do smanjenja kvalitete usluga, neopravdanog povećanja cijena ili ograničenja pristupa uslugama.

4.9. Zajedničko stvaranje dinamična je interakcija između pružatelja usluga, korisnika usluga i drugih dionika, koja obuhvaća razne potencijalne faze:

4.9.1 zajedničko pokretanje: zajedničko određivanje ciljeva i svrhe pojedinačnih usluga od samog početka procesa;

⁽¹⁸⁾ Torfing, J., Sørensen, E., i Røiseland, A. (2019.) *Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits and ways forward* (Pretvaranje javnog sektora u prostor za zajedničko stvaranje: prepreke, pokretači, prednosti i daljnji koraci), publikacija *Administration & Society* (Pretvaranje javnog sektora u arenu zajedničkog stvaranja: prepreke, poticajni faktori, prednosti i mogući razvoj stanja), 2019., 51(5), 795-825., <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>.

⁽¹⁹⁾ <https://cosie.turkuamk.fi/arkisto/index.html>

4.9.2 uključenost dionika: uključivanje novih aktera (korisnika, klijenata, pružatelja usluge) i njihovo aktivno sudjelovanje tijekom procesa;

4.9.3 zajedničko osmišljavanje: zajedničko osmišljavanje usluge;

4.9.4 zajednička provedba: zajedničko pružanje usluga;

4.9.5 zajednički menadžment: zajedničko organiziranje usluga i upravljanje njima;

4.9.6 zajedničko upravljanje: zajedničko oblikovanje politika;

4.9.7 zajednička evaluacija: zajednička ocjena djelotvornosti i učinkovitosti usluga ili donošenje odluka na temelju skupa kriterija.

4.10. U tom kontekstu valja napomenuti da u praksi već postoje inovativni modeli u kojima pružanje javne usluge uopće nije moguće bez aktivnog sudjelovanja korisnika⁽²⁰⁾.

4.11. Od ključne je važnosti da se usluge od općeg interesa razvijaju u suradnji s korisnicima, zajednicama i organizacijama civilnog društva kako bi se osiguralo da oni stvaraju i obogaćuju vrijednost ponude usluga od općeg interesa, odnosno da donose veću dobit ili zajedničko razumijevanje općeg dobra koje može biti temelj za razvoj politika, strategija i usluga. U procesu zajedničkog razvoja usluga osobe koje koriste usluge surađuju sa stručnjacima u osmišljavanju, stvaranju i pružanju usluga⁽²¹⁾. Stoga se u tom procesu uloge inovatora, pružatelja usluge i korisnika usluge stapaju.

4.12. Dodana vrijednost zajedničkog stvaranja uvijek obuhvaća aktivnu suradnju između javnih tijela koja imaju pravnu ili političku odgovornost za pružanje usluga od općeg interesa, pružatelja usluga i korisnika, koje bi trebalo uključiti u demokratski osmišljen proces zajedničkog stvaranja. Na taj se način zajedničkim stvaranjem poboljšava demokratska legitimnost politički donesenih odluka.

4.13. Ta dodana vrijednost pridonosi jačanju demokratskog sudjelovanja, i to osobito kada pružatelji usluga dolaze iz krugova organizacija civilnog društva ili neprofitne socijalne ekonomije, u okviru kojih zaposlenici surađuju s volonterima ili strukturama za samopomoć, ili kada organizacije civilnog društva koje zastupaju interese korisnika mogu imati stvaran utjecaj na pružatelje usluga iz javnog sektora ili privatne ekonomije. Osim toga, zajedničko stvaranje ima i moralnu dimenziju; njime se jačaju zajednice, kohezija i povjerenje među akterima⁽²²⁾.

4.14. To je vidljivo i u kriznim situacijama. Aktualan su primjer usluge (posebno u području socijalne skrbi i obrazovanja) koje organizacije civilnog društva pružaju u korist, ali i uz sudjelovanje ratnih izbjeglica iz Ukrajine. Pokazalo se je da je sposobnost civilnog društva da spontano, ali i uspješno provodi modele i postupke zajedničkog stvaranja moguća i izuzetno važna u područjima koja su već provela uspješne procese zajedničkog stvaranja.

5. Političke inicijative na europskoj razini

5.1. Iako su za okvirne uvjete pružanja, a time i za zajedničko stvaranje usluga od općeg interesa nadležne prvenstveno države članice, regije i općine, potrebno je poticati nacionalna, regionalna i lokalna tijela da na primjeren način podupiru pružanje kvalitetnih usluga od općeg interesa. S time u vezi potrebno je hitno potaknuti države članice da razviju koncepte zajedničkog osmišljavanja stvaranjem skupa alata kojima bi se olakšala uporaba modela zajedničkog osmišljavanja. Takve inicijative trebale bi potaknuti sve nadležne aktere u državama članicama da promiču zajedničko stvaranje i pružanje usluga od općeg interesa uz sudjelovanje organizacija civilnog društva. Razlog tomu je, među ostalim, činjenica da se pristupom zajedničkog stvaranja znatno pridonosi prilagodbi promjenjivim potrebama te modernizaciji i usmjerenosti na budućnost.

⁽²⁰⁾ Primjerice u Francuskoj: zajedničke javne usluge (fr. *services publics partagés*): <https://service-public-partage.fr/>.

⁽²¹⁾ Organizacija Social Care Institute of Excellence (SCIE) (2015.) *Co-production in social care: what it is and how to do it?* (Zajedničko stvaranje u socijalnoj skrbi: što je to i kako se to radi?), Vodič br. 51 organizacije SCIE.

⁽²²⁾ C. Fox i drugi (2021.) *A New Agenda for Co-Creating Public Services* (Novi program za zajedničko stvaranje javnih usluga), Sveučilište primjenjenih znanosti u Turkuu, <https://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522167842.pdf>.

5.2. U tu svrhu EGSO poziva Europsku komisiju da slijedi međusektorski pristup, vodeći računa o svojim različitim područjima nadležnosti i svim dionicima, kako bi razvila paket instrumenata koji uključuje različite oblike zajedničkog stvaranja, provedene pilot-projekte i iz njih izvedene zaključke.

5.3. Konkretnije, EGSO predlaže da Komisija o toj temi objavi radni dokument kao osnovu za daljnji rad, u cilju stvaranja skupa alata koji bi trebao poticati i usmjeravati nacionalne, regionalne i lokalne vlasti prema češćem korištenju modela zajedničkog stvaranja. U tom bi se dokumentu trebalo razmotriti, među ostalim, zajedničko stvaranje s obzirom na članak 14. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i Protokol br. 26 UEU-a i UFEU-a, uzimajući u obzir europski stup socijalnih prava, posebnu ulogu neprofitne socijalne ekonomije u zajedničkom stvaranju i okvirne uvjete koji su za to potrebni, kako je utvrđeno u mišljenju EGSO-a iz 18. rujna 2020. „Jačanje neprofitnih socijalnih poduzeća kao temeljnog stupa socijalno pravedne Europe”⁽²³⁾. Nadalje, u dokumentu treba spomenuti primjenu članka 77. Direktive 2014/24/EU o javnoj nabavi⁽²⁴⁾ tako da ugovori za zdravstvene, društvene i kulturne usluge, uključujući obrazovne usluge, kako je navedeno u tom članku, budu rezervirani za neprofitne organizacije. Također bi trebao uključivati i prijedloge za promicanje inovativnih projekata zajedničkog stvaranja na europskoj i nacionalnoj razini, uzimajući u obzir istraživačke komponente i zbirku dobrih praksi. Na temelju opisanog skupa alata, nakon šireg savjetovanja na razini EU-a mogle bi se pokrenuti zelena, a zatim bijela knjiga.

5.4. Odbor bi sa svoje strane uspostavio forum za razmjenu ideja i najboljih praksi u tom području koji će okupljati organizacije civilnog društva, visokoškolske ustanove i istraživačke projekte kako bi se održavao i razvijao proces rasprave na europskoj razini.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 131.

⁽²⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN>.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Tematska partnerstva na temelju sporazuma iz Ljubljane”**(razmatračko mišljenje)**

(2022/C 486/12)

Izvjestitelj: **David SVENTEK**Suizvjestitelj: **Florian MARIN**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće – češko predsjedništvo, 26.1.2022.
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:	9.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	190/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO čvrsto podupire izjave sadržane u Sporazumu iz Ljubljane o planu EU-a za gradove, a posebno pozdravlja snažnu usredotočenost na partnerstvo te višerazinske i višedioničke pristupe u održivom urbanom razvoju.

1.2. Tematska partnerstva trebala bi dovesti do opipljivih i održivih mjera i rezultata koji traju dulje od samih partnerstava. Trebalo bi sustavno razmatrati mogućnost prijenosa rezultata u druge države članice, regije, gradove ili sektore. Potrebno je pratiti teritorijalnu raspodjelu i geografsku ravnotežu tih mogućnosti kako bi one mogle koristiti ranjivim regijama i gradovima.

1.3. Veza između plana EU-a za gradove i kohezijske politike mogla bi se ojačati. Iako su to dvije različite politike i inicijative s različitim ciljevima koji se temelje na različitim okvirima, među njima bi trebala postojati sinergija. Potrebni su međusobno povezani alati i instrumenti kako bi se osigurala dosljednija potpora gradovima u okviru kohezijske politike, kao i međusektorska i međuinstitucionalna suradnja i integracija na strateškoj i operativnoj razini. Tematskim partnerstvima bi u budućnosti trebalo dati više legitimiteta.

1.4. Predvidljivi i financijski podržani provedbeni mehanizmi kojima se europski strateški ciljevi prenose u konkretne mjere te odgovarajuće financiranje na lokalnoj razini ključni su za upravnja tijela malih i srednjih gradova te za njihovo kontinuirano sudjelovanje u procesima plana EU-a za gradove.

1.5. EGSO smatra da kriteriji za odabir partnera za tematska partnerstva moraju biti konkretniji, otvoreniji i uključiviji. U postupku odabira ne bi se smjela zanemariti mogućnost da socijalni partneri i organizacije civilnog društva sudjeluju u tom procesu zajedno s gradskim tijelima. Važno je uzimati u obzir *ex ante* procjene koje se provode za potrebe ozelenjavanja gradova i održivog turizma.

1.6. Radnim uvjetima, predvidivosti karijere te pristupu visokokvalitetnim radnim mjestima, jednakim mogućnostima i primjerenim plaćama trebalo bi pristupiti na transverzalni način. Trebalo bi uzimati u obzir sve vrste dijaloga i savjetovanja s dionicima, kao što su socijalni dijalog, građanski dijalog i savjetovanja s građanima.

1.7. EGSO predlaže da se u obzir uzimaju pristup odozdo prema gore, tematski klasteri, tematske mreže i mreže za razvoj prilagođenih i lokaliziranih rješenja, uz mogućnost korištenja postojećih tematskih i gradskih mreža, posebno za male i srednje gradove.

1.8. Mogla bi se ojačati uloga EGSO-a u upravljanju planom EU-a za gradove i Sporazumom iz Ljubljane. EGSO bi također trebao biti dio Skupine za urbani razvoj i Tehničke pripremlne skupine za plan za gradove te bi trebao biti uključen u sastanak glavnih direktora o urbanim pitanjima.

1.9. Dodatne teme kojima bi se bavila tematska partnerstva mogle bi biti participativna demokracija, ekonomija dobrobiti u gradovima i povezanost urbanih i ruralnih područja, s posebnim naglaskom na mladima.

1.10. EGSO ponavlja svoj prijedlog da se uspostavi posebno tajništvo za poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti tematskih partnerstava kako bi se osigurala povezanost s urbanim politikama na lokalnoj razini, osigurala tehnička pomoć i olakšalo stvaranje tematskih zajednica i razmjena tematskih najboljih praksi. To bi trebalo učiniti u bliskoj suradnji s Europskim odborom regija.

2. Kontekst

2.1. Ministri EU-a nadležni za urbana pitanja usvojili su 26. studenoga 2021. Sporazum iz Ljubljane i višegodišnji program rada, kojim započinje nova faza plana EU-a za gradove. U ovom dokumentu predviđaju se konkretni koraci za obnovu plana EU-a za gradove, uz zajednički cilj da postane utjecajniji i učinkovitiji. Višegodišnjim programom rada dopunjuje se politička izjava te se utvrđuju operativni parametri, metoda rada i koraci za provedbu sljedeće faze višerazinskog upravljanja i inicijative s više dionika.

2.2. Ukupno 14 prioriternih tema⁽¹⁾ u okviru plana EU-a za gradove i dalje je valjano: uključivanje migranata i izbjeglica; kvaliteta zraka; siromaštvo u gradovima; stanovanje; kružno gospodarstvo; radna mjesta i vještine u lokalnom gospodarstvu; prilagodba klimatskim promjenama (uključujući rješenja za zelenu infrastrukturu); energetska tranzicija; održivo korištenje zemljišta i rješenja koja se temelje na prirodi; gradska mobilnost; digitalna tranzicija; inovativna i odgovorna javna nabava; kultura i kulturna baština; i sigurnost u javnim prostorima.

2.3. Sporazumom iz Ljubljane na popis prioriternih tema dodaju se sljedeće četiri teme: gradovi ravnopravnosti, hrana, ozelenjivanje gradova i održivi turizam. One su dodane na temelju procesa zajedničkog stvaranja i povezane su s Novom Poveljom iz Leipziga, politikama EU-a, drugim novim trendovima urbanog razvoja i potrebama gradova.

2.4. Predstojeće češko predsjedništvo Vijeća Europske unije zatražilo je od EGSO-a da ispita kako bi izmjene iz novog Sporazuma iz Ljubljane mogle utjecati na stvaranje novih tematskih partnerstava. Dvije od četiriju tema dogovorenih u Ljubljani dodatno će se razraditi tijekom češkog predsjedanja EU-om: ozelenjivanje gradova i održivi turizam.

3. Opće napomene

3.1. EGSO čvrsto podupire izjave sadržane u Sporazumu iz Ljubljane o planu EU-a za gradove, a posebno pozdravlja snažnu usredotočenost na partnerstvo te višerazinske pristupe i pristupe s više dionika u urbanom razvoju.

3.2. EGSO istodobno podupire nastavak i daljnji razvoj plana EU-a za gradove, uz puno poštovanje načela proporcionalnosti. Isto tako, načelo dodatnosti trebalo bi pažljivo primjenjivati i na lokalnoj razini.

3.3. EGSO pozdravlja činjenicu da se u okviru Sporazuma iz Ljubljane prepoznaje njegova važnost i uloga u podupiranju plana EU-a za gradove. Kao što je navedeno u višegodišnjem programu rada u okviru plana EU-a za gradove, EGSO je sposoban i voljan pružati doprinos i potporu u pogledu teritorijalnosti razvoja, partnerstava te gospodarskih i socijalnih aspekata urbanog razvoja, kao i u pogledu diseminacije urbanih politika EU-a.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/agenda.

3.4. Zbog raznolikosti, složenosti i održivosti politika za urbani razvoj potrebni su višerazinski pristupi i pristupi s više dionika kojima se prednost daje partnerstvima. U Sporazumu iz Ljubljane prepoznaje se važnost partnerstva za poboljšanje znanja. Tematska partnerstva trebala bi dovesti do opipljivih i održivih mjera i rezultata koji traju dulje od samih partnerstava. Trebalo bi sustavno razmatrati mogućnost prijenosa rezultata u druge regije, gradove ili sektore. Potrebno je pratiti teritorijalnu raspodjelu tih mogućnosti. Gradove je potrebno motivirati i poticati da koriste mogućnosti europskog razvoja i da se aktivno uključe na razini EU-a.

3.5. Teško se orijentirati u raznolikosti gradova i njihovih razvojnih politika, što je problem za koji politike EU-a za urbani razvoj trenutačno nemaju opće rješenje. Potrebno je primijeniti prilagođen pristup kojim se vrednuju partnerstvo, civilno društvo i socijalni partneri. Rješenja za budućnost razvojnih strategija trebala bi uključivati različite perspektive, stručno znanje i discipline. U mišljenju EGSO-a „Revizija Teritorijalnog programa EU-a, Povelje iz Leipziga i Plana EU-a za gradove”⁽²⁾ preporučuje se korištenje najprikladnijih instrumenata potpore za predmetne vrste teritorija, uz poštovanje načela supsidijarnosti, što će dovesti do ublažavanja znakova deprivacije, zaostalosti i izolacije u slučaju rizičnih regija.

3.6. Pri financiranju održivog razvoja trebalo bi osigurati pošteno tržišno natjecanje u svim vrstama gradova, što znači jednak pristup sredstvima za male i srednje gradove. Načelo tržišnog natjecanja također bi trebalo prilagođavati toj situaciji i uvijek ga uzimati u obzir.

3.7. Novi element uključen u Sporazum iz Ljubljane jest *ex ante* procjena tema. Cilj je tih procjena primijeniti pragmatičan i djelotvoran pristup usmjeren na rezultate radi povećanja učinka budućih rezultata u okviru plana EU-a za gradove. Omogućiti će i prilagodbu kriterija odabira za partnere. EGSO preporučuje da dionici urbane politike i buduća tematska partnerstva stalno uzimaju u obzir razmjenu najboljih praksi, uključujući modele partnerstva i suradnje.

3.8. Za provedbu akcijskih planova tematskih partnerstava valjalo bi izraditi instrumente po mjeri financirane sredstvima EU-a i javnim novcem. Trebalo bi uvesti prilagođene potpore (financijske instrumente, bespovratna sredstva i fondove) kako bi se osiguralo da se postupak financiranja tematskog partnerstva odvija na učinkovit način, posebice u pogledu pomoći malim i srednjim gradovima i organizacijama. Pristup tim potporama trebao bi biti pravedan i osigurati da male organizacije i gradovi ne budu zapostavljeni.

3.9. Instrumenti kao što su integrirana teritorijalna ulaganja i lokalni razvoj pod vodstvom zajednice bili su vrlo uspješni te bi ih trebalo nastaviti i ojačati na temelju stabilnih i predvidljivih provedbenih mehanizama. EGSO smatra da postoji prostor za integrirani pristup⁽³⁾ i u pogledu mogućnosti povezivanja javnih i privatnih financijskih sredstava kako bi se povećao kapacitet i podijelili rizici u korist teritorijalnog i urbanog razvoja koji podliježe demokratskoj kontroli, transparentnom upravljanju i načelu odgovornosti.

3.10. Inovacije bi uvijek trebalo uzimati u obzir pri suočavanju s izazovima održivog urbanog razvoja. Preporučuje se da se pristup inovacijama, kao i razmjena i širenje ideja o inovacijama, transverzalno uključi u kohezijsku politiku za razdoblje 2021.–2027. i u sporazume o partnerstvu na razini država članica. Ne bi se smjelo zanemariti ispitivanje novih relevantnih i inovativnih rješenja, posebice u područjima kao što su tehnologije 4.0, industrija 5.0 ili tehnologije Web3. Europska urbana inicijativa ima važnu ulogu u izgradnji kapaciteta i potpori inovativnom djelovanju.

3.11. Marginalizirane regije i gradovi te njihovo ranjivo stanovništvo trebali bi biti trajna briga razvojnih politika kako bi se poboljšala kvaliteta života svih građana. Smanjenje siromaštva također bi trebalo biti glavni prioritet. Pristup kvalitetnom uključivom obrazovanju, socijalnim uslugama, zdravstvenoj skrbi i drugim javnim uslugama ključan je za pravedan oporavak gradova nakon pandemije. Pri razvoju i provedbi tematskih partnerstava posebnu pozornost trebalo bi posvetiti ranjivim skupinama stanovnika u gradovima, osobito (ali ne i isključivo) starijim osobama, osobama s invaliditetom,

⁽²⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 145.

⁽³⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Revizija Teritorijalnog programa EU-a, Povelje iz Leipziga i Plana EU-a za gradove”, (SL C 429, 11.12.2020., str. 145.).

manjinama, imigrantima, izbjeglicama te socijalno, gospodarski i kulturno ugroženim skupinama. Njihovo sudjelovanje trebalo bi osigurati izgradnjom kapaciteta u okviru tog postupka. EGSO snažno preporučuje da smanjenje novih oblika socijalnih, gospodarskih, okolišnih i teritorijalnih nejednakosti postane prioritet te da se u tu svrhu zajamči pravedno i raznoliko sudjelovanje raznih dionika.

3.12. Sporazumom iz Ljubljane utvrđuju se organizacijske i stručne potrebe za potporom, kao i neke potrebe za potporom za manje gradove. Budući da je plan EU-a za gradove i dalje neformalna i dobrovoljna inicijativa, članovi bi također trebali doprinijeti podupiranju partnerstava i provedbi mjera. EGSO smatra da bi se tehničkom potporom potrebnom u okviru partnerstava trebala uzeti u obzir održivost krajnjih rezultata partnerstava. Trebalo bi stalno uzimati u obzir i ojačan, integriran i participativan pristup, uz prikupljanje i upotrebu podataka za ulaganja utemeljena na dokazima.

3.13. Međutim, predvidljivi i financijski podržani provedbeni mehanizmi kojima se europske strategije pretvaraju u konkretne mjere te odgovarajuće financiranje na lokalnoj razini ključni su za upravna tijela malih i srednjih gradova te za njihovo kontinuirano sudjelovanje u procesima plana EU-a za gradove. Štoviše, to načelo treba pažljivo primjenjivati pri provedbi tematskih partnerstava.

3.14. Kohezijska politika nudi niz alata i instrumenata za održivi urbani razvoj u programskom razdoblju 2021.–2027. Novim ciljem politike br. 5, „Europa bliža građanima”, nastoje se razviti posebni alati za provedbu strategija lokalnog razvoja u gradovima svih veličina. Minimalni udio sredstava iz EFRR-a dodijeljen gradovima u svakoj državi članici koji je namijenjen prioritetima i projektima koje su gradovi odabrali na temelju tih strategija povećan je s 5 % na 8 %. Osim toga, stvorena je Europska urbana inicijativa kako bi se gradovima pružila dosljednija potpora. EGSO preporučuje da se prilike za tematsko partnerstvo uvedu i na lokalnoj razini i da se uključe svi relevantni dionici, uključujući EGSO. U budućnosti bi izdvajanje sredstava za gradove moglo biti veće.

3.15. Zbog povećane volatilnosti i raznih rizika tematska partnerstva trebaju pridonositi jačanju otpornosti i sposobnosti reagiranja na asimetrične šokove, kao što su COVID-19 i druge slične situacije. Rat u Ukrajini, koji je za svaku osudu, utječe na urbani razvoj u pograničnim zemljama. Tematska partnerstva trebalo bi prilagoditi za rješavanje kratkoročnih kriza te ih povezati sa strateškim dugoročnim pristupima.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO smatra da kriteriji za odabir partnera u tematskim partnerstvima moraju biti konkretniji. U postupku odabira ne bi se trebala zanemariti mogućnost da socijalni partneri i organizacije civilnog društva sudjeluju u tom procesu zajedno s gradskim tijelima, uključujući ona koja predstavljaju ranjive skupine kao što su starije osobe, osobe s invaliditetom, manjine, imigranti, izbjeglice te, među ostalim, socijalno, gospodarski i kulturno ugrožene skupine. Te bi organizacije trebalo poticati i motivirati da se uključe u partnerstva u okviru plana EU-a za gradove.

4.2. U skladu s Amsterdamskim paktom, EGSO se poziva na to da u okviru svojih nadležnosti doprinese daljnjem razvoju plana EU-a za gradove i jedan je od dionika Amsterdamskog pakta. Valjanost Amsterdamskog pakta potvrđena je u provedbenom dokumentu za Novu Povelju iz Leipziga i u Sporazumu iz Ljubljane. Potrebno je ojačati ulogu EGSO-a u planu EU-a za gradove i Sporazumu iz Ljubljane. EGSO je važan europski dionik odgovoran za gospodarske i socijalne varijable razvojnih politika te ima sposobnost, stručno znanje i legitimitet da pridonese trima stupovima Sporazuma iz Ljubljane, a to su bolje financiranje, bolja regulativa i bolje znanje. EGSO bi trebao biti službeno priznat i imati ulogu u glavnim upravljačkim tijelima Sporazuma iz Ljubljane te postati dio Skupine za urbani razvoj i Tehničke pripreme skupine za plan za gradove kao i biti uključen u sastanak glavnih direktora o urbanim pitanjima.

4.3. EGSO smatra da bi buduća tematska partnerstva trebala uključivati teme poput participativne demokracije, ekonomije dobrobiti u gradovima i povezanosti urbanih i ruralnih područja (*), koje su u skladu s konceptom teritorijalnog razvoja koji se koristi u europskom strateškom okviru. EGSO preporučuje da se očuva jasna veza između postupka odabira partnera, odabira tema i ciljeva održivog razvoja te doprinosu partnerstava u provedbi ciljeva održivog razvoja.

(*) Vidjeti mišljenje EGSO-a „Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv urbani i ruralni razvoj” (SL C 105, 4.3.2022., str. 49.).

4.4. U budućnosti bi se tematska partnerstva mogla organizirati u tematskim klasterima, postojećim tematskim mrežama i mrežama za razvoj prilagođenih i lokaliziranih rješenja za gradove. Valja imati na umu da bi pristup mrežama trebalo povećati, posebno za male i srednje gradove. Gradovi bi trebali biti u središtu pristupa tematskim partnerstvima „odozdo prema gore” kako bi se osigurala sinergija između lokalnih uvjeta i već uspostavljenih tematskih partnerstava.

4.5. Proces savjetovanja koji se primjenjuje u tematskim partnerstvima trebao bi uključivati sve oblike dijaloga i savjetovanja, kao što su socijalni dijalog, dijalog s građanima i civilni dijalog, te uključivati sve vrste dionika civilnog društva, kao što su socijalni partneri, nevladine organizacije i građani.

4.6. EGSO predlaže osnivanje tajništva za tematska partnerstva zajedno s Komisijom i drugim relevantnim dionicima kako bi se poduprla tematska partnerstva, osigurala povezanost s urbanim politikama na lokalnoj razini, kao i tehnička pomoć, te olakšalo stvaranje tematskih zajednica i razmjena najboljih praksi u vezi s dotičnom temom. Za učinkovito upravljanje i djelotvorna tematska partnerstva, a posebno za provedbu akcijskih planova, trebalo bi dodijeliti dovoljno sredstava.

4.7. EGSO preporučuje da se ojača veza između plana EU-a za gradove i kohezijske politike. Iako su to dvije različite politike i inicijative s različitim ciljevima ugrađenima u različite okvire, između njih bi trebale postojati sinergije, posebno u smislu opsega platforme za dijeljenje znanja⁽⁵⁾ i aktivnosti kapitalizacije koje će se razviti u okviru Europske urbane inicijative. Postojeće mjere za provedbu tematskih partnerstava mogle bi se uključiti u operativne programe, u pozive na podnošenje prijedloga ili u kriterije za ocjenjivanje projekata. Rezultati rada u okviru tematskog partnerstva trebali bi se uzimati u obzir pri planiranju novih operativnih programa za koheziju.

4.8. Potrebna je veća dosljednost i snažnija veza između urbanih politika koje se provode na lokalnoj razini i politika EU-a, posebice kohezijske politike. Potrebni su međusobno povezani alati i instrumenti kako bi se osigurala dosljednija potpora gradovima u okviru kohezijske politike, kao i međusektorska i međuinstitucionalna suradnja i integracija na strateškoj i operativnoj razini. Osim toga, ostvarenju regionalne konkurentnosti moraju doprinijeti i komplementarnost urbanih i ruralnih područja te snažna socijalna kohezija u okviru kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027.

4.9. Radni uvjeti, predvidivost napredovanja u karijeri, pristup visokokvalitetnim radnim mjestima i primjerene plaće važne su varijable za pravednost i jednakost u procesima urbanog razvoja te bi im trebalo pristupiti na transverzalni način u pitanjima ozelenjivanja gradova, održivosti lanca opskrbe hranom, kružnog gospodarstva ili održivog turizma. Ulaganje u ljude trebalo bi i dalje biti jedan od glavnih prioriteta razvojnih strategija. Pravedan pristup i jednake mogućnosti te sposobnost ostvarivanja temeljnih prava ključni su za uspjeh razvojnih politika.

4.10. Zbog koncentracije resursa i potreba u urbanim područjima, u okviru europskog semestra trebalo bi težiti individualnijem pristupu kad je riječ o djelotvornosti politika za urbani razvoj kako nitko nigdje ne bi bio zapostavljen. Važno je uvijek paziti na usklađenost s drugim europskim instrumentima kao što je europski stup socijalnih prava.

4.11. Postoji povećana potražnja za razvojnim strategijama i projektima koji su po svojoj prirodi vrlo složeni. EGSO predlaže da za te vrste ulaganja lokalna i regionalna tijela ojačaju kapacitete u područjima sudjelovanja građana, strateškog planiranja i pripremanja raznih scenarija te provedbe javnih ulaganja. To je ključno za uspješan održivi razvoj europskih gradova i za preusmjeravanje gradova prema građanima. Trebalo bi voditi računa o konvergenciji podataka iz raznih partnerstava i pristupu podacima pomoću platformi otvorenih podataka, kao i o digitalnom pravosuđu i digitalnoj demokraciji.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/strategy-2020-2024/our-digital-future/era/knowledge-exchange-platform-kep_en.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Rješavanje problema energetske siromaštva i otpornosti Unije: izazovi iz gospodarske i socijalne perspektive”

(razmatračko mišljenje na zahtjev češkog predsjedništva)

(2022/C 486/13)

Izvjestitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Zahtjev češkog predsjedništva Vijeća:	dopis od 26.1.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (razmatračko mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	22.6.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	137/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Osiguravanje jednakog pristupa energiji i sigurnost opskrbe energijom po pristupačnim cijenama mora biti apsolutni prioritet za Europsku uniju (EU) i njezine države članice. S naglim skokom cijena energije, energetska siromaštva diljem Europe pogađa sve više građana i potrošača EU-a. Onima koji su već bili suočeni s energetske siromaštvom situacija se pogoršala, a potrošači koji dosad nisu imali teškoće pri plaćanju računa za energiju izloženi su riziku od pada u siromaštvo. Na tu situaciju utječu aktualne geopolitičke napetosti, uključujući rat u Ukrajini i ovisnost država članica o uvozu energije. Potrebno je donijeti hitne mjere kako bi se spriječilo i suzbilo energetska siromaštvo s kojim se suočavaju građani i potrošači EU-a.

1.2. EGSO prima na znanje važnost koja se pridaje energetske siromaštva u inicijativama EU-a, među ostalim u zakonodavstvu i politikama, osobito u paketu „Spremni za 55 %”, provedbi europskog zelenog plana i inicijativi „val obnove”. Te su mjere ključne kako bi se dugoročno riješio problem energetske siromaštva i osigurala održivost. Međutim, otpornost EU-a mjerit će se isključivo ovisno o tome kako će EU i države članice svladavati kritične socijalne, ekološke i gospodarske izazove s kojima se suočavaju njihovi građani i poduzeća.

1.3. Kako bi se riješila aktualna kriza energetske siromaštva, EGSO poziva na stvaranje široke i ambiciozne političke koalicije radi analize energetske siromaštva i holističkog pristupa tom problemu s ciljem njegova svodenja na minimum do 2030. godine i, dugoročno, njegova potpunog iskorjenjivanja. Koalicija bi trebala uključivati Europsku komisiju i njezin Savjetodavni centar za energetska siromaštva, Europski parlament, Vijeće, države članice, Europski odbor regija, Europski gospodarski i socijalni odbor, Sporazum gradonačelnika i organizacije civilnog društva, uključujući predstavnike poduzeća, potrošačkih organizacija i organizacija koje predstavljaju skupine stanovništva u najvećoj opasnosti od energetske siromaštva. Djelovanje koalicije trebalo bi dodatno razviti u okviru strategije EU-a protiv energetske siromaštva, a Komisija bi trebala poticati države članice da osmisle nacionalne planove ili politike za iskorjenjivanje energetske siromaštva integriranjem i usklađivanjem svih politika i instrumenata financiranja na razini EU-a i na nacionalnoj razini.

1.4. S obzirom na važnost tog pitanja, EGSO poziva EU da promiče zajednički pristup energetske siromaštva koji će omogućiti konkretno i zajedničko razumijevanje tog fenomena i prikupljanje statističkih podataka, uzimajući pritom u obzir razlike i posebnosti država članica. Taj je pristup potreban i za praćenje situacije i učinka mjera poduzetih u cijeloj Uniji.

1.5. EGSO primjećuje da je Komisija već počela predlagati hitne i dugoročne mjere za zaštitu potrošača i borbu protiv energetske siromaštva, primjerice putem svoje Preporuke o energetskom siromaštvu, paketa mjera za cijene energije, komunikacije o planu REPowerEU i Prijedloga preporuke Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti. Iako djelovanje država članica može ovisiti o nacionalnim i lokalnim posebnostima, za otpornost EU-a ključno je da države članice u hitnim situacijama aktiviraju niz mjera (kao što su izravna financijska potpora i socijalne politike te poticaji i potpora za smanjenje potrošnje energije) kako bi se ublažile negativne posljedice rasta cijena na najranjivije potrošače i poduzeća.

1.6. EGSO naglašava važnost ulaganja u pravednu i učinkovitu energiju kako bi se energetska siromaštva dugoročno ublažilo. To znači da se dostupna sredstva ulažu u obnovljivu energiju i energetsku učinkovitost, kao i u opsežnu obnovu zgrada, na način kojim se podupiru skupine s najnižim prihodima kako bi se zajamčilo da ranjive osobe imaju sredstva za ulaganje u energetsku učinkovitost i davanjem prednosti zgradama s najlošijim svojstvima. Komisija bi trebala blisko surađivati s državama članicama kako bi ocijenila ispunjava li raspoloživi proračun postojeće potrebe i zahtjeve, kao i opcije dostupne za daljnju potporu državama članicama.

1.7. Budući da energetska siromaštva proizlazi iz općeg siromaštva, ključno je i da Komisija i države članice i dalje budu usredotočene na opće smanjenje siromaštva. Ova nas kriza podsjeća na to da treba kontinuirano poboljšavati pristup zapošljavanju, socijalnu uključenost i pristojni životni standard, s posebnim naglaskom na ljude koji žive u ruralnim i udaljenim područjima, te podupirati gospodarski rast država članica.

1.8. EU i države članice moraju u Europi osigurati okruženje pogodno za ulaganja u energiju s nultim i niskim emisijama ugljika. Osim toga, prekvalifikacija i usavršavanje imat će važnu ulogu u zelenoj tranziciji, valu obnove i energetske učinkovitosti. Druge korisne mjere mogle bi uključivati educiranje, informiranje i savjetovanje potrošača o energiji, što mora biti široko rasprostranjeno i cjenovno pristupačno na lokalnoj razini (na primjer na jedinstvenim kontaktnim mjestima).

2. Opće napomene

2.1. Energetska siromaštva sve je veći problem i uzrok zabrinutosti građana i poduzeća u EU-u. Godine 2020. 8 % stanovništva EU-a izjavilo je da ne može primjereno zagrijati svoj dom ⁽¹⁾. Danas je taj broj vjerojatno veći jer su cijene energije od sredine 2021. naglo porasle. U ožujku 2022. godišnja inflacija u području energije u EU-u dosegla je 40,2 %, s najvišom godišnjom stopom promjene cijena energije od 99,6 %, a najnižom od 0 % ⁽²⁾. Na cijenu energije utječu i trenutačne geopolitičke napetosti, uključujući rat u Ukrajini i ovisnost država članica EU-a o uvozu energije ⁽³⁾. Kombinacija viših cijena energije, prijevoza i hrane povećava pritisak na sve potrošače, ali posebno na kućanstva s niskim prihodima koja su u većoj mjeri pogođena energetskim siromaštvom. Energetska siromaštva stoga je i dalje velik problem koji ima znatne socijalne posljedice. EU i države članice moraju hitno pomoći ranjivim građanima koji se nalaze u toj situaciji.

2.2. Energetska siromaštva posljedica je kombinacije čimbenika, uključujući niske prihode, energetske neučinkovite zgrade i uređaje te nedostatak informacija o poticajima za smanjenje potrošnje energije i pristupa njima. Visoke cijene energije isto tako utječu na građane i poduzeća jer se povećavaju računi za režije, a mikropoduzeća i mala i srednja poduzeća stavljaju u vrlo nestabilnu situaciju ⁽⁴⁾ i pred rizik od bankrota, što posljedično dovodi do potencijalnog gubitka radnih mjesta, a to pak doprinosi siromaštvu. Ugrožena mikropoduzeća također su znatno pogođena učinkom koji uključivanje zgrada u područje primjene Direktive 2003/87/EZ ima na cijene, a ne raspoloživim sredstvima za obnovu zgrada u kojima su smještena. Nagli skok cijena energije ima kaskadni učinak i dovodi do viših troškova za razne vrste robe i usluga. Europa je suočena s rizikom od stagflacije, slabijeg gospodarskog rasta te visoke inflacije, što su dodatni faktori siromaštva ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211105-1>.

⁽²⁾ Izvor podataka: prc_hicp_manr.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports.

⁽⁴⁾ REPowerEU: zajedničko europsko djelovanje za povoljniju, sigurniju i održiviju energiju (8. ožujka 2022.).

⁽⁵⁾ Komisija je uvidjela negativne posljedice visokih cijena energije na gospodarstvo, uključujući konkurentnost poduzeća, uz procjenu Europske središnje banke (prije ruske invazije) da će energetske cjenovni šokovi smanjiti rast BDP-a 2022. godine za oko 0,5 postotnih bodova. Vidjeti REPowerEU: zajedničko europsko djelovanje za povoljniju, sigurniju i održiviju energiju (8. ožujka 2022.).

2.3. Najteže su energetske siromaštvom pogođeni europski građani s niskim prihodima, kao što su najsiromašniji radnici, umirovljenici s niskim primanjima, studenti, mlade odrasle osobe, obitelji s mnogo djece i samohrani roditelji, kao i stanovništvo u nepovoljnom položaju koje je ionako izloženo velikim stopama siromaštva, što obuhvaća i osobe s invaliditetom, starije osobe, migrante i romske manjine. Žene su izložene većem riziku od energetske siromaštva i njegovim posljedicama zbog toga što u prosjeku primaju niže plaće, ali i zato što u većoj mjeri ovise o grijanju i hlađenju u kućanstvima jer više vremena provode kod kuće zbog pružanja skrbi. Osim toga, osobe u istočnim i južnim državama članicama u prosjeku su više pogođene energetske siromaštvom ⁽⁶⁾.

2.4. Osiguravanje jednakog pristupa čistoj cjenovno povoljnoj energiji za sve građane EU-a bitna je obveza za EU i njegove države članice. Europski stup socijalnih prava ubraja energiju među osnovne usluge na koje svatko ima pravo pristupa (načelo 20). „Pristup cjenovno povoljnoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji za sve” ujedno je i jedan od ciljeva utvrđenih u Programu održivog razvoja do 2030. (7. cilj održivog razvoja). Odgovarajuće grijanje, hlađenje i rasvjeta i energija za napajanje uređaja osnovne su usluge na kojima se temelje pristojan životni standard i zdravlje. Pristup energetske uslugama također je ključan za socijalnu uključenost. Kad se sve uzme u obzir, višestruka dobrobit od rješavanja problema energetske siromaštva može izravno potaknuti gospodarski rast i prosperitet u EU-u.

2.5. U zadnjih se deset godina EU bavio energetske siromaštvom u raznim pravnim i javnopolitičkim dokumentima, kao što su treći paket energetske propisa EU-a (2009.–2014.), Strategija energetske unije iz 2015. i zakonodavni paket Čista energija za sve Europljane iz 2019., koji je osmišljen za omogućavanje pravedne energetske tranzicije. To je pitanje isto tako bitan dio nekoliko novijih inicijativa, kao što je europski zeleni plan, uključujući inicijativu „val obnove” i paket „Spremni za 55 %”. Energetske siromaštvo također je uzeto u obzir u nekoliko prijedloga tog paketa, uključujući prijedlog novog Socijalnog fonda za klimatsku politiku, koji bi trebao ublažiti negativni socijalni učinak predviđene cijene ugljika za prijevoz i zgrade, te prijedlog za preinaku Direktive o energetske učinkovitosti, u kojem se predlaže definicija energetske siromaštva ⁽⁷⁾. Paket također uključuje Prijedlog preporuke Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatske neutralnosti kojim se utvrđuju konkretne smjernice za države članice o tome kako pristupiti relevantnim aspektima zapošljavanja i socijalnim aspektima zelene tranzicije, što je sada postalo osobito relevantno u kontekstu ubrzanja tranzicije uslijed rasta cijena energije i geopolitičkog konteksta.

2.6. Europska komisija donijela je 2020. Preporuku o energetske siromaštva koja pruža smjernice o pokazateljima prikladnima za mjerenje energetske siromaštva i o definiciji „znatnog broja kućanstava u energetske siromaštva”. Preporuka također doprinosi razmjeni najboljih praksi među državama članicama i utvrđuje potporu na razini EU-a koja je dostupna kroz kombinaciju izvora financiranja koja nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima omogućuje da potpuno iskoriste svoje financijske kapacitete, uključujući bespovratna sredstva i subvencioniranu obnovu kako bi se ograničila početna ulaganja. Druge bitne inicijative uključuju potporu Savjetodavnog centra za energetske siromaštvo lokalnim projektima, trenutno u prvoj godini pružanja tehničke potpore, paket mjera za cijene energije koji državama članicama pomaže u primjeni odgovarajućih alata za pružanje potpore građanima i kućanstvima pri suočavanju s visokim cijenama energije, potporu ugroženim kućanstvima i poduzećima u okviru plana REPowerEU ⁽⁸⁾ te nedavnu uspostavu koordinacijske skupine Komisije za energetske siromaštvo i ugrožene potrošače ⁽⁹⁾.

2.7. Međutim, EGSO napominje da bez brze provedbe, snažnih obveza i konkretnih mjera država članica, uključujući zajednički pristup razumijevanju problema energetske siromaštva i njegovu rješavanju na europske razini, što bi moglo dovesti do zajedničke definicije – pri čemu bi se svakoj državi članici prepustilo da pronađe prilagođena rješenja – inicijative koje je Komisija dosad predstavila neće biti dovoljne za prevladavanje trenutne krize koja utječe na sve veći broj potrošača.

⁽⁶⁾ Istraživanje EU-a o dohotku i životnim uvjetima (EU SILC) 2020., u kojem se koriste varijable o sposobnosti održavanja doma dovoljno toplim, postojanju loših stambenih uvjeta i zaostacima u plaćanju računa za energiju, kako su naveli sami ispitanici. Pokazalo se da je energetske siromaštvo, iako prisutno u cijelom EU-u, osobito izraženo u istočnim i južnim europskim državama.

⁽⁷⁾ U članku 2. stavku 49. prijedloga za preinaku Direktive o energetske učinkovitosti energetske siromaštvo definirano je na način da znači da „kućanstvu manjka pristup osnovnim energetske uslugama na kojima se temelje pristojan životni standard i zdravlje, uključujući dostatnu količinu energije za odgovarajuće grijanje, hlađenje, rasvjetu i napajanje uređaja, u relevantnom nacionalnom kontekstu, postojećim socijalnim politikama i ostalim relevantnim politikama”.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_22_1511.

⁽⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32022D0589>.

3. Rješavanje problema energetske siromaštva iz holističke perspektive: poziv na političku koaliciju i strategiju protiv energetske siromaštva

3.1. Budući da je energetska siromaštvo rezultat društvenih, okolišnih, gospodarskih i geopolitičkih čimbenika, ono iziskuje holistički pristup, što podrazumijeva globalnu analizu tog pitanja i uključivanje raznih dionika, od potrošača, organizacija civilnog društva i poduzeća do europskih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti. U tu svrhu EGSO poziva na stvaranje široke i ambiciozne političke koalicije. Koalicija bi trebala uključivati Europsku komisiju i njezin Savjetodavni centar za energetska siromaštvo, Europski parlament, Vijeće, države članice, Europski odbor regija, Europski gospodarski i socijalni odbor, Sporazum gradonačelnika i organizacije civilnog društva, uključujući predstavnike poduzeća, potrošačkih organizacija i organizacija koje predstavljaju skupine stanovništva u najvećoj opasnosti od energetske siromaštva.

3.2. Države članice trebale bi neprestano biti u kontaktu s potrošačima i lokalnim i općinskim vlastima koje rade na rješavanju tog problema. Općine, gradovi i regije često su u najboljem položaju da u ranoj fazi prepoznaju kućanstva kojima prijeti energetska siromaštvo, pa tako i da taj problem pokušaju riješiti na najdjelotvorniji način. Lokalna i nacionalna poduzeća također mogu biti važni akteri, zajedno s nacionalnim i lokalnim tijelima (uključujući općine i općinske službe)⁽¹⁰⁾, u aktivnostima čiji je cilj smanjiti energetska siromaštvo, uključujući pružanjem doprinosa valu obnove. Budući da je općenito manje vjerojatno da će ranjivi potrošači moći brzo prilagoditi svoje obrasce potrošnje, s njima bi se trebalo savjetovati i uključiti ih na svim razinama. Ključno je u osmišljavanje i provedbu mjera uključiti njihova iskustva i obrasce ponašanja.

3.3. Organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu u olakšavanju dijaloga između građana, poduzeća, radnika, potrošača i donositelja odluka. S obzirom na njihovu stručnost i umreženost na terenu, organizacije civilnog društva moraju biti uključene u razvoj mjera za rješavanje problema energetske siromaštva, uključujući i osmišljavanje, provedbu i praćenje strategija za iskorjenjivanje energetske siromaštva u Europi.

3.4. EGSO preporučuje da koalicija osmisli strategiju EU-a protiv energetske siromaštva na inicijativu Komisije. Strategija bi se trebala temeljiti na priznavanju prava na energiju te bi u njoj trebalo utvrditi ambiciozne, ali realistične ciljeve za postizanje ciljeva utvrđenih u akcijskom planu za europski stup socijalnih prava. Osim toga, njome bi trebalo nastojati dugoročno iskorijeniti energetska siromaštvo. Strategija bi trebala uključivati energetske i neenergetske mjere za uklanjanje temeljnih uzroka energetske siromaštva i ublažavanje uvjeta za energetska siromaštva i ranjive potrošače. Ta je strategija potrebna i kako bi se osiguralo da klimatska i energetska tranzicija budu osmišljene i provedene na pravedan, pravičan i uključiv način i tako da nitko ne bude zapostavljen. Strategija bi mogla uključivati godišnji sastanak (za praćenje napretka i podizanje svijesti o zajedničkim djelovanjima), zahtjeve za redovite strukturirane dijaloge i kampanje informiranja namijenjene državama članicama i svim relevantnim dionicima te stvoriti dodatne poticaje za ulaganje u energetska tranziciju. Savjetodavni centar za energetska siromaštvo mogao bi imati veću ulogu u njezinoj provedbi i praćenju.

3.5. Usporedno s tim, Europska komisija, Vijeće, Parlament i države članice na nacionalnoj razini moraju se pobrinuti za to da se postojećim i novim zakonodavnim i javnopolitičkim inicijativama i dalje na primjeren način rješava problem energetske siromaštva. To bi, primjerice, trebalo činiti tijekom provedbe europskog zelenog plana i vala obnove putem preispitivanja nacionalnih energetske i klimatske planova i dugoročnih strategija za obnovu zgrada te izvješćivanja o njihovom napretku, te stavljanjem većeg naglaska na energetska siromaštvo u okviru postupka europskog semestra. Zakonodavne inicijative i pregledi isto su tako bitne prilike za daljnje rješavanje problema energetske siromaštva, kao što su predstojeće revizije Direktive o energetske učinkovitosti zgrada, Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora, Direktive o energetske učinkovitosti te prijedlog za Socijalni fond za klimatska politika. Osim toga, Europska unija mora osigurati da se u svim novim inicijativama za pružanje cjenovno povoljne, sigurne i održive energije nastavi pridavati osobita pozornost učincima na najugroženije potrošače kako bi se ublažile posljedice visokih cijena energije. To uključuje inicijative za niskougljično gospodarstvo i za okončanje ovisnosti Europe o ruskim fosilnim gorivima, kao što je Komunikacija o planu REPowerEU.

⁽¹⁰⁾ COM/2020/662 final.

3.6. Komisija bi trebala poticati države članice da osmisle nacionalne planove ili politike za iskorjenjivanje energetskega siromaštva integriranjem i usklađivanjem svih politika i instrumenata financiranja na razini EU-a i na nacionalnoj razini. EGSO poziva države članice čiji nacionalni energetske i klimatski planovi pokazuju nedostatak angažmana u borbi protiv energetskega siromaštva da pojačaju svoje napore jasnim okvirima za praćenje i evaluaciju. Točno i poboljšano izvješćivanje od presudne je važnosti jer nema dovoljno dostupnih visokokvalitetnih dokaza o tome kako bi energetskega siromaštvo trebalo kvantificirati i pratiti.

4. Rješavanje problema energetskega siromaštva donošenjem hitnih i dugoročnih mjera za mjerenje te pojave i zaštitu potrošača

4.1. EGSO poziva EU da promiče zajednički pristup za razumijevanje problema energetskega siromaštva i njegovo rješavanje na razini EU-a, što bi moglo dovesti do zajedničke definicije. Činjenica je da svaka država članica može odabrati vlastite kriterije za definiranje energetskega siromaštva, pa bi nedostatak zajedničkog pristupa mogao Komisiji otežati ispravnu procjenu situacije i onemogućiti državama članicama zajedničko razumijevanje problema i koordiniran odgovor. Definicija iz prijedloga za preinaku Direktive o energetskej učinkovitosti i pokazatelji koje je prethodno utvrdio Opservatorij EU-a za energetskega siromaštvo⁽¹¹⁾ dobar su početak. S obzirom na hitnost problema, EGSO smatra da Komisija i države članice moraju promicati zajednički pristup kojim se omogućuje konkretno i zajedničko razumijevanje energetskega siromaštva i prikupljanje statističkih podataka⁽¹²⁾.

4.2. U svojem paketu instrumenata za cijene energije Komisija je predložila nekoliko hitnih mjera koje bi države članice mogle poduzeti kako bi smanjile troškove energije za potrošače, kao što su gornje granice cijena, porezne olakšice i subvencije za potrošače i poduzeća, kao i socijalne mjere, primjerice, posebna socijalna plaćanja i privremena odgoda plaćanja računa za energiju, uzimajući pritom u obzir situaciju i potrebe ranjivih osoba kao što su osobe s invaliditetom, samohrani roditelji i obitelji s mnogo djece. Do veljače 2022. države članice donijele su mnoge od mjera preporučenih u paketu. Na primjer, 18 država članica isplatilo je sredstva ugroženim skupinama, a 11 država članica smanjilo je porez na energiju⁽¹³⁾. S obzirom na različite situacije u svakoj pojedinoj državi članici (i unutar svake pojedine regije) i poduzete mjere, broj građana EU-a izloženih energetskej siromaštva nije jednak u svim dijelovima Unije.

4.3. EGSO poziva države članice da nastave donositi hitne mjere kad god je to potrebno kako bi se zaštitili potrošači izloženi riziku od energetskega siromaštva ili već zahvaćeni njime, uzimajući pritom u obzir nacionalne, regionalne i lokalne potrebe i posebnosti. Iako ne postoji univerzalno rješenje jer se cijene energije znatno razlikuju diljem EU-a zbog, među ostalim, činjenice da države članice danas vrlo različito interveniraju na tržištima (npr. porezima i pristojbama, izuzećima ili opterećenjima koja često utječu samo na neke potrošače)⁽¹⁴⁾, države članice moraju se pobrinuti za to da najranjivije skupine ne ostanu bez potpore. Trebalo bi uvesti izravnu financijsku potporu i socijalne politike kako bi se ublažile negativne posljedice povećanja cijena na najranjivije skupine.

4.4. Izravna pomoć potrebitima mora biti „ciljana”, a ne „općenita”, mora voditi računa o socijalnoj dimenziji i ne smije ometati ostvarenje zelene tranzicije. Mogla bi se razmotriti mogućnost uvođenja vremenski ograničene potpore (npr. za prvih 300 kWh električne energije po osobi i kućanstvu) do granice prihoda koju treba definirati. Također bi trebalo odobriti izravnu pomoć ispod granice prihoda koju treba utvrditi, pod uvjetom da u odgovarajućoj situaciji nije dostupno nikakvo prihvatljivo alternativno rješenje⁽¹⁵⁾.

4.5. Osim toga, države članice trebale bi povećati poticaje za potrošače da smanje potrošnju energije i na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini provode obnovu na pametan i održiv način kako bi se osigurala energetska učinkovitost i smanjili računi za energiju. Komisija bi trebala poticati takve mjere, koje bi trebalo smatrati dodatnima jer one mogu zamijeniti financijsku i socijalnu potporu koja mora funkcionirati kao neposredna sigurnosna mreža kada su potrošači privremeno i ozbiljno pogođeni nestabilnošću cijena.

⁽¹¹⁾ https://energy-poverty.ec.europa.eu/energy-poverty-observatory/indicators_en.

⁽¹²⁾ Na primjer, definicija energetskega siromaštva predložena u pregovorima u Europskom parlamentu o prijedlogu za Socijalni fond za klimatsku politiku bila je „kućanstva u najnižim dohodovnim decilima čiji troškovi energije dvaput premašuju srednji omjer između troškova energije i raspoloživog dohotka nakon odbijanja troškova za stanovanje”.

⁽¹³⁾ Giovanni Sgaravatti, Simone Tagliapietra i Georg Zachmann. *National fiscal policy responses to the energy crisis* (Nacionalne politike za zaštitu potrošača od rastućih cijena energije). Bruegel, 8. veljače 2022.

⁽¹⁴⁾ Mišljenje EGSO-a o cijenama energije, SL C 275, 18.7.2022, str. 80.

⁽¹⁵⁾ Mišljenje EGSO-a o cijenama energije, SL C 275, 18.7.2022, str. 80.

4.6. Druge korisne mjere mogle bi uključivati educiranje, informiranje i savjetovanje potrošača o energiji, što mora biti široko rasprostranjeno i cjenovno povoljno na lokalnoj razini (na primjer u jedinstvenim kontaktnim mjestima) te subvencionirano. Mjere kao što su putovnice za obnovu zgrada ⁽¹⁶⁾, energetske putovnice i pametna brojila također bi mogle biti potpora potrošačima u tom postupku, uključujući vlasnike zgrada i stanare u najmu. Savjeti u pogledu energije moraju biti prilagođeni potrebama potrošača jer je odgovor na te potrebe vrlo individualan. Osobito bi organizacije potrošača i lokalna i regionalna tijela trebali biti uključeni u proces osmišljavanja mjera i informiranja potrošača.

4.7. S obzirom na to da energetska siromaštva potječe i iz općeg siromaštva, ključno je da Komisija i države članice i dalje konkretno rade na smanjenju siromaštva općenito, pridajući pozornost stanovništvu koje se već suočava s energetska siromaštvom i onome koje je u opasnosti od siromaštva zbog nemogućnosti da plati energiju po višim cijenama. Ova nas kriza podsjeća na to da treba kontinuirano poboljšavati pristup zapošljavanju, socijalnu uključenost i pristojni životni standard, s posebnim naglaskom na ljude koji žive u ruralnim i udaljenim područjima, te općenito podupirati gospodarski rast država članica. Za bolju infrastrukturu od općeg interesa, ključne usluge i promet potrebna je promjena stava. Treba podupirati zapošljavanje i MSP-ove, posebno u zapostavljenim i ruralnim područjima.

4.8. Istorazinsko ocjenjivanje u državama članicama i razmjena najboljih praksi mogu dovesti do uspješnih projekata i u socijalnom i u energetska sektoru, koji se mogu proširiti Unijom. To uključuje projekte u području energetska učinkovitosti, energetska pismenosti i čiste energije (kako bi se ljudima pružala energija iz obnovljivih izvora), ali i socijalne mjere koje imaju potencijal da smanje račune za energiju i siromaštvo općenito.

5. Rješavanje problema energetska siromaštva ulaganjem u pravednu i učinkovitu energiju

5.1. EGSO naglašava važnost ulaganja u pravednu i učinkovitu energiju kako bi se energetska siromaštva dugoročno ublažilo. Nužno je ulaganje u razvoj čiste energije iz obnovljivih izvora i u opsežnu obnovu zgrada u Uniji s obzirom na dugotrajni strukturni manjak ulaganja u tom području i na klimatske, ekološke, gospodarske i socijalne posljedice koje to podrazumijeva. Obnova će imati i dodatne pozitivne učinke na gospodarstvo u smislu otvaranja radnih mjesta i inovacija, što će donijeti korist građanima EU-a u kratkom, srednjem i dugom roku.

5.2. EGSO pozdravlja prijedlog za uspostavu Socijalnog fonda EU-a za klimatsku politiku kako bi se rješavali socijalni i distribucijski izazovi zelene tranzicije (koja je ključna u borbi protiv klimatskih promjena) i potakle mjere za ublažavanje socijalnih posljedica trgovanja emisijama u sektoru zgrada i cestovnog prijevoza. Međutim, EGSO napominje da samo taj fond možda neće biti dostatan za ispunjavanje svih zahtjeva energetska učinkovitosti i tranzicije te bi ga trebalo pojačati relevantnim intervencijama unutar okvira nacionalnih sporazuma o partnerstvu i planova za oporavak i otpornost.

5.3. Energetska siromaštva može se smanjiti olakšavanjem ulaganja i usmjeravanjem financiranja na obnovljive izvore energije. Komisija bi trebala usko surađivati s državama članicama kako bi procijenila je li raspoloživ proračun dostatan za ispunjavanje potreba i zahtjeva te koje su opcije dostupne za dodatnu potporu državama članicama (npr. prijedlog za novi Fond za klimatsku prilagodbu, koji je podržalo nekoliko zastupnika u Europskom parlamentu ⁽¹⁷⁾) i EGSO, a koji bi se mogao koristiti za jačanje sposobnosti EU-a da pruža potporu državama članicama u brzom odgovoru na klimatske, ekološke i energetska hitne situacije). Trebalo bi uzeti u obzir gospodarski oporavak i potrebu za zaštitom održivog razvoja javnih financija u državama članicama i EU-u.

5.4. Novi višegodišnji financijski okvir i instrument za oporavak *Next Generation EU* trebalo bi također i dalje koristiti za rješavanje problema energetska siromaštva u razdoblju nakon COVID-a 19. EGSO primjećuje da je ruska invazija na Ukrajinu čak ubrzala potrebu EU-a da osigura brz prelazak na čistu energiju kako bi postao neovisan o uvoznim fosilnim gorivima, kako bi se povećala otpornost energetska sustava te osigurao pristup pravednoj i učinkovitoj energiji za sve građane EU-a, ostvarujući pritom klimatske ciljeve Unije. EGSO napominje da rat u Ukrajini i trenutni geopolitički kontekst ne bi smjeli dovesti do toga da EU zapostavi svoju misiju postizanja socijalnih i ekoloških ciljeva, koji su osnova za izgradnju dugoročne gospodarske snage.

⁽¹⁶⁾ <https://www.bpie.eu/publication/renovation-passports/>.

⁽¹⁷⁾ Zastupnici u Europskom parlamentu iz Odbora za regionalni razvoj, predlažu uspostavu Fonda za klimatsku prilagodbu | Vijesti | Europski parlament (europa.eu).

5.5. EU i države članice moraju se pobrinuti za to da se dostupnim sredstvima podupiru ulaganja velikih razmjera u obnovljivu energiju i energetska učinkovitost, obnovu zgrada, subvencioniranje postavljanja izolacije u stambene jedinice te u cjenovno povoljne, energetske učinkovite socijalne stanove kao i društvene stambene projekte. Jasno je da je potreban velik iznos privatnih ulaganja, što iziskuje poticajno regulatorno i ulagačko okruženje. Države članice trebale bi u suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima dati prednost temeljitoj obnovi koja bi dovela do više od 60 % uštede energije⁽¹⁸⁾ te podupirati osposobljavanje kvalificirane radne snage.

5.6. Kohezijski fond i mehanizam za pravednu tranziciju mogli bi biti izvor resursa za regije i zajednice najviše pogođene tranzicijom na čistu energiju. Europska komisija također bi trebala nastaviti financirati projekte za rješavanje problema energetske siromaštva u okviru programa Obzor Europa i potprograma „Prelazak na čistu energiju” programa LIFE. Na primjer, financiranje istraživanja iz programa Obzor Europa moglo bi se koristiti za razvoj cjenovno povoljnih uređaja i tehnologije koji se mogu koristiti za smanjenje potrošnje energije u kućanstvu. Komisija i države članice trebale bi s pomoću sredstava EU-a poticati poduzeća i privatne tvrtke da razvijaju inovacije i odgovarajuće tehnologije za energetska učinkovitost.

5.7. EGSO također poziva Komisiju i države članice da se pobrinu za to da se strategija „val obnove” provodi tako da se podupiru skupine s najnižim dohotkom, osiguravajući da ugrožene osobe raspolažu novcem za ulaganje u energetska učinkovitost, dajući prednost zgradama s najlošijim energetske svojstvima te pritom rješavajući problem isključenosti u pogledu stanovanja. Trebalo bi znatno povećati sredstva EU-a, osobito za aktere na terenu, u svrhu obnove zgrada i decentralizirane proizvodnje energije iz obnovljivih izvora. Prioritetni primatelji trebala bi biti ugrožena kućanstva koja su već siromašna ili u opasnosti od energetske siromaštva. U tu svrhu treba osigurati dostatna sredstva u okviru Socijalnog fonda za klimatske politike kako bi se kompenziralo proširenje sustava trgovanja emisijama. Osim toga, države članice trebale bi povećati ulaganja u obnovljivu energiju i energetska učinkovitost. Na primjer, s varijabilnim troškovima blizu nule, energija iz obnovljivih izvora kao što je energija vjetra ili sunca, mogla bi dovesti do nižih cijena na veleprodajnom tržištu⁽¹⁹⁾.

5.8. Prekvalifikacija i usavršavanje imaju važnu ulogu u zelenoj tranziciji, valu obnove i energetske učinkovitosti. Kako bi se osmislile konkretne strategije za praćenje i predviđanje potreba za stjecanjem vještina, usavršavanjem i prekvalifikacijom radnika u pogođenim sektorima, EGSO upućuje na rezultate projekata socijalnih partnera i tom području⁽²⁰⁾.

5.9. I privatni sektor ima ključnu ulogu u promicanju nužnog poduzetništva i ulaganja, među ostalim u svrhu poticanja razvoja zelenih vještina radi ubrzanja zelene tranzicije i smanjenja energetske siromaštva. Da bi se postigli ekološki standardi poput energetske pregleda, potrebno je znatno povećati broj javno-privatnih partnerstava i sredstva za istraživanje i razvoj te intenzivnije pružati tehničku pomoć MSP-ovima. Treba i razmjenjivati dobre prakse među državama članicama kako bi se potaklo njihovo širenje.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0786&from=HR>.

⁽¹⁹⁾ Procjenjuje se da je povećanje količine električne energije iz obnovljivih izvora, uz ostale nepromijenjene parametre, zaslužno za smanjenje cijena električne energije na promptnom tržištu u Njemačkoj za 24 % u razdoblju od 2008. do 2015., a za 35 % u Švedskoj u razdoblju od 2010. do 2015. godine (Hirth, 2018.).

⁽²⁰⁾ Mišljenje EGSO-a o cijenama energije, SL C 275, 18.7.2022., str. 80.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Socijalni dijalog u kontekstu zelene tranzicije”**(razmatračko mišljenje na zahtjev češkog predsjedništva)**

(2022/C 486/14)

Izvjestiteljica: **Lucie STUDNIČNÁ**

Zahtjev za savjetovanje:	češko predsjedništvo Vijeća, 26.1.2022.
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:	5.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	162/1/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. Suočavanje s klimatskom krizom postalo je glavni prioritet politika. Gospodarskom modelu koji je uspostavljen nakon industrijske revolucije predstoji temeljit preustroj. Dubinska preobrazba u digitalizirano, klimatski neutralno kružno gospodarstvo iziskuje značajne napore. Ruska agresija na Ukrajinu taj je prijelaz učinila još nužnijim, a istovremeno je društvu nametnula ogromne troškove i težak teret.

1.2. Kao sastavni dio europskog socijalnog modela socijalni dijalog mora biti svrsishodan na svim razinama: europskoj, nacionalnoj, sektorskoj i regionalnoj razini te na razini radnog mjesta. Države članice trebale bi prepoznati vrijednost socijalnog dijaloga i činjenicu da donosi dodanu vrijednost i predstavlja važan element procesa donošenja odluka. EGSO ističe da socijalni dijalog treba ojačati i aktivno promicati. To podrazumijeva i da su potrebne odgovarajuće kompetencije socijalnih partnera, koji moraju imati i pristup stručnoj potpori.

1.3. Stoga snažno sudjelovanje sindikata i organizacija poslodavaca putem čvrstog socijalnog dijaloga i sudjelovanje civilnog društva moraju biti sastavni dio cjelokupnog okvira politike djelovanja u području klime. Države članice moraju uložiti veće napore u osiguravanje potpore radnicima i njihove uključenosti kako bi ostvarile napredak u smislu postizanja održivog društva. To se ne odnosi samo na države članice, nego i na institucije EU-a.

1.4. Sindikati imaju ključnu ulogu u pripremi i zastupanju radnika u postupku socijalno-gospodarske preobrazbe, što znači da mora biti osiguran aktivan i dosljedan socijalni dijalog kako bi se zajamčilo da djelovanje u području klime donosi rezultate za radnike, da se njime postiže pravedna tranzicija i da zaista nitko nije zapostavljen.

1.5. Socijalni dijalog mora biti popraćen neprestanim i snažnim civilnim dijalogom, osobito s organiziranim civilnim društvom, i sudjelovanjem dionika. Za pravednu tranziciju na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija važna je izgradnja pravednijih društava, iskorjenjivanje siromaštva i rješavanje problema prilagodbe svojstvenih zelenoj tranziciji. Organizacije civilnog društva predstavljaju milijune ljudi u ranjivim situacijama, kao i osobe koje su sustavno isključene, zbog čega čine važan glas koji mora biti uključen u donošenje odluka povezanih s tranzicijom. Bliska suradnja s Odborom regija u vezi s tim pitanjem dodala bi regionalnu dimenziju.

1.6. Davanje prednosti socijalnoj pravdi i provedba europskog stupa socijalnih prava moraju biti od najveće važnosti. Nadalje, EU također mora promicati i pružati aktivnu potporu kolektivnom pregovaranju kako bi radnici mogli oblikovati održiva mjesta rada, kao i zelena, konkurentna i dostojanstvena radna mjesta. Na taj način EU postaje ne samo pravedniji i ravnopravniji već i konkurentniji i otporniji.

1.7. Od ključne je važnosti da sva radna mjesta uspostavljena u okviru tranzicije budu u skladu s Deklaracijom Međunarodne organizacije rada (ILO) o temeljnim načelima i pravima pri radu, koji obuhvaćaju pravo na dostojanstven rad, slobodu udruživanja i kolektivno pregovaranje, zabranu diskriminacije, zabranu prisilnog i dječjeg rada te zabranu nasilja i uznemiravanja na radu.

1.8. EGSO predlaže sustavno mapiranje funkcioniranja socijalnog dijaloga na razini država članica; osim toga, potrebne su daljnje komparativne studije kako bi se istražila uloga socijalnog dijaloga u nacionalnim energetske i klimatskim planovima, primjerice u nacionalnim planovima za oporavak i otpornost.

1.9. U okviru općih napora usmjerenih na jačanje socijalne dimenzije europskog zelenog plana potrebno je pružiti aktivnu potporu strukturama socijalnog dijaloga i ojačati ih poticajima i financiranjem, pri čemu osobitu pozornost valja pridati državama članicama i sektorima u kojima su te institucije slabe.

1.10. U skladu s neobvezujućom Preporukom Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, EGSO ističe da je državama članicama potrebno pružiti smjernice za suočavanje sa socijalnim posljedicama tranzicije i njezinim učincima na zaposlenost. Trebalo bi razmotriti prijedloge kojima se države članice potiče da uspostave „povjerenstva za pravednu tranziciju”, uključujući prijedlog iz mišljenja EGSO-a „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”⁽¹⁾.

1.11. EGSO ističe važnost pravodobnog informiranja i savjetovanja tijekom postupka restrukturiranja. Potrebno je, u skladu s direktivom o pravu na savjetovanje i sudjelovanje, ojačati savjetovanje s radnicima, obavješćivanje radnika i njihovo sudjelovanje⁽²⁾ na svim razinama uprave – europskoj, nacionalnoj i lokalnoj. Valja izbjegavati donošenje odluka bez savjetovanja, a pružanje informacija unaprijed trebalo bi postati obvezno.

2. Opće napomene

Kontekst

2.1. Ovo razmatračko mišljenje zatražilo je češko predsjedništvo EU-a u okviru ocjenjivanja socijalne dimenzije europskog zelenog plana, a osobito uloge socijalnog dijaloga.

2.2. Suočavanje s klimatskom krizom postalo je glavni prioritet politika. Cijelom industrijskom ekosustavu potreban je temeljit preustroj. Iako su prednosti prijelaza na digitalizirano, klimatski neutralno kružno gospodarstvo neupitni, to podrazumijeva značajne napore u smislu prilagodbe i ogromne troškove za društvo.

2.3. Taj ključni postupak restrukturiranja kroz koji naša gospodarstva moraju proći u idućih nekoliko desetljeća kako bi postigla nulte neto stope emisija jest postupak koji se temelji na politici koji će imati različite učinke na ljude različitih socio-gospodarskih obilježja, kao i na poduzeća, a osobito MSP-ove. Tvorcima politika imaju za to veliku odgovornost.

2.4. Zbog klimatskih promjena nedvojbeno nastaju nove nejednakosti, a mjere ublažavanja i prilagodbe, ako se primjenjuju bez politika pravedne tranzicije, mogu dovesti do podjele na pobjednike i gubitnike. Imajući to na umu, objava europskog zelenog plana 2019. godine sadržavala je obećanja o tome da „nitko neće biti zapostavljen”.

2.5. Aktualni postupak tranzicije dodatno je otežan dvama izvanrednim događajima: krizom uzrokovanom pandemijom bolesti COVID-19 i temeljitom promjenom geopolitičke situacije u Europi zbog napada Rusije na Ukrajinu. Oba su događaja povećala kratkoročna opterećenja za društvo, ali bi istovremeno mogla i doprinijeti ubrzanju preobrazbe.

Socijalni dijalog

2.6. Tijekom posljednjih nekoliko desetljeća velike promjene u pogledu sredstava proizvodnje često su dovodile do problema u prilagodbi ili tranziciji, posebno ako su te promjene stvorile manje sigurna i loše plaćena radna mjesta, zbog čega brojne osobe, kao što su žene i pripadnici ranjivih zajednica, nemaju pristup dostojanstvenim radnim mjestima. Stoga

⁽¹⁾ SL C 275, 18.7.2022., str. 101.

⁽²⁾ SL L 80, 23.3.2002., str. 29.

se moramo baviti prijelaznim problemima i pitanjima kao što su rad preko ugovora, prekarni oblici zapošljavanja, privatizacija i restrukturiranje kako bismo stvorili pravedno gospodarstvo u kojem je siromaštvo iskorijenjeno. Taj se problem spominje i u Preporuci Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, donesenoj na sastanku Vijeća za socijalna pitanja 16. lipnja 2022.

2.7. Promicanje socijalnog dijaloga utvrđeno je u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije. U inicijativi „Novi početak za socijalni dijalog” (2016.) prepoznata je važnost socijalnog dijaloga za oporavak i konkurentnost. U nekoliko mišljenja ⁽³⁾ i rezoluciji EGSO-a ⁽⁴⁾ nedavno je istaknuta važnost socijalnog dijaloga u povezanim preobrazbama.

2.8. Također je dokazano da socijalni dijalog pozitivno utječe na uspjeh postupka restrukturiranja. Naime, poduzeća koja su uspostavila funkcionalan socijalni dijalog ostvaruju bolje rezultate, konkurentnija su i otpornija te isplaćuju veće plaće.

2.9. EGSO ističe da sve razine socijalnog dijaloga na europskoj, nacionalnoj, sektorskoj i regionalnoj razini te na razini radnog mjesta imaju ključne, ali različite funkcije u smislu upravljanja zelenom preobrazbom i njezina olakšavanja. Međutim, snažne strane struktura i institucija na tim razinama vrlo su različite.

2.10. Socijalni dijalog mora biti popraćen neprestanim i snažnim civilnim dijalogom, osobito s organiziranim civilnim društvom, i sudjelovanjem dionika. Za pravednu tranziciju na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija važna je izgradnja pravednijih društava, iskorjenjivanje siromaštva i rješavanje problema prilagodbe svojstvenih zelenoj tranziciji. Organizacije civilnog društva predstavljaju milijune ljudi u ranjivim situacijama, kao i osobe koje su sustavno isključene, zbog čega čine važan glas koji mora biti uključen u donošenje odluka povezanih s tranzicijom. Bliska suradnja s Odborom regija u vezi s tim pitanjem dodala bi regionalnu dimenziju.

2.11. Među državama članicama postoje razlike u razini sposobnosti i utjecaja institucija i aktera socijalnog dijaloga, što je djelomično odraz različitih modela socijalnih odnosa i odnosa između poslodavaca i radnika u državama članicama, ali u nekim su slučajevima politike decentralizacije i preporuke donesene nakon financijske krize i krize eurozone aktivno doprinijele njihovom slabljenju. EGSO naglašava da je socijalni dijalog koji dobro funkcionira važna značajka europskog socijalnog tržišnog gospodarstva i pozdravlja činjenicu da je to Europska komisija prepoznala u svojim nedavnim preporukama Vijeću.

2.12. U okviru sveukupnog napora usmjerenog na jačanje socijalne dimenzije europskog zelenog plana, potrebno je pružati aktivnu potporu strukturama socijalnog dijaloga i ojačati ih, pri čemu osobitu pozornost valja pridati državama članicama i sektorima u kojima su te institucije slabe.

Pravedna tranzicija

2.13. Pravedna tranzicija znači da suočavanje s učincima prijelaza na gospodarstvo s neto nultom stopom emisija na zaposlenost i njegovim distribucijskim učincima treba smatrati sastavnim dijelom okvira klimatske politike (npr. paket „Spremni za 55 %”), a ne samo dopunskim korektivnim mjerama. Ova su pitanja prisutna u brojnim dimenzijama, kao što su distribucijski učinci politika dekarbonizacije, gubici radnih mjesta i promjene radnog mjesta, zaštita temeljnih socijalnih prava te uključivanje građana i organiziranog civilnog društva u donošenje odluka.

2.14. Fond za pravednu tranziciju i predloženi Socijalni fond za klimatsku politiku kao dio paketa „Spremni za 55 %” predstavljaju neke od glavnih dosad najavljenih mjera EU-a usmjerenih na ublažavanje učinka tranzicije na najzahvaćenije regije, ranjive pojedince i poduzeća. EGSO pozdravlja to što je Komisija također predložila preporuku Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, kojom bi se državama članicama pružile smjernice za suočavanje sa socijalnim posljedicama tranzicije i njezinim učincima na zaposlenost.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Industrijska tranzicija prema zelenom i digitalnom europskom gospodarstvu: regulatorni zahtjevi i uloga socijalnih partnera i civilnog društva” (SL C 56, 16.2.2021., str. 10.); mišljenje EGSO-a „Nema zelenog plana bez socijalnog plana” (SL C 341, 24.8.2021., str. 23.). Mišljenje EGSO-a „Socijalni dijalog kao važan stup gospodarske održivosti i otpornosti gospodarstava” (SL C 10, 11.1.2021., str. 14.).

⁽⁴⁾ Rezolucija o prijedlozima EGSO-a za obnovu i oporavak nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19: „EU se treba voditi načelom da je zajednica koja dijeli zajedničku sudbinu” na temelju rada Pododbora za oporavak i obnovu nakon bolesti COVID-19 (SL C 311, 18.9.2020., str. 1.).

2.15. Pokazatelj uspješnosti „pravedne tranzicije” mora biti učinkovitost u rješavanju problema prilagodbe poduzeća, zaposlenika i građana, pri čemu se, primjerice, potiče restrukturiranje poslovnih aktivnosti, usavršavanje i prekvalifikacija zaposlenika te izbjegavanje energetske siromaštva i siromaštva u području mobilnosti kako bi se osiguralo da nitko ne bude zapostavljen. Posebno je važan pokazatelj mjera u kojoj se vodi računa o pojedincima – ženama i muškarcima – čija će radna mjesta nestati, biti smanjena ili na drugi način biti ugrožena, i u kojoj im je zajamčena korisna, ispunjena i sigurna budućnost na kvalitetnim radnim mjestima te pružena pomoć u osposobljavanju kako bi te uloge mogli preuzeti.

2.16. Razmjer izazova ne smije se podcijeniti. Treba osmisлити dobro promišljene integrirane srednjoročne i dugoročne gospodarske i socijalne ciljeve kako bi bilo moguće osigurati produktivnost i uključenost, uzimajući u obzir posebnosti različitih država članica i uključivanjem socijalnih partnera na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini u sve faze donošenja politika, među ostalim, ako je potrebno, putem socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja, koji moraju podrazumijevati promišljeno i svjesno preusmjeravanje resursa s nacionalne i središnje razine prema zahvaćenim područjima i regijama. Uz pružanje poticaja za nova ulaganja u obliku bespovratnih sredstava, zajmova i pružanja stručnog znanja te podršku mikropoduzećima te malim i srednjim poduzećima u poslovanju, novoosnovanim poduzećima može se pomoći i sudjelovanjem u kapitalu i osnivanjem novih javni poduzeća. Osim dodjele javnih sredstava bit će potrebno optimizirati fleksibilnost pravila o državnoj potpori, pa čak i ukinuti ta pravila u određenim okolnostima.

2.17. Bitno je da se to restrukturiranje velikih razmjera, koje obuhvaća preobrazbu nekoliko desetaka milijuna radnih mjesta u Europi, provede na uravnotežen i vođen način te da bude usmjereno na budućnost. Socijalni dijalog koji dobro funkcionira za to je od ključne važnosti. Fond za pravednu tranziciju kojim se pruža potpora radnicima koji prelaze na nova radna mjesta trebao bi biti proširen u smislu resursa i opsega i potrebno je uvesti mjere usmjerene na određene sektore.

2.18. Tri dimenzije održivog razvoja (gospodarska, socijalna i okolišna) snažno su međusobno povezane, a tim se dimenzijama treba baviti uporabom sveobuhvatnog i dosljednog okvira politike. Smjernice ILO-a za pravednu tranziciju iz 2015. pružaju skup praktičnih alata za vlade i socijalne partnere pri upravljanju tim procesom preobrazbe.

2.19. U Smjernicama ILO-a iz 2015. navedeno je da je „snažan društveni konsenzus o cilju i putevima prema održivosti od ključne važnosti”. Socijalni dijalog mora biti sastavni dio institucionalnog okvira za donošenje politika i provedbu na svim razinama. Sa svim bi se relevantnim dionicima trebalo provoditi primjereno, informirano i kontinuirano savjetovanje.

Socijalni dijalog u kontekstu zelene tranzicije

2.20. Socijalni dijalog ne smije se svesti na puku formalnost, već mora biti svrsishodan na svim razinama: europskoj, nacionalnoj, sektorskoj i regionalnoj razini te na razini radnog mjesta. To podrazumijeva i da su potrebne odgovarajuće kompetencije za socijalne partnere, koji moraju imati i pristup stručnoj potpori.

2.21. EGSO je svjestan činjenice da se institucije socijalnog dijaloga uvelike razlikuju diljem EU-a zbog različitih modela nacionalnih odnosa i tradicija te odnosa između poslodavaca i radnika u raznim državama članicama.

2.22. EGSO predlaže sustavno evidentiranje i praćenje socijalnog dijaloga na razini država članica⁽⁵⁾; osim toga, potrebne su daljnje komparativne studije kako bi se pratila uloga socijalnog dijaloga u nacionalnim energetske i klimatskim planovima, primjerice u nacionalnim planovima za oporavak i otpornost.

2.23. EGSO vjeruje da su postojeće inicijative usmjerene na suočavanje s društvenim izazovima zelene preobrazbe i dalje rascjepkane. Mehanizam za pravednu tranziciju ograničen je i usmjeren na mali dio postupka tranzicije. Predloženi Socijalni fond za klimatsku politiku imat će ograničeno područje primjene i svrhu i njime će se prije svega postići ravnoteža između regresivnih distribucijskih učinaka planiranog sustava trgovanja emisijama 2 za cestovni promet i zgrade (osobito vidjeti mišljenje EGSO-a „Socijalni fond za klimatsku politiku”⁽⁶⁾). Iako EGSO pozdravlja Preporuku Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, također ističe da ta neobvezujuća preporuka državama članicama ne pruža sveobuhvatnu političku platformu koja je EU-u potrebna kako bi se nosio s učincima tranzicije na zahvaćene radnike, regije i ranjive pojedince.

⁽⁵⁾ Rezolucija EGSO-a (SL C 155, 30.4.2021., str. 1.); mišljenje EGSO-a (SL C 220, 9.6.2021., str. 38.).

⁽⁶⁾ SL C 152, 6.4.2022., str. 158.

2.24. EGSO naglašava da EU treba imati snažan okvir za osiguravanje jednakih uvjeta za upravljanje tranzicijom. Takvim čvrstim okvirom EU-a za pravednu tranziciju trebalo bi se, među ostalim, baviti pitanjem predviđanja promjena u zelenoj preobrazbi i upravljanja tim promjenama pomoću konstruktivnog sudjelovanja radnika, poduzeća i građana.

2.25. EGSO ističe važnost pravodobnog informiranja i savjetovanja tijekom postupka restrukturiranja. Valja izbjegavati donošenje odluka bez savjetovanja, a pružanje informacija unaprijed trebalo bi postati obvezno.

2.26. EGSO poziva na promicanje socijalnog dijaloga i sudjelovanje dionika na svim razinama te na osiguravanje usklađenosti novih zelenih radnih mjesta s Programom ILO-a za dostojanstven rad i europskim stupom socijalnih prava. U skladu s duhom Preporuke Vijeća o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, pozivajući se također na mišljenje EGSO-a koje se odnosi na Socijalni fond za klimatsku politiku, taj fond trebao bi se baviti širim rasponom distribucijskih učinaka klimatskih politika putem ciljanih mjera za suzbijanje energetske i transportne siromaštva, pružanjem potpore i olakšavanjem cjenovne pristupačnosti i dostupnosti niskougličnih tehnologija za kućanstva s nižim dohotkom.

3. Posebne napomene

3.1. EGSO vjeruje da je neophodno prepoznati komplementarnost između klimatske, okolišne i socijalne politike. Socijalna dimenzija trebala bi biti sastavni dio sveobuhvatnog okvira klimatske politike, od njegova osmišljavanja do provedbe. To obuhvaća čitav europski zeleni plan i sve konkretne provedbene politike u okviru paketa „Spremni za 55 %”.

3.2. EGSO usto uviđa da će ovaj postupak restrukturiranja imati goleme učinke na radna mjesta, radne odnose i raspodjelu prihoda. Bit će zahvaćene sve razine društva i gospodarstva, od transnacionalne razine do razine radnog mjesta, a socijalni dijalog trebao bi imati ključnu ulogu u upravljanju tim procesom na način usmjeren na budućnost.

3.3. EGSO pozdravlja snažan i ambiciozan okvir klimatske politike koji je Europska komisija uspostavila unutar europskog zelenog plana, koji je ojačan povezanim zakonodavnim mjerama, ali također ističe da, unatoč svim pozitivnim izjavama, njegova socijalna dimenzija i dalje nije dovoljno razvijena.

3.4. Socijalna dimenzija europskog zelenog plana i dalje je prvenstveno u rukama država članica EU-a i nacionalnih socijalnih partnera jer su oni u najboljem položaju da razumiju situaciju i predlažu mjere na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. Međutim, izazovi zelene tranzicije povezani sa socijalnim pitanjima i zapošljavanjem obuhvaćaju brojne dimenzije, kao što su gubici i promjene radnih mjesta, prekvalifikacija i usavršavanje radne snage, distribucijski učinci politika dekarbonizacije te zaštita socijalnih prava i sudjelovanje građana. Stoga je potrebno usklađeno djelovanje i mjere na razini EU-a kako bi se pratile i poduprle inicijative na nacionalnoj razini. Ako se na njih ne odgovori na primjeren način na odgovarajućoj razini, mjere ublažavanja klimatskih promjena vjerojatno će dovesti do povećanja i pogoršanja socijalnih nejednakosti.

Pretvaranje pravedne tranzicije u stvarnost – zahtjevi u pogledu upravljanja / regulatorni zahtjevi za jačanje socijalnog dijaloga

3.5. Tranzicije tržišta rada, socijalni planovi i putevi prema održivim i dostojanstvenim novim radnim mjestima, uz dugoročnu predanost razvoju regija i zajednica, neophodni su elementi plana za pravednu tranziciju.

3.6. Treba poticati programe osposobljavanja koji su prilagođeni potrebama pojedinaca i tržišta rada te koje pružaju namjenski centri za promjene radnih mjesta. Za to je potrebno sudjelovanje u proaktivnom socijalnom dijalogu na razini zajednice i regije, u suradnji sa svim dionicima. Sindikati i poslodavci trebali bi djelovati zajedno kako bi podržali programe tranzicije na tržištu rada.

3.7. Za razliku od dalekosežnog i koordiniranog skupa obvezujućih pravnih mjera u području zaštite okoliša, socijalni elementi paketa „Spremni za 55 %” rascjepkani su, a predložena Preporuka Vijeća nije pravno obvezujuća.

3.8. Te je značajke potrebno ojačati, a socijalni dijalog trebao bi postati obavezan element ključnih nacionalnih politika uspostavljenih kako bi se postigli ciljevi klimatske politike za 2050., uključujući nacionalne energetske i klimatske planove, nacionalne planove za oporavak i otpornost i planove za pravednu tranziciju.

3.9. Kako bi socijalni dijalog donio rezultate, važni su uzajamno povjerenje, pouzdanost i zajednička ambicija usmjerena na ostvarenje rezultata koji donose dodanu vrijednost za sve uključene strane.

3.10. U nekim državama članicama EU-a takav socijalni dijalog već postoji, dok u drugima to nije slučaj. U onima gdje ga nema socijalni dijalog trebalo bi aktivno poticati, primjerice nametanjem obveze pravodobne razmjene određenih informacija te pružanjem socijalnog dijaloga kao sredstva za rješavanje raznih administrativnih pitanja i pitanja radnog prava, olakšavanjem pristupa financiranju, olakšavanjem donošenja odluka o planiranju, dobivanja građevinskih dozvola itd. Kako bi se spriječila zlouporaba, takve bi koristi trebale biti povezane s obvezom postizanja rezultata.

3.11. EGSO je svjestan činjenice da će u nekim državama članicama za to biti potrebna promjena kulture i da će za ostvarenje tog cilja možda biti potrebno određeno vrijeme. Međutim, EGSO je uvjeren da će se uloženo vrijeme i napor itekako isplatiti.

3.12. Socijalna dimenzija europskog zelenog plana mora biti povezana s europskim stupom socijalnih prava i mora se odražavati u postupku europskog semestra.

3.13. Komisija je u veljači 2021. objavila izvješće ⁽⁷⁾ o jačanju socijalnog dijaloga, koje je pridonijelo akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava predstavljenom u ožujku 2021. godine. Komisija se u akcijskom planu obvezala da će 2022. predstaviti inicijativu o pružanju potpore socijalnom dijalogu na razini EU-a i na nacionalnoj razini. EGSO čvrsto vjeruje da će te buduće preporuke Komisije biti snažan doprinos postizanju tog cilja.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ *Report on strengthening EU social dialogue* (Izvješće o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u), sastavila Andrea Nahles.

PRILOG

Sljedeći je amandman odbijen tijekom rasprave premda je dobio barem četvrtinu glasova:

Točka 2.25.**Izmijeniti kako slijedi:**

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
EGSO ističe važnost pravodobnog informiranja i savjetovanja tijekom postupka restrukturiranja. Valja izbjegavati donošenje odluka bez savjetovanja, a pružanje informacija unaprijed trebalo bi postati obvezno .	EGSO ističe važnost pravodobnog informiranja i savjetovanja tijekom postupka restrukturiranja. Valja izbjegavati donošenje odluka bez savjetovanja, a pružanje informacija unaprijed trebala bi postati trenutačna praksa u skladu s prethodno navedenom preporukom Vijeća .

Rezultat glasanja

(za/protiv/suzdržani): 55/95/0

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga nuklearne energije u stabilnosti cijena energije u EU-u”**(Razmatračko mišljenje na zahtjev češkog predsjedništva Vijeća EU-a)**

(2022/C 486/15)

Izjaviteljica: **Alena MASTANTUONO**

Zahtjev za savjetovanje:	češko predsjedništvo Vijeća EU-a, dopis od 26.1.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije razmatračko mišljenje
Odluka Plenarne skupštine:	21.9.2022.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	143/73/42 (poimenično glasovanje – vidjeti Prilog II.)

1. Zaključci i preporuke

1.1. Stabilnost i pristupačnost cijena energije neophodne su za zadržavanje kupovne moći kućanstava te konkurentnosti i otpornosti europskog industrijskog tkiva. Nakon desetljeća relativne stabilnosti uvoznih cijena energije i relativno niskog godišnjeg povećanja cijena domaćih proizvođača energije od 0,9 % od 2010. do 2019., Europa svjedoči naglom povećanju cijena energije od druge polovine 2021. Volatilitnost cijena energije i nesigurnost opskrbe energijom eskalirale su nakon izbijanja rata u Ukrajini.

1.2. Europa se danas suočava s dvostrukim izazovom: potrebom da se suzbiju klimatske promjene i da se osigura stabilna opskrba energijom po pristupačnim cijenama. Kao što Komisija navodi u svojem planu REPowerEU, izazov je brzo smanjiti našu ovisnost o ruskim fosilnim gorivima ubrzanjem prelaska na čistu energiju i udruživanjem snaga kako bi se postigao otporniji energetska sustav i istinska energetska unija. Rješenje ima tri vremenske dimenzije. Bit kratkoročne perspektive prvenstveno je rješavanje situacije u pogledu opskrbe energijom jer bi moguća nestašica mogla dodatno potaknuti povećanje cijena. Na trenutačno stanje na tržištu utječu aktualni i očekivani čimbenici na strani ponude. Stoga je, kako je i navedeno u planu REPowerEU, potrebno upotrijebiti sve izvore energije dostupne u EU-u. Riječ je o kriznom scenariju čija je svrha prije svega osigurati opskrbu energijom. Srednjoročna perspektiva omogućuje veće poštovanje održivosti i ravnoteže izvora energije, a dugoročna perspektiva, pod uvjetom da se geopolitički sigurnosni rizici smanje, podrazumijevat će stavljanje naglaska na zelene ciljeve.

1.3. Postoji opasnost da će dodatni troškovi za sigurnost i zaštitu koje je izazvao rat znatno doprinijeti povećanju cijena energije. Kratkoročno, postojeće nuklearne elektrane u državama članicama EU-a koje su odlučile uključiti nuklearnu energiju u svoju kombinaciju izvora energije i gdje je to tehnički izvedivo pridonijet će stabilnosti opskrbe energijom, što u velikoj mjeri utječe na stabilnost cijena. Bez postojećeg nuklearnog kapaciteta šok za energetska sustav koji je prouzročila ruska invazija na Ukrajinu zasigurno bi bio još veći.

1.4. Nuklearna energija kao izvor električne energije s niskom razinom emisija dostupna je na zahtjev kako bi se u prijelazu na elektroenergetske sustave s nultom neto stopom emisija dopunila vodeća uloga obnovljivih izvora energije kao što su energija vjetra i solarna energija. EGSO ističe da nuklearne elektrane koje pokrivaju bazno opterećenje mogu u ovom trenutku doprinijeti stabilnoj opskrbi. Granični troškovi nuklearne energije stabilni su i mnogo niži od troškova plinskih elektrana i elektrana na ugljen. Nuklearne elektrane tijekom rada ne ispuštaju veliku količinu CO₂ pa njihov granični trošak, kao i kod obnovljivih izvora energije, ne uključuje troškove CO₂ te na njih ne utječu promjene u cijeni ugljika, što smo mogli vidjeti 2021. kad su se cijene ugljika povećale više od 200 %. Volatilitnost u sustavu EU-a za trgovanje emisijama znatno utječe na cijenu plina i ugljena na tržištu EU-a.

1.5. S regulatornog stajališta, cijene električne energije na veleprodajnom tržištu EU-a utvrđuju se na temelju liste ekonomskog prvenstva na kojoj cijenu određuje posljednja elektrana od koje se električna energija kupuje. U većini slučajeva standardnog tržišnog ponašanja cijene na promptnom tržištu određuju plin ili ugljen. To znači da nuklearna energija ne utječe na cijene energije na promptnom tržištu, osim ako kombinacija izvora energije uključuje visok udio izvora s niskim emisijama. Međutim, na promptnom tržištu odvija se samo dio prodaje na tržištu. Energetska poduzeća često prodaju fizičku dostavu električne energije na temelju bilateralnih ugovora. U tom slučaju različiti modeli financiranja i bilateralni ugovori koji se primjenjuju u državama članicama EU-a koje koriste nuklearnu energiju u kombinaciji izvora energije pridonose stabilizaciji cijene energije za kupca.

1.6. Trenutačna energetska kriza utjecala je na funkcioniranje tržišta električne energije EU-a narušavanjem njegovih osnovnih pravila zbog brojnih intervencija za ublažavanje rasta cijena energije ili za znatno smanjenje potražnje. Ta situacija upućuje na važnu korelaciju između smanjene ponude i povećane potražnje, što dovodi do povećanja cijene energije. Zahvaljujući otpornijoj opskrbi iz stabilnih izvora energije s niskim emisijama ugljika cijene energije bit će manje nestabilne, a zahvaljujući međusobnoj povezanosti nacionalnih energetskih tržišta od toga može profitirati cijeli EU.

1.7. EGSO smatra da produljenje rada postojećeg fonda nuklearnih elektrana u ovoj situaciji ima smisla te će istodobno doprinijeti neometanom prijelazu na ugljično neutralno gospodarstvo. Time bi se mogla ispuniti trenutačna očekivanja u pogledu opskrbe energijom i smanjiti potrošnja plina u sektoru električne energije, čime bi se smanjio rizik od nestašice plina. Također može pomoći u ublažavanju nezabilježene volatilnosti cijena izazvane negospodarskim okolnostima i ispunjavanju trenutačnih očekivanja u pogledu opskrbe energijom. EGSO preporučuje da države članice rade na rješenjima za skladišne kapacitete i da ojačaju međusobno povezivanje prijenosa kako bi djelotvorno odgovorile na prekide u opskrbi energijom iz obnovljivih izvora u dugoročnom razdoblju i na prekide u opskrbi plina u kratkoročnom razdoblju.

1.8. EGSO predlaže da češko predsjedništvo, u okviru Europskog foruma za nuklearnu energiju (ENEF), povede raspravu o stabilnosti cijena u nuklearnom sektoru i o ulozi nuklearne energije u stabilizaciji opskrbe u okviru smanjenja ovisnosti EU-a o ruskom plinu. EGSO želi biti aktivno uključen u tu raspravu.

1.9. EGSO predlaže jačanje bilateralne suradnje s međunarodnim partnerima u nuklearnom sektoru kako bi se razmjenjivala saznanja u pogledu inovacija i napretka u području novih tehnologija. Preporučuje da češko predsjedništvo Vijeća EU-a organizira konferenciju o malim modularnim reaktorima, koja bi mogla imati oblik foruma na visokoj razini između EU-a i SAD-a o toj temi i na kojoj bi se raspravilo o tim obećavajućim istraživanjima.

2. Kontekst i obrazloženja

2.1. Člankom 194. Ugovora o funkcioniranju Europske unije utvrđuje se pravna osnova za energetske politiku u EU-u. Posebne odredbe utvrđene su u drugim člancima, kao što su članak 122. UFEU-a (sigurnost opskrbe), članci 170. – 172. UFEU-a (energetske mreže), članak 114. UFEU-a (unutarnje energetske tržište) i članci 216. – 218. UFEU-a (vanjska energetska politika). Ugovor kojim se osniva Europska zajednica za atomsku energiju (Ugovor o Euratomu) služi kao pravna osnova za većinu aktivnosti EU-a u području nuklearne energije.

2.2. Ugovorom o funkcioniranju Europske unije državama članicama jamči se i pravo da utvrde uvjete za iskorištavanje svojih energetskih resursa, svoj izbor među različitim izvorima energije i opću strukturu svoje opskrbe energijom⁽¹⁾.

2.3. Plan EU-a da postane prvi klimatski neutralan kontinent 2050. zahtijeva energetske prijelaz na izvore energije s nultim i niskim emisijama. Udio obnovljivih izvora energije u kombinaciji izvora energije ne može se povećati bez rezerve koju čine trenutno dostupni stabilni izvori energije, kao što su energija iz fosilnih goriva i nuklearna energija, a moramo ulagati i u nefosilne elektrane na plin kako bismo se mogli nositi s fluktuacijama energije iz obnovljivih izvora. Također, postoji velika potreba za skladišnim kapacitetima kako bi se izbjegli prekidi u opskrbi energijom i zadovoljila sve veća potrošnja energije izazvana elektrifikacijom. Među postojećim stabilnim izvorima energije, nuklearna energija jedini je izvor s niskim emisijama kojim bi se mogla smanjiti ovisnost o ruskom plinu.

⁽¹⁾ Članak 194. stavak 2. UFEU-a.

2.4. Nuklearna energija, sa svojih 413 gigavata (GW) kapaciteta u 32 zemlje, doprinosi dekarbonizaciji i smanjuje ovisnost o uvoznim fosilnim gorivima izbjegavanjem 1,5 gigatona (Gt) globalnih emisija i pokrivanjem globalne potražnje za plinom od 180 milijardi kubičnih metara (mlrd m³) godišnje⁽²⁾. Nuklearna energija kao izvor električne energije s niskom razinom emisija dostupna je na zahtjev kako bi se u prijelazu na elektroenergetske sustave s nultom neto stopom emisija dopunila vodeća uloga obnovljivih izvora energije kao što su energija vjetra i solarna energija. Prema Međunarodnoj agenciji za energiju (IEA), niža stopa korištenja nuklearne energije otežala bi i poskupila postizanje nulte neto stope emisija, a očekuje se da će se globalni kapaciteti za proizvodnju nuklearne energije udvostručiti do 2050.

2.5. U Delegiranoj uredbi Komisije (EU) 2022/1214⁽³⁾ prepoznaje se potencijal nuklearne energije da doprinese dekarbonizaciji gospodarstva Unije i ona se smatra niskougljičnom aktivnošću. U završnom izvješću tehničke stručne skupine za održivo financiranje iz ožujka 2020.⁽⁴⁾ navodi se da „proizvodnja nuklearne energije gotovo uopće nema emisija stakleničkih plinova u fazi proizvodnje energije” i da su „dokazi o potencijalno znatnom doprinosu nuklearne energije ciljevima ublažavanja klimatskih promjena opsežni i jasni”. Taksonomijom se predviđaju dodatni i stroži zahtjevi u pogledu zbrinjavanja otpada, financiranja i planiranja stavljanja izvan pogona.

2.6. Stabilnost i pristupačnost cijena energije neophodne su za zadržavanje kupovne moći kućanstava te konkurentnosti i otpornosti europskog industrijskog tkiva. Nakon relativne stabilnosti uvoznih cijena energije tijekom posljednjeg desetljeća (ako izuzmemo pad od 31 % 2020.) i relativno malog godišnjeg povećanja cijena domaćih proizvođača energije od 0,9 % od 2010. do 2019. (cijene proizvođača energije pale su 2020. za gotovo 10 %), Europa svjedoči naglom povećanju cijena energije od jeseni 2021.⁽⁵⁾

2.7. Prvi put u svojoj povijesti Europska unija suočava se s nekoliko ozbiljnih rizika povezanih s opskrbom energije, energetsom sigurnošću i vrtoglavih povećanjem cijena energije. Jedan je od razloga tome to što neke države članice nisu bile oprezne ili su popustile pred vanjskim pritiskom i prebrzo smanjile sve rezervne resurse, dok je strani utjecaj svakako imao ulogu u tom pogledu.

2.8. Ubrzano i nestabilno kretanje cijena energije bilo je prisutno već i prije rata, od jeseni 2021., a do njega je dovelo nekoliko poremećaja u opskrbi, kao i globalno povećanje potražnje za plinom. Razlog za neuobičajeno visoke cijene energije od prošle jeseni jest naglo globalno povećanje potražnje za plinom zbog niza ključnih čimbenika: gospodarski oporavak, ograničenje opskrbe EU-a, nedostatak ulaganja i loši vremenski uvjeti koji su doveli do smanjene proizvodnje energije iz obnovljivih izvora. U nekim su slučajevima špekulacije dovele do praznjenja skladišta plina⁽⁶⁾. Trenutačna volatilitnost cijena energije uglavnom je uvjetovana posljedicama ruske agresije na Ukrajinu, nesigurnošću u pogledu moguće eskalacije u drugim zemljama i nastojanjima da se što prije prekine energetska ovisnost EU-a o Rusiji.

2.9. Postoji opasnost da će dodatni troškovi za sigurnost i zaštitu koje je izazvao rat znatno doprinijeti povećanju cijena energije. Sljedeće razdoblje diversifikacije energetske opskrbe EU-a, povezane s golemim ulaganjima u novu infrastrukturu (npr. terminali za UPP, cjevovodi vodika) i prilagodba postojeće mreže za isporuku energije, mogli bi biti popraćeni dodatnim naglim povećanjem cijena. Stanje je pogoršano i znatnim padom proizvodnje nuklearne energije, za koju se očekuje da će se 2022. smanjiti za 12 % (više od 100 TWh). Prema izvješću IEA-e o tržištu električne energije iz srpnja 2022. taj pad posljedica je privremene smanjene dostupnosti elektrana u Francuskoj, isključenja nuklearnih elektrana u Njemačkoj s kapacitetom od 4 GW i učinka ruske invazije na ukrajinske nuklearne elektrane.

2.10. U trenutačnim okolnostima, barem dok ne uznapreduje korjenita energetska tranzicija EU-a, glavni je prioritet upotreba postojećih izvora energije koji su dostupni na cijelom području EU-a i koji se mogu odmah neometano upotrebljavati u okviru već postavljene infrastrukture. Istodobno se smanjuje opskrba energentima iz Rusije, što obuhvaća i

⁽²⁾ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/0498c8b8-e17f-4346-9bde-dad2ad4458c4/NuclearPowerandSecureEnergyTransitions.pdf>.

⁽³⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) 2022/1214 od 9. ožujka 2022. o izmjeni Delegirane uredbe (EU) 2021/2139 u pogledu ekonomskih djelatnosti u određenim energetske sektorima i Delegirane uredbe (EU) 2021/2178 u pogledu specifičnih javnih objava informacija o tim ekonomskim djelatnostima (SL L 188, 15.7.2022., str. 1.).

⁽⁴⁾ Izvješće tehničke stručne skupine dostupno je na: Završno izvješće tehničke stručne skupine o taksonomiji EU-a | Europska komisija (europa.eu).

⁽⁵⁾ Podaci Eurostata iz veljače 2022. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220210-2>.

⁽⁶⁾ Za više pojedinosti pogledajte mišljenje TEN/761 (SL C 275, 18.7.2022., str. 80.).

rizik ograničenja dostave gorivnih šipki za nuklearne elektrane, a osiguravanje stabilne opskrbe energijom za sve Europljanke i Europljane postat će izazov u pogledu postizanja klimatskih ciljeva.

2.11. U određenoj mjeri nuklearna energija omogućuje prilagodbu proizvodnje električne energije ovisno o količini energije proizvedene iz obnovljivih izvora. Nuklearne elektrane manje su fleksibilne od onih na plin, ali uvode element stabilnosti u sustav jer znatno doprinose temeljnoj zalih energije. Postojeći pravni propisi u nekim državama članicama EU-a omogućuju fleksibilne režime za rad nuklearnih elektrana.

2.12. Postojeći nuklearni izvori mogu odmah ispuniti veću potražnju za električnom energijom, a jedna od njihovih odlika niski su operativni troškovi. Istina je da su ukupni srednji troškovi proizvodnje energije u slučaju nuklearnih izvora prilično veliki, osobito zbog velikih troškova ulaganja potrebnih za provedbu strogih sigurnosnih mjera, međutim, u slučaju plina, srednji troškovi proizvodnje energije još su veći⁽⁷⁾. Istodobno, s obzirom na rat u Ukrajini, nemamo jamstvo da će se ruski plin i gorivne šipke nastaviti isporučivati dok se ne pronađu alternativne izvore opskrbe.

2.13. Nuklearna tehnologija je fleksibilna niskouglična tehnologija s najnižim očekivanim troškovima u 2025. Samo velike akumulacijske hidroelektrane mogu pružiti sličan doprinos uz usporedive troškove, ali oni uvelike ovise o prirodnim značajkama pojedinačnih zemalja. U usporedbi s proizvodnjom koja se temelji na fosilnim gorivima, očekuje se da će nuklearne elektrane biti cjenovno pristupačnije od elektrana na ugljen. Dok su plinske turbine s kombiniranim ciklusom (CCGT-ovi) konkurentne u nekim regijama, njihovi ukupni srednji troškovi proizvodnje energije uvelike ovise o cijenama prirodnog plina i emisija ugljika u pojedinačnim regijama. Dugotrajnim korištenjem nuklearnih elektrana kojima je produljen životni vijek dobiva se električna energija koja je vrlo konkurentna i predstavlja najjeftiniju opciju ne samo za niskougličnu proizvodnju (u usporedbi s izgradnjom novih elektrana), već i proizvodnju električne energije općenito⁽⁸⁾.

2.14. Slično kao i kod obnovljivih izvora energije, operativni troškovi nuklearne energije niski su. Varijabilni troškovi gotovo su neovisni o globalnom tržištu energetskih proizvoda. Iz tog razloga nuklearne elektrane na tržištu električne energije trguju po stabilnoj cijeni. Cijena goriva i određivanje cijene ugljika općenito imaju najveći utjecaj na troškove proizvodnje električne energije. Ti varijabilni troškovi ili granični troškovi razlikuju se u velikoj mjeri među tehnologijama. Granični trošak nuklearnih elektrana ovisi o cijeni nuklearnog goriva, koja je mnogo niža od cijene plina ili ugljena. Budući da nuklearne elektrane proizvode mnogo energije, cijena goriva može se raspodijeliti na velik obujam proizvodnje, tj. velike količine megavatsati. Budući da nuklearne elektrane ne ispuštaju CO₂, njihovi granični troškovi, kao i kod obnovljivih izvora, ne uključuju troškove povezane s emisijama CO₂.

2.15. S regulatornog stajališta, cijene električne energije na veleprodajnom tržištu EU-a utvrđuju se na temelju liste ekonomskog prvenstva na kojoj cijenu određuje posljednja elektrana od koje se električna energija kupuje. U većini slučajeva standardnog tržišnog ponašanja cijene na promptnom tržištu određuju plin ili ugljen. To znači da nuklearna energija ne utječe na cijene energije na promptnom tržištu, osim ako kombinacija izvora energije uključuje visok udio izvora s niskim emisijama, što bi trebalo postati budući europski model. Standardni tržišni model trenutačno ne funkcionira zbog šoka na strani ponude, posebno kad je riječ o plinu, uz koji se moraju koristiti drugi raspoloživi izvori kako bi se pridonijelo tržišnoj ravnoteži i stabilnosti cijena, kao i regulatorne intervencije kao što je smanjenje potražnje diljem Unije⁽⁹⁾.

2.16. Međutim, na promptnom tržištu odvija se samo dio prodaje na tržištu. Energetska poduzeća često prodaju fizičku dostavu električne energije na temelju bilateralnih ugovora. U tom slučaju različiti modeli financiranja i bilateralni ugovori koji se primjenjuju u državama članicama EU-a koje koriste nuklearnu energiju u kombinaciji izvora energije pridonose stabilizaciji cijene energije za kupca, ali ne i sniženju cijena. Moramo razlikovati i različite slojeve tržišta električne energije

⁽⁷⁾ IEA/NEA, 2020.

⁽⁸⁾ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ae17da3d-e8a5-4163-a3ec-2e6fb0b5677d/Projected-Costs-of-Generating-Electricity-2020.pdf>

⁽⁹⁾ Uredba Vijeća (EU) 2022/1369 od 5. kolovoza 2022. o koordiniranim mjerama za smanjenje potražnje za plinom (SL L 206, 8.8.2022., str. 1.).

(veleprodaja i maloprodaja). Maloprodajna tržišta u EU-u ovisе o mnogim čimbenicima, kao što je razina tržišnog natjecanja, ali i o čimbenicima koji određuju konačnu cijenu. Cijene električne energije koje plaćaju potrošači iz kategorije kućanstava u EU-u uključuju poreze i pristojbe. Prema podacima Eurostata, prosječni udio pristojbi i poreza koje plaćaju potrošači iz kategorije kućanstava za električnu energiju u EU-u iznosi 36 %.

3. Opće napomene

3.1. EGSO je itekako svjestan ozbiljnosti situacije i poštuje ju. U trenutačnim okolnostima, u okviru upravljanja krizom i izvanrednom situacijom, pouzdane isporuke energije po prihvatljivim cijenama jedini su način da preživimo. Stoga bi se svaki raspoloživi izvor koji može biti pouzdan trebao upotrijebiti ne samo za zadovoljavanje potražnje, nego i za doprinos stabilnosti cijena u ovom vrlo neizvjesnom razdoblju.

3.2. EGSO u potpunosti podupire europski zeleni plan i prijelaz europskog gospodarstva na klimatsku neutralnost do 2050. Istodobno, klimatska tranzicija mora biti u skladu s pet stupova energetske unije, konkretno sa stupovima sigurnosti opskrbe i pristupačnosti cijena energije. Buduće politike trebale bi biti usmjerene na smanjenje velike ovisnosti o uvozu, kako je EGSO istaknuo u nekoliko svojih mišljenja.

3.3. S obzirom na glavne ciljeve komunikacije Europske komisije „REPowerEU”, napori za postizanje stabilnosti cijena energije u EU-u mogu se podijeliti u dvije faze: prva faza, dok se ne poduzmu određeni prvi koraci u smanjenju ovisnosti EU-a o Rusiji s vidljivim rezultatima, a druga, kad se okonča energetska ovisnost EU-a o Rusiji. EGSO priznaje da u prvoj fazi, u kojoj će stabilnost i sigurnost biti od ključne važnosti, ulogu ima i nuklearna energija iz postojećih izvora EU-a, kako je i naglašeno u planu REPowerEU⁽¹⁰⁾, imajući na umu da priprema energetske sustava EU-a za sljedeću zimu neće biti jednostavna (stvoriti dovoljno zaliha i rezervi plina, započeti diversifikaciju opskrbe, koristiti više vodika i metana, provesti golema dodatna ulaganja u projekte obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti), kako je u svojim preporukama iz ožujka 2022. istaknula Međunarodna agencija za energiju⁽¹¹⁾. U drugoj fazi ponovno uključivanje zelenog plana u politike moglo bi se ostvariti tek nakon što se uklone svi rizici povezani sa sigurnošću opskrbe.

3.4. EGSO ističe da bi opskrba gorivnih šipki nuklearnim elektranama u EU-u s operativnim reaktorima tipa VVER na njihovu teritoriju (Bugarska, Češka, Mađarska, Finska i Slovačka) mogla biti ugrožena zbog rata u Ukrajini. Istovremeno, sa zadovoljstvom primjećuje da su moguće alternativne isporuke⁽¹²⁾ i potiče relevantne države članice da što prije pronađu alternativne dobavljače. Nuklearnim elektranama nisu potrebni veliki skladišni kapaciteti i lako mogu skladištiti gorivo tri do pet godina, tako da je moguće prijeći na drugog dobavljača ili kupiti gorivo po povoljnoj cijeni.

3.5. EGSO ističe da je stabilnost energetske tržišta EU-a danas apsolutni prioritet jer se njome može zaustaviti volatilnost cijena energije. Nuklearna energija kao vrlo stabilan izvor energije za bazno opterećenje (rezerva za nestabilne obnovljive izvore) može znatno doprinijeti stabilnosti opskrbe u razdobljima izvanrednih rizika.

3.6. EGSO ističe da nuklearna energija ne podliježe riziku od volatilnosti cijena u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama, koje su početkom veljače 2022. dosegle rekordno visokih 100 EUR po toni CO₂. Budući da nuklearne elektrane ne ispuštaju CO₂, njihovi granični troškovi, kao i kod obnovljivih izvora, ne uključuju troškove CO₂. Volatilnost u sustavu EU-a za trgovanje emisijama znatno utječe na cijenu plina na tržištu EU-a.

3.7. Općenito, nuklearna energija podrazumijeva velike troškove ulaganja, no relativno povoljne operativne troškove. Međutim, budući da ne krećemo od nule, postojeći (nadograđeni) nuklearni kapaciteti mogu se upotrijebiti za stabilizaciju tržišta. Na temelju politika državama članicama trebalo bi dopustiti da produlje rad postojećeg fonda elektrana jer je dugoročni rad nuklearnih elektrana daleko najpovoljnije rješenje za 2030. i kasnije, čime će se omogućiti neometan prijelaz na klimatsku neutralnost. Potrebno je izbjegavati sve mjere koje bi mogle negativno utjecati na postojeći niskouglični kapacitet ili koje bi mogle odvratiti ulagače od ulaganja u potrebne tehnologije.

⁽¹⁰⁾ Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final.

⁽¹¹⁾ IEA, *10-Point Plan to European Union for reducing reliance on Russian supplies by over a third while supporting European Green Deal, with emergency options to go further* (Plan od 10 točaka namijenjen Europskoj uniji za smanjenje ovisnosti o ruskoj opskrbi za više od jedne trećine uz istodobnu potporu europskog zelenog plana, s mogućnostima za dodatne mjere u hitnom slučaju), ožujak 2022.

⁽¹²⁾ Nuklearna elektrana Temelín u Češkoj pronašla je alternativne dobavljače.

3.8. EGSO predlaže da se u budućem oblikovanju pravila tržišta električne energije uzme u obzir uloga nuklearne energije. Nuklearne elektrane mogu krajnjim potrošačima osigurati električnu energiju po fiksnoj cijeni jer nekoliko europskih zemalja koristi razne modele ugovora kojima se osigurava stabilnost za potrošače. Fiksnom kupovnom cijenom osiguravaju se povrat ulaganja i niži troškovi kapitala te se djelomično utvrđuje fiksna cijena električne energije za krajnje potrošače.

3.9. Iz nuklearne energije 2020. Godine proizvodilo se oko 25 % električne energije u EU-u. Veća solidarnost i bolja povezanost na energetsom tržištu pomoći će da se dugoročno pruži djelotvoran odgovor na volatilnost obnovljivih izvora energije, a kratkoročno i na prekinde u opskrbi plinom. EGSO također poziva države članice da poboljšaju skladišne kapacitete i zamijene postrojenja na plin energijom iz niskougličnih izvora. Sve odredbe u okviru revizije strukture tržišta električne energije trebale bi poticati ulaganja u niskouglične tehnologije potrebne za dekarbonizaciju energetskog sektora na siguran i cjenovno povoljan način.

3.10. EGSO ističe drugi element cjenovne stabilnosti nuklearne energije koji se osigurava stabilnošću opskrbe. Za razliku od plinskih elektrana, nuklearnim elektranama nisu potrebni veliki skladišni kapaciteti i mogu lako skladištiti svoje zalihe goriva za tri godine⁽¹³⁾. Kapacitet za dugotrajniju opskrbu i skladištenje zaliha omogućuju kupnju goriva po povoljnijim uvjetima, kao i promjenu dobavljača. Stoga potiče pet država članica koje koriste tehnologiju tipa VVER da potraže alternativne dobavljače.

3.11. Kad se energetska ovisnost EU-a o Rusiji smanji, bit će dobar trenutak ne samo da se razmotri već i da se primijeni i ostvari inovacijski potencijal u području nuklearne energije, odnosno da se nuklearni izvori počnu koristiti za proizvodnju vodika i recikliranje otpada kao dio lanca kružnog gospodarstva. Prema Međunarodnoj agenciji za energiju, korištenje električne energije iz nuklearne energije za proizvodnju vodika i topline predstavlja nove mogućnosti. Višak električne energije iz nuklearnih izvora mogao bi se iskoristiti za proizvodnju otprilike 20 milijuna tona vodika u 2050., a toplina iz nuklearnih elektrana mogla bi zamijeniti centralizirano grijanje te se koristiti u druge svrhe za koje su potrebne visoke temperature⁽¹⁴⁾. Međutim, trebalo bi smanjiti troškove izgradnje kako bi to bilo konkurentno.

3.12. EGSO predlaže da češko predsjedništvo, u okviru Europskog foruma za nuklearnu energiju (ENEF), povede raspravu o stabilnosti cijena u nuklearnom sektoru i o ulozi nuklearne energije u stabilizaciji opskrbe u okviru smanjenja ovisnosti EU-a o ruskom plinu. EGSO želi biti aktivno uključen u tu raspravu.

3.13. EGSO predlaže jačanje bilateralne suradnje s međunarodnim partnerima u nuklearnom sektoru, uglavnom s SAD-om, kako bi razmjenjivali rezultate u pogledu inovacija i napretka u području novih tehnologija. Preporučuje da češko predsjedništvo Vijeća EU-a organizira konferenciju o malim modularnim reaktorima, koja bi mogla imati oblik foruma na visokoj razini između EU-a i SAD-a o toj temi i na kojoj bi se raspravilo o tim obećavajućim istraživanjima.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO je itekako svjestan određenih rizika povezanih s upotrebom nuklearne energije i podupire potrebu za daljnjim istraživanjem kako bi se povećala sigurnost te vrste energije. Bilo bi neozbiljno misliti da rizici ne postoje. Nuklearna energija upotrebljava se za proizvodnju energije od 1950-ih, a otad se razina sigurnosti i zaštite pojačala, konkretno kako bi se mogli podnijeti ekstremni vanjski uvjeti izazvani prirodnim i ljudskim djelovanjem, kao što su zrakoplovne nesreće ili eksplozije. EGSO poziva države članice da ne zaustave istraživanje i inovacije u tom području te da se pridržavaju strogih zahtjeva u pogledu sigurnosti i odlaganja otpada.

4.2. Trenutačna situacija na energetsom tržištu utječe i na cijene urana, koje se mogu stabilizirati boljom diversifikacijom dobavljača ili dugoročno izgradnjom elektrana koje je rjeđe potrebno puniti gorivom. Elektrane koje se temelje na malim modularnim reaktorima mogu zahtijevati rjeđu opskrbu gorivom, svakih tri do sedam godina, za razliku od jedne do dvije godine kod klasičnih postrojenja. Neki mali modularni reaktori osmišljeni su tako da rade do 30 godina bez dopune gorivom. Osim toga, izgradnja elektrana treće generacije ispunjava potrebe zemalja s velikom energetsom potražnjom i razvijenim mrežama (što pokazuju programi koji su u tijeku ili su planirani u raznim zemljama).

⁽¹³⁾ Prema godišnjem izvješću Agencije za opskrbu Euratoma za 2020. „zalihe urana mogu pogoniti nuklearne reaktore postrojenja EU-a u prosjeku 2,75 godina”.

⁽¹⁴⁾ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/0498c8b8-e17f-4346-9bde-dad2ad4458c4/NuclearPowerandSecureEnergyTransitions.pdf>.

4.3. Struktura malih modularnih reaktora obično je jednostavnija, a njihov se koncept sigurnosti često više oslanja na pasivne sustave i sigurnosne značajke samih reaktora, kao što su mala snaga i nizak radni tlak. Mali modularni reaktori osiguravaju uštedu troškova i vremena izgradnje te se mogu postupno uvoditi u skladu s povećanom potražnjom za energijom.

4.4. Gorivo potrebno za nuklearne elektrane relativno je malog obujma u odnosu na potrebe elektrana s pogonom na fosilna goriva. Jedna mala paleta goriva uranijeva dioksida koja teži pet grama proizvodi jednaku količinu energije kao jedna tona ugljena ili oko 480 kubičnih metara prirodnog plina. Nuklearnim elektranama nisu potrebni veliki skladišni kapaciteti i mogu lako skladištiti zalihe goriva za tri do pet godina. Kapacitet skladištenja može se smatrati elementom stabilnosti elektrane jer se njime smanjuje ovisnost o određenom dobavljaču te se omogućuje kupnja goriva po povoljnim cijenama.

4.5. Ulaganja u taj sektor također znače da se svaka nadogradnja može iskoristiti u svrhe zelene tranzicije. Nuklearne tehnologije i metode upotrebljavaju se radi doprinosa prijelazu na energetske sustav koji se sve više temelji na vodik u dvama glavnim područjima: (i) proizvodnja vodika iz nuklearno potpomognute toplinske/kemijske disocijacije vode i (ii) doprinos nuklearnih metoda i tehnika poboljšanju razumijevanja i omogućivanju naknadne prilagodbe materijala kako bi se uspješnije ispunile potrebe za skladištenjem i pretvorbom vodika ⁽¹⁵⁾.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁵⁾ IAEA-TECDOC-1676

PRILOG I.

Sljedeće je protumišljenje odbijeno tijekom rasprave premda je dobilo barem četvrtinu glasova (pravilo 71. stavak 7. Poslovnika):

AMANDMAN 7.

TEN/776

Uloga nuklearne energije u stabilnosti cijena energije u EU-u**Zamijeniti cijelo mišljenje stručne skupine TEN sljedećim tekstom** (objašnjenje/obrazloženje na kraju dokumenta)**Podnose:**

DIRX, Jan

HERNÁNDEZ BATALLER, Bernardo

IZVERNICEANU, Ileana

KATTNIG, Thomas

KUPŠYS, Kęstutis

LOHAN, Cillian

MOSTACCIO, Alessandro

NABAIS, João

NIKOLOPOULOU, Maria

RIBBE, Lutz

SCHMIDT, Peter

SCHWARTZ, Arnaud

Amandman

1. Zaključci i preporuke

1.1 Ukratko, odgovor na pitanje češkog predsjedništva je sljedeći: u postojećem modelu tržišta električne energije nuklearna energija ne može imati nikakvu ulogu u stabilnosti cijena. Razlog tome je što se u postojećem modelu tržišta primjenjuje lista ekonomskog prvenstva (vidjeti točku 2.8). Situacija u kojoj će nuklearna energija moći utjecati na stabilnost cijena bit će moguća tek kad model tržišta bude prilagođen uz pomoć znatne državne potpore povrh privatnog financiranja.

1.2 EGSO češkom predsjedništvu savjetuje da otpočne strukturirani dijalog na razini EU-a u cilju postizanja dogovora o novom modelu tržišta električne energije koji bi jamčio stabilnost cijena.

2. Uvodne napomene

2.1 Prije nego što je preuzelo predsjedanje Vijećem EU-a (druga polovica 2022.), češko predsjedništvo zatražilo je od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO) da izradi razmatračko mišljenje o ulozi nuklearne energije u stabilnosti cijena energije u EU-u.

2.2 EGSO sa zadovoljstvom ispunjava taj zahtjev češkog predsjedništva koji mu pruža priliku da tu ulogu opiše na nedvosmislen način utemeljen na činjenicama.

2.3 Postizanje stabilnosti cijena jedan je od preduvjeta da se potrošačima električne energije, kako poduzećima tako i privatnim osobama, u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju ponudi sigurnost u pogledu troškova. Stabilne cijene energije stoga imaju ključnu ulogu za uspješnost europskih poduzeća, kao i za otvaranje i očuvanje radnih mjesta.

2.4 Stabilnost cijena svim je poduzećima, a naročito malim i srednjim poduzećima, nužna i da bi mogla na vrijeme izdavati realne predračune i pripremati realne prognoze.

Amandman

2.5 Kako bismo češkom predsjedništvu mogli dati odgovor koji je nedvosmislen i u najvećoj mogućoj mjeri utemeljen na činjenicama, u ovom razmatračkom mišljenju nećemo razmatrati druge aspekte, koji su također zanimljivi, ali nisu relevantni kao odgovor na postavljeno pitanje. To znači da se, kao prvo, ne miješamo u pravo svake države članice da sama odlučuje o tome kako proizvodi električnu energiju na svom području, a kao drugo, **NE** komentiramo stvarne i potencijalne prednosti i nedostatke nuklearne energije.

2.6 Ovo razmatračko mišljenje ne bavi se ni pitanjem **sigurnosti opskrbe**, koje zaslužuje zasebno mišljenje. Međutim, svakako je neosporno da je u trenutačnoj situaciji, dok se u Europi vodi rat u kojem se plin i nafta koriste kao geopolitičko oružje, važno da postojeće elektrane nastave s radom u najvećoj mogućoj mjeri i da je potrebna fleksibilnost u pogledu privremene uporabe fosilnih goriva i goriva s niskim emisijama. Kao što je već navedeno, Odbor uvažava pravo svake države članice da sama odlučuje o tome kako se električna energija proizvodi na njezinom području. Ujedno ponavlja da odlučno podržava ono što Komisija navodi u svojem planu REPowerEU: izazov je brzo smanjiti našu ovisnost o ruskim fosilnim gorivima ubrzanjem prelaska na čistu energiju i udruživanjem snaga kako bi se postigao otporniji energetska sustav i istinska energetska unija.

2.7 Iako bismo rado analizirali i **razinu cijena energije**, suzdržat ćemo se od toga jer stabilnost cijena ne ovisi o njihovoj razini. Stabilnost može, ali i ne mora postojati na bilo kojoj razini cijena.

2.8 Objašnjenje nekih stručnih pojmova:

model tržišta: način na koji se cijena električne energije određuje na tržištu;

granični troškovi: iznos za koji se ukupni troškovi povećavaju ako poduzeće proizvede jednu dodatnu jedinicu proizvoda;

promptno tržište: tržište za razmjenu robe, kao što je električna energija, na kojem se transakcije odmah namiruju i roba promptno dostavlja;

zajednička lista ekonomskog prvenstva: redosljed elektrana na temelju njihovih graničnih troškova, na kojem je prva elektrana s najnižim graničnim troškovima, a zadnja ona s najvećim graničnim troškovima. Prema tome, elektrane s višim graničnim troškovima dodaju se sve dok se ne zadovolji potražnja. Redosljed je sljedeći: obnovljiva energija, nuklearna energija, ugljen, nafta i plin. Prema postojećem modelu tržišta električne energije, cijenu određuju granični troškovi elektrane koja se nalazi na zadnjem mjestu na zajedničkoj listi ekonomskog prvenstva (najčešće plinske elektrane).

3. Odgovor na pitanje

3.1 Svaka elektrana, naravno, ima ulogu na tržištu električne energije. Na primjer, jasno je da se nedavni ispadi iz pogona u mnogim francuskim nuklearnim elektranama i posljedična potreba za većim uvozom električne energije odražavaju u kretanjima cijene. Međutim, u ovom razmatračkom mišljenju ne bavimo se tim više ili manje privremenim situacijama, već strukturnom stranom funkcioniranja tržišta električne energije.

3.2 Usredotočujemo se na promptno tržište jer se njime uglavnom određuje cijena koju potrošači moraju platiti, a kao što je navedeno, na promptnom tržištu model tržišta je zajednička lista ekonomskog prvenstva.

3.3 Uloga nuklearne energije u stabilnosti cijena energije u EU-u ovisi o dvjema varijablama, odnosno je li riječ o starim ili novim nuklearnim elektranama i je li riječ o postojećem ili o novom modelu tržišta. Dakle, ako kombinirate te varijable, postoje četiri različite situacije.

3.4 Kako bi se dao što jasniji odgovor, potrebno je razlikovati četiri različita scenarija za te četiri različite situacije, odnosno sljedeće:

A : postojeće nuklearne elektrane u postojećem modelu tržišta

B : postojeće nuklearne elektrane i novi model tržišta

C : nove nuklearne elektrane u postojećem modelu tržišta

D : nove nuklearne elektrane i novi model tržišta.

Amandman

3.5 A: Postojeće nuklearne elektrane u postojećem modelu tržišta

3.5.1 U gotovo svim državama članicama električna energija proizvedena u postojećim nuklearnim elektranama ne igra i ne može igrati ulogu u stabilnosti cijena električne energije. Razlog je tome što se postojeći model tržišta temelji na zajedničkoj listi ekonomskog prvenstva, što znači da cijene određuje elektrana s najvišim graničnim troškovima (što je gotovo uvijek plinska elektrana, čak i u Francuskoj). U EU-u postoji samo jedna iznimka: Švedska, zbog svoje kombinacije izvora električne energije (gotovo 60 % obnovljiva energija, uglavnom hidroenergija, i oko 30 % nuklearna energija) ⁽¹⁾.

3.6 B: Postojeće nuklearne elektrane i novi model tržišta

3.6.1 Načelno se može zamisliti da nuklearne elektrane u tom slučaju imaju učinak stabilizacije cijena, primjerice u modelu tržišta u kojem se određivanje cijena temelji na prosječnim troškovima i/ili u kojem je nuklearna energija isključena iz zajedničke liste ekonomskog prvenstva. Međutim, nije jasno kako bi takvo tržište trebalo izgledati i kako bi trebalo funkcionirati. S druge strane, primjerice u Ujedinjenoj Kraljevini, uvodi se novi model u kojem se tržište dijeli na dva segmenta: segment „otpremljive” i segment „neotpremljive” električne energije. „Otpremljivi” segment (uglavnom plin s nešto ugljena i malo biomase) funkcionirao bi po modelu granične cijene, a neotpremljiva električna energija plaćala bi se na temelju punog troška – neka vrsta reguliranog povrata na kapital u obliku ugovora za kompenzaciju razlike, što je Ujedinjena Kraljevina već primijenila na svoju novu nuklearnu elektranu Hinkley Point C ⁽²⁾. To znači da će država morati subvencionirati predmetne nuklearne elektrane ako cijena električne energije na tržištu bude niža od iznosa dogovorenog na temelju reguliranog povrata na kapital.

To znači da se takav novi model tržišta sastoji od dva elementa: dio tržišta na kojem se primjenjuje dosadašnji model (odnosno zajednička lista ekonomskog prvenstva koja se temelji na graničnim cijenama) i dio tržišta na kojem *de facto* postoje samo ugovori za kompenzaciju razlike. Zbog toga električna energija proizvedena u okviru ugovora za kompenzaciju razlike ima stabilnu cijenu, što se odražava u stabilnijoj cijeni za potrošača. Međutim, cijena za potrošače i dalje će se mijenjati jer se cijena dijela električne energije i dalje određuje na temelju zajedničke liste ekonomskog prvenstva.

3.7 C: Nove nuklearne elektrane u postojećem modelu tržišta

3.7.1 Nuklearne elektrane mogu imati stabilizirajući učinak na cijene ako ih se izgradi dovoljno da redovno budu zadnje na zajedničkoj listi ekonomskog prvenstva. To bi značilo da bismo elektrane na fosilna goriva morali zamijeniti nuklearnim elektranama, drugim riječima, stotine novih nuklearnih elektrana u Europi! Tada bi nuklearna energija zaista određivala cijenu, pri čemu bi razina cijene (kao u primjeru elektrane Hinkley Point C) bila dvostruko veća od cijene električne energije iz obnovljivih izvora. Međutim, zbog graničnih cijena neizbježna bi posljedica bila da se nove nuklearne elektrane ne bi mogle same financirati na tržištu pa bi im bile potrebne subvencije.

3.8 D: Nove nuklearne elektrane i novi model tržišta

3.8.1 Nuklearne elektrane ne bi trebale biti u sustavu zajedničke liste ekonomskog prvenstva već u sustavu troškova (plus), pri čemu „plus” proizlazi iz činjenice da je osim državnih financijskih ulaganja potrebno uključiti i privatni sektor koji mora imati pošten povrat ulaganja, pa otud tarifa „trošak plus”. (Vidjeti i točku 3.5.1.)

4. Sažetak

4.1 Ukratko, odgovor na pitanje češkog predsjedništva je sljedeći: u postojećem modelu tržišta električne energije nuklearna energija ne može imati nikakvu ulogu u stabilnosti cijena. Situacija u kojoj će nuklearna energija moći utjecati na stabilnost cijena bit će moguća tek kad model tržišta bude prilagođen uz znatne državne potpore povrh privatnog financiranja.

4.2 EGSO stoga češkom predsjedništvu savjetuje da otpočne strukturirani dijalog na razini EU-a u cilju postizanja dogovora o novom modelu tržišta električne energije koji bi jamčio stabilnost cijena.

⁽¹⁾ <https://sweden.se/climate/sustainability/energy-use-in-sweden>

⁽²⁾ <https://www.gov.uk/government/collections/hinkley-point-c>

Obrazloženje

U izjavi objavljenoj 8. rujna predsjednica EGSO-a Christa Schweng i predsjednica stručne skupine TEN Baiba Miltoviča napisale su: „EGSO poziva na zajedničko djelovanje na europskoj razini kako bi se osigurala stabilnost cijena električne energije i hitno reformiralo tržište energije.” To je ujedno i bit ovog amandmana koji smo sastavili kako bismo dali jasan i pošten odgovor na pitanje češkog predsjedništva.

Nacrt mišljenja TEN/776 koji je u pripremi ne odgovara na pitanje češkog predsjedništva, odnosno na pitanje uloge nuklearne energije u stabilnosti cijene električne energije, već se prije svega i u najvećoj mjeri bavi sigurnošću opskrbe, a i koristi ga se kao reklamnu poruku za nuklearnu energiju. Nema sumnje da je i sigurnost opskrbe vrlo važno pitanje, ali to nije bilo pitanje češkog predsjedništva.

Povrh toga, izvjestiteljica je nažalost u svojem mišljenju navela mnoge netočnosti i upitne navode. Mi smo u memorandumu prije sastanka stručne skupine TEN početkom rujna opisali 20 od tih navoda.

Želimo istaknuti da je postizanje stabilnosti cijena jedan od preduvjeta da se potrošačima električne energije, kako poduzećima tako i privatnim osobama, u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju ponudi sigurnost u pogledu troškova. Stabilne cijene energije stoga imaju ključnu ulogu za uspješnost europskih poduzeća, kao i za otvaranje i očuvanje radnih mjesta.

Zato smo pripremili ovaj amandman i tražimo od Predsjedništva EGSO-a da ga prihvati kao protumišljenje.

U njemu dajemo jasan i nedvosmislen odgovor na pitanje kojim bi se trebalo baviti ovo mišljenje, odnosno o ulozi nuklearne energije u stabilnosti cijena energije u EU-u. Stoga NEĆEMO analizirati ni prednosti i nedostatke nuklearne energije ni razinu cijena jer stabilnost može, a i ne mora postojati na bilo kojoj razini cijene.

Važno je shvatiti da je, ako želite nešto učiniti u pogledu cijena električne energije, potrebno promijeniti postojeći sustav tržišta koji određuje cijene energije. To je zaključak koji se sada iznosi na mnogim mjestima u Europi. Iznijeli su ga, među ostalima, Ursula von der Leyen i Vijeće za energetiku 9. rujna, a u više navrata smo ga u postupku izrade ovog mišljenja iznijeli i mi.

Stoga smo u ovom amandmanu iznijeli četiri scenarija kako bismo istražili u kojoj vrsti modela tržišta nuklearna energija može, a u kojoj ne može imati stabilizirajući učinak na cijene energije. Naš je zaključak da nuklearna energija ne može imati stabilizirajući učinak u dvama scenarijima, ali pod određenim uvjetima može imati stabilizirajući učinak u druga dva scenarija.

Naš su stav podržala tri stručnjaka koje su na sastanak Studijske skupine pozvali predsjednik te skupine i izvjestitelj:

Prof. Kepler: „Nuklearna energija zapravo ne utječe na cijene električne energije i ne bi utjecala ni uz povećanje od 10 % ili 20 %!”

Marco Cometto (Međunarodna agencija za atomsku energiju, IAEA): „U kratkoročnom razdoblju nuklearna energija ima ograničen učinak na snižavanje cijene električne energije.”

Andrei Goicea (FORATOM): „Nuklearna energija u teoriji može osigurati stabilnost krajnjih cijena električne energije, ali to je i dalje pitanje modela tržišta.”

Rezultat glasanja:

Za: 98

Protiv: 135

Suzdržani: 27

PRILOG II.

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
1	ANDERSEN, Dorthe	II.	A	SORGENFREY, Bente
2	ANDERSSON, Jan Torsten	III.	N	
3	ANDERSSON, Krister	I.	Y	
4	ANGELOVA, Milena	I	Y	
5	ANTONIOU, Michalis	I.	Y	
6	ARDHE, Christian	I.	Y	
7	ATS, Kerli	III.	Y	
8	BABRAUSKIENE, Tatjana	II	A	
9	BACK, Thord Stefan	I.	Y	
10	BALDZENS, Egils	II.	Y	
11	BARBUCCI, Giulia	II.	A	
12	BARCELÓ DELGADO, Andrés	I	Y	
13	BARRERA CHAMORRO, Maria Del Carmen	II.	N	
14	BARTELS, Holger	II.	N	
15	BÄUMLER, Christian	II.	N	
16	BERNIS CASTELLS, Jaume	III.	Y	
17	BERTOLINI, Silvestre	II.	Y	
18	BIEGON, Dominika	II.	N	
19	BLANC, Patricia	III.	Y	
20	BLIJLEVENS, René	I.	A	
21	BOGUSZ, Malgorzata Anna	III.	N	
22	BOLAND, Séamus	III.	N	
23	BOLLON, Pierre	I.	Y	
24	BORSANI, Matteo Carlo	I.	Y	
25	BRISHOUAL, Rachel	III.	A	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
26	BRONIARZ, Wincenty Slawomir	II.	A	
27	BRZOBOHATÁ, Zuzana	III.	N	
28	BYRNE, Peter	I.	Y	
29	CABRA DE LUNA, Miguel Ángel	III.	Y	
30	CALDERONE, Marina Elvira	III.	N	
31	CALISTRU, Elena-Alexandra	III.	A	
32	CAÑO AGUILAR, Isabel	II.	N	
33	CATSAMBIS, Constantine	I.	Y	
34	CHAMPAS, Panagiotis	III.	Y	
35	CHARRY, Philippe	II.	Y	DESIANO, Carole
36	CHOIX, Bruno	I.	Y	
37	CLEVER, Peter	I.	Y	HEMMERLING, Udo
38	COMER, John	III.	Y	
39	CORAZZA, Chiara	III.	Y	
40	COULON, Pierre Jean	II.	Y	
41	COUMONT, Raymond	II.	Y	
42	CSER, Ágnes	III.	Y	
43	DE FELIPE LEHTONEN, Helena	I.	Y	
44	DE LEEUW, Rudy	II.	N	ULENS, Miranda
45	DE LOTTO, Pietro Francesco	I.	Y	
46	DE MELLO, Vasco	I.	Y	
47	DE MÛELENAERE, Robert	I.	Y	
48	DEGUARA, Jason	II.	N	
49	DEL RIO, Cinzia	II.	N	
50	DESTOM, Joël	III.	Y	
51	DIAMANTOUROS, Konstantinos	I.	Y	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
52	DIMITRIADOU, Stavroula	II.	N	
53	DIRX, Jan	III.	N	NEISINGH, Ody
54	DOZ ORRIT, Javier	II.	Y	
55	DROBINSKI-WEIß, Elvira	III.	N	
56	DUFEK, Bohumír	II.	Y	
57	DULEVSKI, Lalko	III.	N	
58	DUTTO, Diego	III.	N	
59	EDELÉNYI, András	I.	Y	
60	FELSZEGHI, Sára	II.	Y	
61	FORNEA, Dumitru	II.	Y	
62	GARAT PÉREZ, Francisco Javier	III.	Y	
63	GARCÍA DEL RIEGO, Antonio	I.	Y	SABATINI, Giovanni
64	GARCÍA SALGADO, Manuel	II.	Y	
65	GARDIAS, Dorota	II.	Y	
66	GAVRILOVS, Vitalijs	I.	Y	
67	GEISEN, Norbert	III.	Y	
68	GKOFAS, Panagiotis	III.	Y	
69	GOBINŠ, Andris	III.	N	
70	GONDARD-ARGENTI, Marie-Françoise	I.	Y	
71	GRABO, Louise	III.	Y	KILIM, Irma
72	HÄGGLUND, Sam	II.	A	
73	HÄGGMAN, Maria	II.	A	
74	HAJNOŠ, Miroslav	II.	Y	
75	HAUKANÖMM, Monika	III.	N	
76	HEALY, Joe	III.	Y	
77	HERNÁNDEZ BATALLER, Bernardo	III.	N	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
78	HOFFMANN, Reiner Gerd	II.	N	
79	HOLST, Sif	III.	A	
80	IOANNIDIS, Athanasios	III.	Y	
81	IZVERNICEANU DE LA IGLESIA, Ileana	III.	N	
82	JAHIER, Luca	III.	N	
83	JOHANSSON, Benny	II.	A	
84	JONUŠKA, Alfredas	I.	Y	
85	JOÓ, Kinga	III.	Y	
86	JUODKAITE, Dovile	III.	N	
87	KÁLLAY, Piroska	II.	A	
88	KATTNIG, Thomas	II.	N	BUZEK, Tanja
89	KIUKAS, Vertti	III.	Y	
90	KLIMEK, Jan	I.	Y	
91	KOKALOV, Ivan	II.	Y	
92	KOLBE, Rudolf	III.	N	
93	KOLYVAS, Ioannis	III.	N	
94	KOMORÓCZKI, István	I.	Y	
95	KONTKANEN, Mira-Maria	I.	Y	
96	KOUTSIOUMPELIS, Stavros	II.	Y	
97	KROPIL, Rudolf	III.	Y	
98	KROPP, Thomas	I.	Y	GERSTEIN, Antje
99	KRUPAVICIENE, Kristina	II.	Y	
100	KÜKEDI, Zsolt	III.	Y	
101	KUNYSZ, Maciej Dawid	III.	A	
102	LADEFOGED, Anders	I.	Y	
103	LE BRETON, Marie-Pierre	I.	Y	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
104	LEFÈVRE, Christophe	II.	Y	
105	LEITANE, Katrina	III.	A	
106	LOBO XAVIER, Gonçalo	I.	A	
107	LOHAN, Cillian	III.	N	
108	LUSTENHOUWER, Colin	I.	N	
109	MACHYNA, Emil	II.	Y	
110	MADSEN, Niels	I.	Y	
111	MALLIA, Stefano	I.	Y	
112	MANOLOV, Dimitar	II.	Y	
113	MARCHIORI, Alberto	I.	Y	
114	MARIN, Florian	II.	N	
115	MARTINOVIC DŽAMONJA, Dragica	I.	Y	
116	MASCIA, Sandro	I.	Y	
117	MASTANTUONO, Alena	I.	Y	LEMCKE, Freya
118	MATSAS, Andreas	II.	Y	
119	MAVROMMATIS, Manthos	I.	Y	
120	MEDINA, Felipe	I.	Y	
121	MENSI, Maurizio	III.	A	
122	MERLO, Nicoletta	II.	Y	
123	MESKER, August Pierre	I.	N	
124	MEYNENT, Denis	II.	N	
125	MILTOVICA, Baiba	III.	Y	
126	MINCHEVA, Mariya	I.	Y	PANGL, Andreas
127	MIRA, Luís	I.	Y	
128	MISSLBECK-WINBERG, Christiane	I.	Y	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
129	MITOV, Veselin	II.	Y	
130	MONE, Andrea	II.	A	
131	MOOS, Christian	III.	A	
132	MORENO DÍAZ, José Antonio	II.	A	
133	MORKIS, Gintaras	I.	Y	
134	MOSTACCIO, Alessandro	III.	N	
135	MUREȘAN, Marinel Dănuț	I.	Y	
136	MURGUÍA ESTEVE, Aitor	II.	N	
137	NIKOLOPOULOU, Maria	II.	N	
138	NIKOLOV, Bogomil	III.	N	
139	NOWACKI, Marcin	I.	Y	
140	NYGREN, Ellen	II.	A	
141	OCHEDZAN, Justyna Kalina	III.	A	
142	O'CONNOR, Jack	II.	A	
143	ÖNGÖRÜR, Berivan	II.	A	
144	OSTROWSKI, Krzysztof	I.	A	
145	PADURE, Decebal-Ștefăniță	I.	Y	HAUNERT, Nora
146	PAIDAS, Ioannis	II.	Y	
147	PALMIERI, Stefano	II.	A	
148	PARTHIE, Sandra	I.	A	
149	PATER, Krzysztof	III.	Y	
150	PAVIĆ-ROGOŠIĆ, Lidija	III.	A	
151	PENTTINEN, Markus	II.	Y	
152	PETRAITIENE, Irena	II.	Y	
153	PIETKIEWICZ, Janusz	I.	Y	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
154	PILAWSKI, Lech	I.	Y	
155	PLOSCEANU, Aurel Laurentiu	I.	N	
156	POCIVAVŠEK, Jakob Kristof	II.	A	
157	POPELKOVÁ, Hana	II.	Y	VAN KELLE, Lottie
158	POTTIER, Jean-Michel	I.	Y	
159	POTYRALA, Dariusz Mirosław	II.	Y	
160	PREDA, Bogdan	I.	Y	VUORI, Timo
161	PROUZET, Emilie	I.	Y	
162	PUECH d'ALISSAC, Arnold	I.	Y	
163	PUXEU ROCAMORA, Josep	I.	Y	
164	QUAREZ, Christophe	II.	Y	
165	RAMMO, Alari	III.	Y	
166	RAVNIK, Branko	III.	Y	
167	REALE, Maurizio	I.	Y	
168	REDING, Jean-Claude	II.	N	
169	REISECKER, Sophia	II.	A	RUSU, Sabin
170	RELIC, Danko	III.	A	
171	REPANŠEK, Neža	III.	N	
172	RIBBE, Lutz	III.	N	
173	RISTELÄ, Pekka	II.	A	
174	ROBYNS, Wautier	I.	Y	
175	ROCHE RAMO, José Manuel	III.	N	
176	RÖPKE, Oliver	II.	N	KLUGE, Norbert
177	SAKAROVÁ, Dana	II.	Y	
178	SALIS-MADINIER, Franca	II.	N	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
179	SAMMUT BONNICI, Dolores	I.	A	
180	SCHAFFENRATH, Martin Josef	III.	N	
181	SCHLÜTER, Bernd	III.	A	
182	SCHMIDT, Peter	II.	N	
183	SCHWARTZ, Arnaud	III.	N	
184	SCHWENG, Christa	I.	A	
185	SERRA ARIAS, Ricardo	III.	Y	
186	SIBIAN, Ionut	III.	N	
187	SILVA, Carlos	II.	N	
188	SILVA, Francisco	III.	N	
189	SILVA, João	II.	N	
190	SINKEVICIUTE, Elena	III.	Y	
191	SIPKO, Juraj	III.	A	
192	ŠIRHALOVÁ, Martina	I.	Y	
193	SMOLE, Jože	I.	N	
194	SÖBER, Kristi	I.	Y	
195	SOETE, Paul	I.	Y	
196	STOEV, Georgi	I.	Y	
197	STUDNICNÁ, Lucie	II.	A	MILIĆEVIĆ-PEZELJ, Anica
198	SÜLE, Katalin Elza	I.	Y	
199	SVENTEK, David	I.	Y	
200	SZALAY, Anton	II.	Y	
201	SZYMANSKI, Mateusz	II.	Y	
202	TCHOUKANOV, Stoyan	III.	N	
203	TEDER, Reet	I.	Y	MAJETIĆ, Davor

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
204	THURNER, Andreas	III.	N	
205	TIAINEN, Simo	III.	Y	
206	TOPOLÁNSZKY, Ákos	III.	A	
207	TRINDADE, Carlos Manuel	II.	N	MAURICIO DE CARVALHO, Fernando
208	TUPILUŠI, Tudorel	III.	Y	
209	TZOTZE-LANARA, Zoe	II.	N	
210	ULGIATI, Luigi	Ne pripada ni jednoj od skupina	Y	
211	UNGERMAN, Jaroslav	Ne pripada ni jednoj od skupina	Y	
212	VADÁSZ, Borbála	I.	Y	
213	VARDAKASTANIS, Ioannis	III.	N	
214	VASK, Kaia	II.	Y	
215	VERNICOS, George	I.	Y	
216	VIIES, Mare	II.	Y	
217	VILARES DIOGO, Edgar	III.	N	
218	VON BROCKDORFF, Philip	II.	N	
219	VORBACH, Judith	II.	N	
220	VYYRYLÄINEN, Tiina	III.	Y	
221	WAGENER, Marco	II.	N	WOLFF, Romain
222	WAGNSONNER, Thomas	II.	N	
223	WILLEMS, Heiko	I.	Y	
224	WILLEMS, Marie Josiane	III.	A	
225	WRÓBLEWSKI, Tomasz Andrzej	I.	Y	
226	WYCKMANS, Ferdinand	II.	N	

	ČLAN/ČLANICA	SKUPINA	GLASANJE	Prijenos prava glasa
227	YIAPANIS, Anastasis	III.	Y	
228	YILDIRIM, Ozlem	II.	Y	
229	YLIKARJULA, Janica	I.	Y	
230	ZARINA, Katrina	I.	Y	
231	ZIELENIECKI, Marcin Antoni	II.	Y	
232	ZORKO, Andrej	II.	N	
233	ZVOLSKÁ, Marie	I.	Y	HARTMAN RADOVÁ, Jana
234	ZYCH, Tymoteusz Adam	III	N	

III

*(Pripremni akti)***EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR****572. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA,
21.9.2022.–22.9.2022.****Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Europski prostor za zdravstvene podatke: iskorištavanje potencijala zdravstvenih podataka za građane, pacijente i inovacije***(COM(2022) 196 final)***i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom prostoru za zdravstvene podatke***(COM(2022) 197 final – 2022/0140 (COD))**(2022/C 486/16)***Izvjestitelj: Gonçalo LOBO XAVIER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 6.6.2022. Vijeće, 13.6.2022.
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:	8.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	198/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Komunikaciju Komisije o europskom prostoru za zdravstvene podatke. Nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 i uz neke dobre primjere suradnje, kao što je europska COVID potvrda, EU i njegovi građani i građanke mogu imati koristi od sigurnih, usklađenih i razmijenjenih podataka koji bi mogli poboljšati zdravstvene sustave država članica u svim njihovim dimenzijama. EGSO se slaže s time da je digitalna transformacija neophodna je za pružanje bolje zdravstvene zaštite građanima, izgradnju snažnijih i otpornijih zdravstvenih sustava, podupiranje dugoročne konkurentnosti i inovacija u medicinskom ekosustavu EU-a te za pomoć EU-u u oporavku od pandemije.

1.2. EGSO smatra da se mogućnosti koje pružaju inovacije i digitalizacija moraju iskoristiti za povećanje dobrobiti građana i građanki i poboljšanje kvalitete zdravstvenih usluga. Organizirano civilno društvo i socijalni partneri istodobno skreću pozornost na činjenicu da među državama članicama EU-a vladaju različite razine digitalne pismenosti i da taj problem treba rješavati tijekom provedbe strategije. U tom je pogledu krilatica da „nitko ne smije biti zapostavljen” relevantnija nego ikad prije.

1.3. EGSO prijedlog o europskom prostoru za zdravstvene podatke smatra izvrsnom prilikom da se pojedincima omogući pristup vlastitim osobnim zdravstvenim podacima i njihova kontrola. EGSO također smatra da bi se tom strategijom osigurao dosljedan okvir za upotrebu zdravstvenih podataka pojedinaca u kontekstu politika istraživanja i razvoja. Za postizanje obaju ciljeva vrlo je važno zajamčiti povjerenje i sigurnost. EGSO stoga smatra da treba organizirati opsežnu komunikacijsku kampanju za izgradnju povjerenja među građanima i građankama, koji moraju biti svjesni koristi koje donosi dijeljenje takvih podataka. EGSO smatra da bi bilo zanimljivo istaknuti izravne koristi za građane i potrošače, kao što je učinjeno za druge dionike, ali mora biti jasno da su uspostavljeni obvezni zahtjevi u pogledu kvalitete, posebno za potrebe odobravanja i anonimnosti.

1.4. EGSO smatra da će europski prostor za zdravstvene podatke imati znatan pozitivan učinak na temeljna prava u vezi sa zaštitom osobnih podataka i slobodnim kretanjem. Odgovarajućim povezivanjem s podatkovnim prostorom europskog oblaka za otvorenu znanost (EOSC) i relevantnom europskom podatkovnom infrastrukturom⁽¹⁾ u području bioloških znanosti omogućit će se istraživačima, inovatorima i oblikovateljima politika da djelotvornije upotrebljavaju podatke na siguran način kojim se štiti privatnost. U okviru te ideje EGSO se slaže da je taj prijedlog još jedan dobar napor za poticanje unutarnjeg tržišta i njegova potencijala za poboljšanje života europskih građana.

1.5. Iako podupire taj program, EGSO skreće pozornost na činjenicu da EU ne može od građana tražiti da podrže europski prostor za razmjenu zdravstvenih podataka ako financiranje zdravstvene skrbi nije dostatno. COVID-19 nanio je velik udarac javnozdravstvenim sustavima i EU mora biti svjestan da, prije nego što poduzme korake prema ostvarivanju tog projekta, koji je nedvojbeno pozitivan, mora popraviti štetu i ojačati sustave javnog zdravstva odgovarajućim proračunskim sredstvima. EGSO smatra da, ako postoji proračun za neki „program”, EU prvo mora izdvojiti sredstva za jačanje zdravstvenih sustava, a tek nakon toga krenuti putem tog zanimljivog projekta.

1.6. EGSO naglašava da građanima i građankama treba pojasniti primarnu i sekundarnu upotrebu podataka. Da bi mogli surađivati i razumjeti koristi koje pojedinci i cijela zajednica imaju od nekog sustava, građani i građanke moraju u njega imati povjerenja. EGSO smatra da se građani najviše boje sekundarne upotrebe podataka. Mora biti vrlo jasno kako se oni koriste, koja su ograničenja, koje će ih tijelo kontrolirati i validirati te koje sankcije postoje u slučaju nepoštovanja propisa. EGSO je uvjeren da organizacije civilnog društva i socijalni partneri – ako na odgovarajući način budu uključeni – mogu pomoći u objašnjavanju i promicanju tih poruka. Države članice mogle bi zaista imati koristi od toga da organizacije civilnog društva na terenu pružaju podršku zajednicama u tim pitanjima i time osiguravaju da nitko ne propusti taj napredak. Isto tako, liječniici opće i obiteljske medicine ključne su karike u lancu povjerenja između pacijenata i korisnika zdravstvenih podataka. EGSO preporučuje da ti stručnjaci budu posebno uključeni u komunikacijsku strategiju.

1.7. Iako se općenito slaže s tim prijedlogom, EGSO poziva Komisiju da dobro razmisli o prednostima i nedostacima inicijative za smanjenje rizika prije nego što krene u sljedeću fazu. Potrebno je shvatiti da je pred nama previše izazova u pogledu zdravstvenih sustava država članica. Postoje razlike u tempu i stajalištima o javnim i privatnim zdravstvenim sustavima, a građani i građanke moraju shvatiti da ovaj prijedlog podrazumijeva ulaganja i odluke o javnim politikama. Građanima i građankama mora biti jasno da je on dio strategije i napretka koji će donijeti dodanu vrijednost, a ne potkopavati sustav. Komunikacija je potrebna kako bi se izbjegli nesporazumi u široj javnosti.

1.8. U cilju promicanja boljeg pristupa osiguranju za sve, što zahtijeva da osiguravatelji bolje razumiju relevantne dokaze, EGSO poziva na to da se razmotri relevantnost revizije apsolutne zabrane uporabe sekundarnih podataka od strane osiguravatelja. Međutim, s obzirom na istodobni rizik individualizacije premija osiguranja i odabira rizika, EGSO je zaključio da je bolje držati se stajališta Europske komisije da sekundarna uporaba elektroničkih zdravstvenih podataka treba biti ograničena samo na potpuno legitimne ciljeve poboljšanja i provedbe politika javnog zdravlja i istraživanja. Odbor

⁽¹⁾ Europski strateški forum za istraživačke infrastrukture u okviru strateških planova djelovanja olakšao je uspostavu europskih istraživačkih infrastrukture namijenjenih zdravstvenim istraživačkim podacima, zbirkama biobanaka, podacima o medicinskom snimanju itd. Dodatne informacije: <https://roadmap2021.esfri.eu/>.

također traži da se razmotri mogućnost da se ti podaci otvore osiguravateljima u istraživačke svrhe, pod uvjetom da se u potpunosti poštuju Opća uredba o zaštiti podataka i prethodno navedeni ciljevi od javnog interesa te da ih nadziru nadležna tijela u suradnji s civilnim društvom.

1.9. EGSO čvrsto vjeruje da će europski prostor za zdravstvene podatke koristiti pojedincima, zdravstvenim stručnjacima, pružateljima zdravstvene zaštite, istraživačima, regulatornim tijelima i oblikovateljima politika, ali samo ako u kontekstu ove strategije građanstvo i dionici budu uključeni u stalno ulaganje u nacionalne zdravstvene sustave. Građane i građanke nije moguće uključiti ako ne osjećaju da su u središtu procesa. EGSO Komisiji i državama članicama preporučuje da uključe organizacije civilnog društva kako bi provedba strategije bila uspješna i kako bi iskoristile iskustvo tih organizacija, koje mogu proširiti glas o transparentnosti i pouzdanosti inicijative. Ulaganja u ta područja od ključne su važnosti.

1.10. EGSO podržava ideju da države članice i tijela uključena u europski prostor za zdravstvene podatke za provedbu strategije mogu koristiti kombinaciju ulaganja iz programa Digitalna Europa, Instrumenta za povezivanje Europe i programa Obzor Europa. Nadalje, programom Digitalna Europa poduprijet će se uvođenje infrastrukture potrebnih za sigurnu dostupnost zdravstvenih podataka širom EU-a i za razvoj zajedničkih podatkovnih prostora. Međutim, EGSO skreće pozornost i na činjenicu da će za ta ulaganja trebati vremena i da ona nisu izravno povezana s vremenskim okvirom strategije. Stoga se očekivanja građana moraju uskladiti s vremenskim okvirom tih ulaganja kako ih se ne bi razočaralo i kako bi prihvatili i strategiju i razmjenu podataka općenito.

1.11. Naposljetku, EGSO poziva Komisiju da dosljedno ulaže u sustave kibersigurnosti, čime se mogu spriječiti golemi problemi u svim državama članicama. Građani i građanke moraju imati povjerenje u ta pitanja, a svi nedavni problemi i primjeri u mnogim raznim dijelovima EU-a stvorili su osjećaj nesigurnosti i straha u pogledu zaštite podataka i sigurnosti sustava. EU to pitanje mora rješavati na koordiniran način i može pozitivno utjecati na tu vrstu osjetljivih ulaganja.

2. Opći okvir

2.1. Europska komisija pokrenula je europski prostor za zdravstvene podatke, jedan od ključnih elemenata snažne europske zdravstvene unije. To je okvir za razmjenu podataka specifičnih za zdravlje kojim se uspostavlja jasna pravila i prakse te infrastruktura i okvir upravljanja za upotrebu elektroničkih zdravstvenih podataka od strane pacijenata, kao i za istraživanje, inovacije, oblikovanje politika i regulatorne aktivnosti, uz istodobno osiguravanje potpune usklađenosti s visokim standardima EU-a za zaštitu podataka.

2.2. Svrha mu je pomoći EU-u da ostvari velik napredak u pružanju zdravstvene skrbi ljudima diljem Europe i omogućiti ljudima da kontroliraju i koriste vlastite zdravstvene podatke u svojoj matičnoj zemlji ili u drugim državama članicama. Njime se potiče istinsko jedinstveno tržište za digitalne zdravstvene usluge i proizvode.

2.3. Države članice osigurat će da se sažeci medicinskih podataka o pacijentu, e-recepti, laboratorijski nalazi i otpusna pisma izdaju i prihvaćaju u jedinstvenom europskom formatu. Interoperabilnost i sigurnost postat će obvezni. Da bi se zaštitila prava građana, sve države članice moraju uspostaviti tijela nadležna za digitalno zdravstvo. Ta će tijela sudjelovati u prekograničnoj digitalnoj infrastrukturi (MyHealth@EU), koja će pacijentima pružati podršku u prekograničnoj razmjeni vlastitih podataka.

2.4. Europski prostor za zdravstvene podatke temelji se na Općoj uredbi o zaštiti podataka, Prijedlogu akta o upravljanju podacima, nacrtu Akta o podacima i Direktivi NIS, on te inicijative upotpunjuje i osigurava pravila prilagođenija zdravstvenom sektoru.

2.5. Primarna upotreba elektroničkih zdravstvenih podataka omogućuje upotrebu podataka za pružanje bolje zdravstvene zaštite na nacionalnoj i prekograničnoj razini. Medicinski podaci obično se pohranjuju u elektroničkim zdravstvenim zapisima koji sadržavaju dijelove povijesti bolesti pacijenata (na središnjoj razini ili razini koja obuhvaća razne pružatelje zdravstvene zaštite). Europski prostor za zdravstvene podatke omogućit će građanima da pristupe svojim zdravstvenim podacima i stave ih na raspolaganje zdravstvenom stručnjaku po vlastitom izboru, među ostalim u inozemstvu i na jeziku koji zdravstveni stručnjak razumije. Time se pacijentu omogućuju bolje dijagnosticanje i liječenje s manje liječničkih pogrešaka te se izbjegavaju nepotrebne pretrage.

2.6. Do sekundarne upotrebe elektroničkih zdravstvenih podataka dolazi kad se zdravstveni podaci obrađuju radi doprinosa politikama javnog zdravlja, procjene tih politika ili provođenja istraživanja. Time se može poboljšati sigurnost pacijenata i potaknuti razvoj novih lijekova i medicinskih proizvoda te personalizirane medicine i proizvoda koji se oslanjaju na umjetnu inteligenciju. U kontekstu europskog prostora za zdravstvene podatke rezultati takvih istraživanja objavljuju se u agregiranom obliku uz očuvanje privatnosti podataka.

2.7. Europski prostor za zdravstvene podatke jest ekosustav posebno osmišljen za zdravstvo koji se sastoji od pravila, zajedničkih standarda i praksi, infrastruktura i okvira upravljanja čiji je cilj:

- a) jačanje uloge građana boljim digitalnim pristupom vlastitim osobnim zdravstvenim podacima u elektroničkom obliku i kontrolom nad njima te potpora njihovu slobodnom kretanju;
- b) poticanje uspostave istinskog jedinstvenog tržišta za sustave elektroničkih zdravstvenih zapisa, relevantne medicinske proizvode i visokorizične sustave umjetne inteligencije;
- c) osiguravanje dosljednog, pouzdanog i učinkovitog sustava za upotrebu zdravstvenih podataka u svrhu istraživanja, inovacija, oblikovanja politika i regulatornih aktivnosti.

3. Potencijal zdravstvenih podataka: povjerenje kao okosnica strategije

3.1. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije o europskom prostoru za zdravstvene podatke, koji bi mogao povećati kvalitetu života građana i građanki, potaknuti inovacije i stvoriti okruženje za sigurnu zaštitu i razmjenu podataka.

3.2. Nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 sve države članice ispaštaju zbog pritiska kojima su bili izloženi njihovi nacionalni zdravstveni sustavi pa ova inicijativa Komisije dolazi u pravom trenutku.

3.3. EGSO je uvjeren da, unatoč određenim pozitivnim rezultatima postignutima u raznim zemljama, vlada opće nepovjerenje u stabilnost sustava. Liječnici opće i obiteljske medicine ključne su karike u lancu povjerenja između pacijenata i korisnika zdravstvenih podataka. EGSO preporučuje da ih se aktivno uključi u informiranje građana i građanki o vrijednosti razmjene zdravstvenih podataka za njih kao pojedince i za cijelu zajednicu.

3.4. Kako bi se iskoristio potencijal zdravstvenih podataka, Komisija je predstavila zakonodavni prijedlog za stvaranje europskog prostora za zdravstvene podatke kojim će se građanima omogućiti preuzimanje kontrole nad vlastitim zdravstvenim podacima i njihova upotreba za poboljšanje pružanja zdravstvene zaštite. Istodobno će se Uniji omogućiti da u potpunosti iskoristi potencijal koji nude sigurna razmjena, upotreba i ponovna upotreba zdravstvenih podataka bez prepreka koje trenutno postoje. EGSO podržava tu opću ideju.

3.5. Građani EU-a moći će pristupiti svojim podacima i dijeliti ih u stvarnom vremenu, a pritom imati veću kontrolu nad njima. Europski prostor za zdravstvene podatke omogućit će nam učinkovitiju, dostupniju i otporniju zdravstvenu zaštitu te bolju kvalitetu života, a građanima će omogućiti kontrolu nad vlastitim zdravstvenim podacima i iskorištavanje potencijala podatkovnoga gospodarstva. EGSO i organizirano civilno društvo smatraju da EU mora iskoristiti činjenicu da su građani i građanke otvoreni prema takvoj inicijativi dokle god im je jasno o kakvom se projektu radi i koje koristi od tog koncepta imaju.

4. Izazovi povezani s upotrebom zdravstvenih podataka: rizici i mogućnosti

4.1. EGSO smatra da je ključno da države članice shvate da su za promicanje tog projekta potrebna ulaganja te da trenutačno postoji i nekoliko drugih konkurentnih strateških prioriteta.

4.2. Činjenica da se europski prostor za zdravstvene podatke temelji na Općoj uredbi o zaštiti podataka⁽²⁾, Prijedlogu akta o upravljanju podacima⁽³⁾, nacrtu Akta o podacima⁽⁴⁾ i Direktivi NIS⁽⁵⁾ građanstvu pruža povjerenje i transparentnost. Kao horizontalni okviri, oni sadržavaju pravila (uključujući sigurnosne mjere) koja se primjenjuju na zdravstveni sektor, no činjenica je da su zdravstveni podaci posebno osjetljivi i da se o tome mora na odgovarajući način voditi računa.

4.3. Više od polovine država članica nema posebno zakonodavstvo o ponovnoj upotrebi elektroničkih zdravstvenih podataka u svrhe istraživanja, oblikovanja politika ili primjerice u regulatorne svrhe te se oslanja na opće odredbe Opće uredbi o zaštiti podataka i često upotrebljava privolu za obradu zdravstvenih podataka⁽⁶⁾. Ta situacija dovodi do ograničene ponovne upotrebe zdravstvenih podataka. Nadležno tijelo za pristup zdravstvenim podacima ne postoji u svim državama članicama, ali kad postoji, broj zahtjeva za upotrebu zdravstvenih podataka za istraživačke projekte ili projekte oblikovanja politika brzo se povećava⁽⁷⁾, što pokazuje interes za takav sustav i razinu zapriječene potražnje. EGSO razumije taj koncept i vjeruje da se njime podupire potreba za takvom strategijom.

4.4. Europski prostor za zdravstvene podatke omogućit će inovativne pristupe vođenju registara za rak, s mogućim alternativama za prikupljanje pravodobnih geolokaliziranih informacija o različitim vrstama raka. To bi moglo omogućiti uvid u trenutačno stanje povezano s rakom u cijelom EU-u u stvarnom vremenu. Istodobno bi se mogli utvrditi trendovi, razlike i nejednakosti među državama članicama i regijama.

4.5. Važno je napomenuti da bi to moglo olakšati uočavanje problema i posebnih područja djelovanja u kojima su potrebna ulaganja i druge mjere na razini EU-a te na nacionalnoj i regionalnoj razini. Osim toga, preventivni pregledi za otkrivanje raka i skrb za oboljele od raka postat će usmjereniji, djelotvorniji i pristupačniji, da istaknemo samo jedan primjer.

4.6. Kibersigurnost je ključna za živote ljudi. Prednosti tehnologije goleme su, a kada se odnose na podatke ljudi, njihov je potencijal još veći, ali veći je i rizik od gubitka važnih i dragocjenih informacija. EGSO je svjestan povezanih rizika, a nedavni primjeri u raznim državama članicama iziskuju djelovanje. Koordinirana strategija za borbu protiv „kiberpiratstva” i povećanje razine kibersigurnosti izrazito su važni. Bez takve vrste ulaganja prijedlog je beskorisan.

5. Upravljanje, financiranje i interakcija s drugim zdravstvenim politikama

5.1. EGSO čvrsto vjeruje da je taj projekt prilika za osnaživanje EU-a i ostvarivanje većih prava i zaštitnih mjera u pogledu zdravstvenih podataka EU-a. Bit će lakše pristupati našim zdravstvenim podacima i dijeliti ih s drugim zdravstvenim stručnjacima bez nepotrebnog ponavljanja istih pretraga. Istodobno, lakšim pristupom visokokvalitetnim interoperabilnim podacima olakšat će se inovacije i razvoj novih načina liječenja, novih cjepiva i personalizirane medicine. Stoga je za postizanje tih ciljeva potrebna odgovarajuća koordinacija među svim dionicima – javnim zdravstvenim sustavima, vladama, građanima i građankama, oblikovateljima i oblikovateljicama politika i komunikatorima i komunikatoricama.

5.2. EGSO se slaže da je ulaganje u digitalizaciju ulaganje u bolju zdravstvenu zaštitu i otpornost zdravstvenih sustava država članica. Međutim, EGSO je također svjestan da bi države članice mogle bolje iskoristavati sredstva iz europskih financijskih programa, posebno Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF), kao glavnog stupa europskog plana oporavka, instrumenta NextGenerationEU, čiji je cilj pružanje financijske pomoći državama članicama za borbu protiv gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije COVID-a 19 i povećanje otpornosti europskog gospodarstva na buduće šokove.

⁽²⁾ SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

⁽³⁾ SL L 152, 3.6.2022., str. 1.

⁽⁴⁾ Prijedlog uredbi Europskog parlamenta i Vijeća o usklađenim pravilima za pravedan pristup podacima i njihovu uporabu (Akt o podacima; COM(2022) 68 final.

⁽⁵⁾ SL L 194, 19.7.2016., str. 1.

⁽⁶⁾ Hansen J. et al., *Assessment of the EU Member States' rules on health data in the light of GDPR* (Procjena pravila država članica EU-a o zdravstvenim podacima u kontekstu Opće uredbi o zaštiti podataka), dostupno na https://ec.europa.eu/health/system/files/2021-02/ms_rules_health-data_en_0.pdf.

⁽⁷⁾ Prema procjeni učinka priloženoj prijedlogu (str. 15.), u pripremi.

5.3. EGSO skreće pozornost na prednosti kombiniranja ulaganja u infrastrukturu koja svim regijama omogućuje digitalizaciju i napredak. Besmisleno je projekt takvih dimenzija započinjati bez odgovarajuće mreže, infrastrukture i ulaganja u poboljšanje osposobljavanja i digitalne pismenosti građana.

5.4. EGSO podržava ideju da države članice i subjekti uključeni u europski prostor za zdravstvene podatke, zajedno s drugim sektorima, mogu iskoristiti više od 480 milijuna EUR iz programa Digitalna Europa, Instrumenta za povezivanje Europe i programa Obzor Europa. Programom Digitalna Europa poduprijet će se i uvođenje infrastruktura potrebnih za sigurnu dostupnost zdravstvenih podataka širom EU-a i za razvoj zajedničkih podatkovnih prostora. EGSO smatra da će za ta ulaganja trebati vremena i da se očekivanja građana moraju uskladiti s vremenskim okvirom ulaganja.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla za obrtničke i industrijske proizvode i o izmjeni uredaba (EU) 2017/1001 i (EU) 2019/1753 Europskog parlamenta i Vijeća i Odluke Vijeća (EU) 2019/1754

(COM(2022) 174 final – 2022/0115 (COD))

(2022/C 486/17)

Izvjestitelj: **Paulo BARROS VALE**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 11.5.2022.
Pravna osnova:	članak 118. stavak 1. i članak 207. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležno tijelo:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	8.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	227/2/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja inicijativu Komisije u vezi sa zaštitom oznaka zemljopisnog podrijetla za industrijske i obrtničke proizvode na razini EU-a kojom se rješava problem postojeće zakonodavne praznine za tu vrstu proizvoda. Regionalni identitet i tradicionalno znanje i iskustvo treba očuvati, a zakonodavstvo je u tom području važan instrument regionalnog razvoja jer zaštita oznaka zemljopisnog podrijetla štiti i proizvođače i potrošače.

1.2. EGSO smatra da zaštita koju pružaju oznake zemljopisnog podrijetla potiče razvoj regija, osobito onih slabije razvijenih, s obzirom na to da ona služi kao poticaj za proizvođače jer im jamči prepoznatljivost njihovih proizvoda i zaštitu od imitacija. Ona usto ljude i privlači na pojedini teritorij i zadržava ih na njemu zbog mogućnosti kvalificiranijeg i bolje plaćenog zaposlenja, a podupire i održivi turizam, uključujući specijalizirani turizam usmjeren na ugled predmetnih regija.

1.3. Komisija podnosi Prijedlog uredbe o zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla za obrtničke i industrijske proizvode. EGSO nije siguran je li odabrana opcija bolja od opcije da se postojeći okvir – koji se primjenjuje na poljoprivredne i prehrambene proizvode, vina i jaka alkoholna pića – proširi na obrtničke i industrijske proizvode. Drugom bi se opcijom izbjegla potreba za dodatnim zakonodavstvom, postupcima i tijelima jer bi se njome uveo jedinstveni sustav zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla koji bi se primjenjivao na sve vrste proizvoda.

1.4. EGSO smatra da je od ključne važnosti da simbol oznake zemljopisnog podrijetla bude privlačan i prilagođen svim novim distribucijskim kanalima, od tradicionalnog označavanja do najnaprednije digitalne komunikacije. Kod potrošača mora pobuditi osjećaj da je riječ o visokokvalitetnom i vrlo pouzdanom proizvodu, a proizvođačima olakšati komunikaciju u vezi s proizvodom. EGSO smatra da bi se postojeći simbol zaštićene oznake zemljopisnog podrijetla iz Priloga Delegiranoj uredbi Komisije (EU) br. 664/2014 od 18. prosinca 2013. ⁽¹⁾ mogao ažurirati i da bi se mogao izraditi vodič za žig.

⁽¹⁾ SL L 179, 19.6.2014., str. 17.

1.5. EGSO smatra ključnim da u području zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla postupak prijelaza s nacionalne razine na razinu EU-a bude brz i jednostavan. Važno je da istodobna uporaba tih dvaju sustava ne bude duga jer bi to moglo zbuniti i potrošače i proizvođače. S druge strane, države članice koje već koriste zaštitu oznaka zemljopisnog podrijetla na temelju Lisabonskog sporazuma morat će brzo istaknuti simbol Europske unije na dotičnim proizvodima, čime će se dodatno ojačati percepcija njihove kvalitete.

1.6. EGSO preporučuje Komisiji da pomno prati sukobe koji se mogu pojaviti u postupcima certifikacije, posebno s trećim zemljama, te da iskoristi svoju pregovaračku moć. Iako nema nikakve dvojbe da ovlast odlučivanja o dodjeli certifikacije mora biti na Uredu Europske unije za intelektualno vlasništvo (EUIPO), tijelu nadležnom za industrijsko vlasništvo, Komisija bi ipak s njim trebala uspostaviti komunikacijski kanal kako bi se analizirali predmeti koji dovode do dvojbi i koji bi mogli dovesti do sporova. Prekogranične regije, i one unutar Europske unije i one s trećim zemljama, mogu predstavljati posebne izazove u smislu postizanja potrebnog konsenzusa kako bi se zaštitili i proizvođači i potrošači.

2. Opće napomene

2.1. Cilj je prijedloga Komisije zajamčiti zaštitu obrtničkih i industrijskih proizvoda oznakama zemljopisnog podrijetla⁽²⁾ na razini EU-a. Ti su proizvodi isključeni iz područja primjene postojećeg mehanizma zaštite u okviru oznaka zemljopisnog podrijetla, koji obuhvaća samo poljoprivredne i prehrambene proizvode, vina i jaka alkoholna pića. U Europskoj uniji postoji velik broj obrtničkih i industrijskih proizvoda s jedinstvenim obilježjima povezanim s regijama podrijetla, koji su kontinuirano predmet imitacija i krivotvorenja te ih je potrebno hitno zaštititi.

2.2. Nepostojanje mehanizma zaštite na razini EU-a i pravna nesigurnost koja proizlazi iz postojanja različitih nacionalnih zakona, pa čak i njihova nepostojanja, otežavaju zaštitu obrtničkih i industrijskih proizvoda jedinstvenih značajki koje su povezane s regijama njihova podrijetla. Ti nedostaci mogu dovesti do nestanka nekih od tih proizvoda ili s njima povezanih kompetencija. Proizvode koji imaju regionalni identitet i jedinstvene značajke te su sastavni dio tradicija i identiteta regija trebalo bi očuvati i iskoristiti kako bi se potaknuo razvoj tih područja, osigurao prijenos znanja i iskustva koji su s njima povezani, te privuklo i zadržalo stanovništvo.

2.3. Europska unija je u studenome 2019. pristupila Ženevskom aktu Lisabonskog sporazuma o oznakama izvornosti i oznakama zemljopisnog podrijetla⁽³⁾. Sada je potrebno uspostaviti zakonodavni okvir kojim bi se Uniji omogućilo da podnese popis svojih oznaka zemljopisnog podrijetla kako bi ih se stavilo pod zaštitu tog sustava, da bi europski proizvođači mogli imati koristi od tog zaštitnog mehanizma.

2.4. Kao što je već istaknuo⁽⁴⁾, EGSO smatra da zaštita oznaka zemljopisnog podrijetla predstavlja vrijedan instrument za europske proizvođače te podržava stvaranje harmoniziranog sustava za zaštitu takvih oznaka za nepoljoprivredne proizvode. EGSO smatra da bi taj mehanizam pomogao proizvođačima da uspješnije plasiraju svoje kvalitetne proizvode na globaliziranom, liberaliziranom i konkurentnom tržištu, što bi imalo pozitivne učinke, koji bi u slučaju slabije razvijenih regija bili još veći.

2.5. EGSO je to stajalište već zagovarao 2015. u mišljenju o oznakama zemljopisnog podrijetla EU-a za nepoljoprivredne proizvode⁽⁵⁾. Osim što poziva na to da se zaštita koju pružaju oznake zemljopisnog podrijetla proširi na nepoljoprivredne proizvode propisima na razini EU-a, EGSO preporučuje da se novi sustav u najvećoj mogućoj mjeri temelji na postojećem okviru koji obuhvaća poljoprivredne i prehrambene proizvode, vina i jaka alkoholna pića.

⁽²⁾ „Oznaka zemljopisnog podrijetla” znači svaka oznaka koja se odnosi na proizvod koji potječe iz određenog zemljopisnog područja i ima određenu kakvoću, ugled ili drugo svojstvo koje je usko povezano s njegovim zemljopisnim podrijetlom.

⁽³⁾ Ženevski akt Lisabonskog sporazuma, kojim upravlja Svjetska organizacija za intelektualno vlasništvo (WIPO), ugovornim strankama daje mogućnost da se njihovim oznakama zemljopisnog podrijetla dodijeli zaštita koja se dobiva u kratkom vremenskom razdoblju, ima visoki standard i vrijedi na neodređeno vrijeme. Ženevskim aktom ažurira se Lisabonski sporazum i proširuje njegovo područje primjene na sve oznake zemljopisnog podrijetla.

⁽⁴⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 59.

⁽⁵⁾ SL C 251, 31.7.2015., str. 39.

2.6. EGSO smatra da zaštita obrtničkih i industrijskih proizvoda putem oznaka zemljopisnog podrijetla može imati brojne pozitivne učinke: na kvalitetu proizvoda, koja je neophodna za dodjelu oznake zemljopisnog podrijetla, čime se potrošačima daje sigurnost; na privlačenje stanovništva u dotične regije odnosno njegovo zadržavanje zahvaljujući stvaranju kvalificiranijih i bolje plaćenih radnih mjesta te zbog ponosa i ugleda koji proizlaze iz osjećaja pripadnosti regiji s jedinstvenim značajkama; i na razvoj održivog turizma i zaštitu od štete koja se nanosi imitacijama i krivotvorinama.

3. Posebne napomene

3.1. Prijedlog Komisije temelji se na odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) koje se odnose na intelektualno vlasništvo i zajedničku trgovinsku politiku⁽⁶⁾. Njegova je svrha uspostaviti zajednički sustav zaštite obrtničkih i industrijskih proizvoda, tj. homogeno europsko pravo intelektualnog vlasništva, te uspostaviti centralizirane mehanizme za odobravanje, koordinaciju i kontrolu u skladu s Lisabonskim sustavom i njegovu provedbu uspostavljenu potpisivanjem Ženevskog akta. Za to je odabrana samostalna uredba, koja se nadovezuje na postojeći instrument za poljoprivredne i prehrambene proizvode, vina i jaka alkoholna pića. Provedeno je savjetovanje s dionicima, koji su općenito podržali uspostavu posebnog sustava oznaka zemljopisnog podrijetla.

3.2. Osim mogućnosti zadržavanja postojećeg zakonodavnog okvira, koji je fragmentiran i pruža slabu zaštitu na međunarodnoj razini, u procjeni učinka provedenoj u vezi s Prijedlogom razmotrene su još tri strateške opcije: 1. proširenje sustava zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla za poljoprivredne proizvode na obrtničke i industrijske proizvode; 2. samostalna uredba EU-a kojom se uspostavlja posebna zaštita zemljopisnog podrijetla: uspostava zasebne zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla; 3. reforma sustava žigova.

3.3. Odabrana je strateška opcija 2. i podnesen je Prijedlog uredbe o zaštiti oznaka zemljopisnog podrijetla za obrtničke i industrijske proizvode. EGSO nije siguran da je to najbolja opcija jer je cilj prijedloga usvojiti isti sustav kao i za poljoprivredne i prehrambene proizvode, vina i jaka alkoholna pića, pa bi najjednostavniji pristup mogao biti proširenje postojećeg okvira na obrtničke i industrijske proizvode, tj. opcija 1. Uključivanje nove kategorije proizvoda u sustav bilo bi dio postupka revizije koji je u tijeku u poljoprivredno-prehrambenom sektoru. Postupci za priznavanje oznaka zemljopisnog podrijetla tako bi se uskladili bez potrebe za dodatnim zakonodavstvom, postupcima i nadležnim tijelima.

3.4. Kad je riječ o teritorijalnoj povezanosti, EGSO podržava odabir zaštićene oznake zemljopisnog podrijetla (eng. *protected geographical indication*) umjesto zaštićene oznake izvornosti (eng. *protected designation of origin*) jer smatra da se zaštita te vrste proizvoda ne treba nužno ograničiti samo na proizvode čije se sve faze proizvodnje, prerade ili pripreme odvijaju na definiranom zemljopisnom području. Naime, obrtnički ili industrijski proizvod može u potpunosti zadržati svoj identitet čak i ako se jedna od tih faza odvija u drugoj regiji jer njegov identitet proizlazi iz njegove povijesti ili načina proizvodnje.

3.5. EGSO smatra da je najprikladnija opcija osigurati sustav u dvije faze, najprije na nacionalnoj razini, a zatim na razini EU-a. Države članice najbolje su upoznate sa značajkama svojeg teritorija i proizvodima na koje bi se mogao primjenjivati sustav zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla, a na toj razini ne postoji ni jezična barijera. Ne treba ni pojašnjavati da taj nacionalni sustav mora biti fleksibilan, imati niske troškove i osigurati jednake uvjete za sve proizvođače bez obzira na njihovo podrijetlo.

3.6. EGSO se slaže s time da EUIPO⁽⁷⁾ bude nadležan za registraciju na razini EU-a. Taj je ured jedna od najiskusnijih institucija u području industrijskog vlasništva, koja je pokazala sposobnosti i kompetencije u izvršavanju svojih odgovornosti te raspolaže potrebnim alatima za registraciju. Taj je izbor tim važniji jer će tako biti moguće provjeriti postoje li neusklađenosti između registara oznaka zemljopisnog podrijetla i registra žigova i patenata.

⁽⁶⁾ Članak 118. i članak 207. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

⁽⁷⁾ EUIPO – Ured Europske unije za intelektualno vlasništvo.

3.7. EGSO podržava mogućnost da skupina proizvođača iz države članice koja je zatražila izuzeće od obveze imenovanja nadležnog tijela za upravljanje nacionalnom fazom registracije i drugim postupcima koji se odnose na tu kategoriju proizvoda izravno podnosi EUIPO-u zahtjeve za registraciju oznaka zemljopisnog podrijetla, njihovo poništenje ili izmjenu specifikacija proizvoda. Naime, nijedan proizvođač ne smije biti isključen iz tog sustava ako bi na njega mogao imati pravo, čak i ako njegova zemlja podrijetla ne smatra da je potrebno ulagati u sustav zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla.

3.8. EGSO pozdravlja činjenicu da je zadržana mogućnost podnošenja osobne izjave u pogledu provjere sukladnosti sa specifikacijom proizvoda s oznakom zemljopisnog podrijetla. U takvim je slučajevima predviđeno da države članice provode nasumične kontrole. EGSO ističe da bi u slučajevima kada oznaka zemljopisnog podrijetla obuhvaća više od jedne države članice, a posebno treće zemlje, te kontrole moglo biti teško provesti te da čak može doći do sukoba nadležnosti.

3.9. EGSO pozdravlja činjenicu da se obrtnički i industrijski proizvodi žele zaštititi europskom oznakom kojom bi se zamijenili postojeći nacionalni sustavi. Tom se opcijom izbjegava usporedno postojanje dvaju sustava, europskog i nacionalnog, te se jamči homogen pristup. Posebno je važno olakšati postupak zaštite u prekograničnim regijama standardizacijom postupaka.

3.10. EGSO ukazuje na važnost definicije iz članka 3. Prijedloga uredbe, kojom se utvrđuje što je obrtnički ili industrijski proizvod. Dionici bi se u velikoj mjeri trebali složiti oko definicije kako ne bi bilo nikakvih dvojbi o tome koji proizvodi mogu biti zaštićeni oznakama zemljopisnog podrijetla.

3.11. EGSO podržava ideju da bi u specifikacijama proizvoda trebalo uzeti u obzir faktor inovacija jer on može pomoći u očuvanju i razvoju kulturne baštine. Promjena metode proizvodnje koja je posljedica inovativne tehnologije ili procesa, ali koja ne dovodi u pitanje kvalitetu dotičnog proizvoda, njegovu autentičnost, ugled ili svojstva koji se mogu pripisati njegovu zemljopisnom podrijetlu, ne smije imati za posljedicu ukidanje oznake ili biti razlog za pokretanje novog postupka podnošenja zahtjeva za zaštitu.

3.12. EGSO izražava zabrinutost zbog toga što u pogledu izbora ili upotrebe naziva regije, kao i tijekom kontrola nakon certifikacije, može doći do sukoba među državama članicama, a posebno s trećim zemljama. U slučaju prekograničnih oznaka zemljopisnog podrijetla postoji rizik da se neće moći postići konsenzus o terminologiji koju treba koristiti i da će određeni proizvođači biti lišeni pristupa predmetnoj zaštiti. Osim toga, Komisija bi trebala biti politički ovlaštena pregovarati o sporazumima kada dođe do takvih situacija. Dodjela takve ovlasti posebno je važna u pogledu kontrole nakon certifikacije kako bi se mogli definirati kriteriji ocjenjivanja sukladnosti koji bi se jednako primjenjivali s obje strane granice.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje i suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece

(COM(2022) 209 final – 2022/0155 (COD))

i o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Digitalno desetljeće za djecu i mlade: nova Europska strategija za bolji internet za djecu (BIK+)

(COM(2022) 212 final)

(2022/C 486/18)

Izvjestitelj: **Veselin MITOV**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 22.7.2022. Europski parlament, 12.9.2022. Europska komisija, 28.6.2022.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	8.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	233/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje i suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece ⁽¹⁾ i strategiju naslovljenu „Digitalno desetljeće za djecu i mlade: nova Europska strategija za bolji internet za djecu (BIK+)” ⁽²⁾, koji dolaze u pravo vrijeme s obzirom na to da se djeca počinju u sve ranijoj dobi i gotovo svakodnevno koristiti internetom, dok istodobno, prema podacima Europol, raste potražnja za materijalom koji sadržava seksualno zlostavljanje djece.

1.2. EGSO podržava obrazovni aspekt strategije jer je ključno ojačati vještine, digitalnu pismenost i svijest o upotrebi osobnih podataka kako bi se sva djeca, bez obzira na njihovu situaciju, koristila internetom na informiran način i pritom bila zaštićena od njegovih mogućih opasnosti.

1.3. Osposobljavanje zakonskih skrbnika te osoblja u školskom, obrazovnom, rekreacijskom okruženju također je ključno jer mnogi odrasli nemaju potrebne kompetencije. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da putem spomenutih mreža i multiplikatora organizira kampanje za medijsku pismenost za djecu i njihove zakonske skrbnike. Snažno potiče njihovo širenje na druge organizacije organiziranog civilnog društva kako bi se povećao njihov učinak i razvila kreativna rješenja jer oni u nekim državama članicama imaju dugogodišnje i neposredno iskustvo na terenu. Stoga bi im se također trebala pružiti financijska potpora u njihovim aktivnostima.

1.4. U načelu podržava predloženu uredbu, ali gaji određene sumnje u pogledu neproporcionalnosti predviđenih mjera i opasnosti od povrede pretpostavke nedužnosti jer joj je cilj obvezati tehnološka poduzeća na skeniranje poruka, fotografija ili videozapisa objavljenih na internetu kako bi se otkrilo moguće zlostavljanje djece, a zatim, u slučaju „sigurnosti”, na uključivanje „koordinacijskog tijela” koje odredi država članica i koje je nadležno zatražiti od nacionalnog suda ili neovisnog upravnog tijela da izda nalog za otkrivanje.

⁽¹⁾ COM(2022) 209 final.

⁽²⁾ COM(2022) 212 final.

1.5. Borba protiv dječje pornografije na internetu legitimna je i nužna, ali nametanje *prima facie* privatnog sustava za otkrivanje određene vrste sadržaja, bez obzira na to koliko je on nedopušten, nezakonit i opasan, predstavlja rizik od općeg nadzora svih virtualnih razmjena.

1.6. Prijedlogom uredbe predviđeno je da poduzeća otkrivaju jezične obrasce povezane sa seksualnim zlostavljanjem djece, koristeći se umjetnom inteligencijom za analizu razmjena u kojima odrasli pribjegavaju mamljenju. Međutim, lako je primijetiti u našem digitalnom životu da algoritmi nisu nepogrešivi. Stoga je njihova razborita i ograničena uporaba od ključne važnosti.

1.7. EGSO želi zaštititi interese svih građana, uključujući tajnost dopisivanja i poštovanje privatnosti, što su ustavne odredbe⁽³⁾. Međutim, pregled usluga smještaja informacija na poslužitelju i komunikacija predstavlja rizik, osobito za šifriranje komunikacije na internetu s kraja na kraj. Poziva Komisiju da poboljša i pojasni tekst kako bi se očuvala tajnost dopisivanja i poštovanje privatnosti.

1.8. EGSO podržava osnivanje nove europske agencije čije nadležnosti obuhvaćaju dva ključna područja – operativni centar i centar za istraživanje i analizu – jer borba protiv dječje pornografije i pedofilije na internetu, s obzirom na to da ima međunarodne razmjere, zahtijeva koordinaciju operacija i analiza.

1.9. EGSO pozdravlja uključivanje Eurojusta u strukturu koju je predvidjela Komisija jer bi koordinirane istrage trebale biti popraćene koordiniranim pravosudnim postupcima.

2. Pregled mjera koje je predvidjela Komisija

2.1. Komisija je 11. svibnja 2022. predstavila Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila za sprečavanje i suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece⁽⁴⁾ i strategiju naslovljenu „Digitalno desetljeće za djecu i mlade: nova Europska strategija za bolji internet za djecu (BIK+)”⁽⁵⁾.

2.2. Taj se paket temelji na Rezoluciji Europskog parlamenta od 26. studenoga 2019. o pravima djece povodom 30. obljetnice Konvencije UN-a o pravima djeteta⁽⁶⁾, zaključcima Vijeća o medijskoj pismenosti i Preporuci Vijeća od 14. lipnja 2021. o uspostavi europskog jamstva za djecu⁽⁷⁾.

Strategija iz Komunikacije

2.3. Europska strategija za bolji internet za djecu iz 2012. odigrala je središnju ulogu u zaštiti i jačanju položaja djece na internetu putem mreže centara za sigurniji internet i portala „betterinternetforkids.eu”, ali je sada zastarjela jer se djeca danas koriste pametnim telefonom ili računalom u sve ranijoj dobi i sve češće te sve više ovise o njima za sudjelovanje u školskim ili rekreativnim aktivnostima.

2.4. Pandemija bolesti COVID-19 i ograničenje kretanja istaknuli su izazove digitalnog obrazovanja djece, učitelja i nastavnika o mogućim opasnostima na internetu. Prema podacima Europolu potražnja za materijalom koji sadržava seksualno zlostavljanje djece u nekim se državama članicama povećala za 25 %. Broj prijavljenih slučajeva uspostavljanja kontakta s djecom u spolne svrhe („mamljenje”) u razdoblju od 2020. do 2021. povećao se za više od 16 %.

2.5. Strategija koju je Komisija predložila u svibnju 2022. temelji se na tri stupa:

- zaštita djece od nezakonitih i opasnih internetskih sadržaja i povećanje njihove dobrobiti na internetu,
- digitalno osnaživanje, kako bi djeca stekla vještine potrebne za snalaženje na internetu i kako bi se mogla izraziti na siguran i odgovoran način,
- aktivno sudjelovanje djece, dajući im pravo glasa i inovativne aktivnosti kako bi se poboljšala njihova iskustva na internetu.

⁽³⁾ *La constitutionnalisation du droit au respect de la vie privée* (Ustavnost prava na privatnost) (dostupno samo na francuskom).

⁽⁴⁾ COM(2022) 209 final – 2022/0155 (COD)

⁽⁵⁾ COM(2022) 212 final

⁽⁶⁾ SL C 232, 16.6.2021., str. 2.

⁽⁷⁾ SL L 223, 22.6.2021., str. 14.

2.6. Temelji se na opsežnom savjetovanju ⁽⁸⁾ #DigitalDecade4YOUth, koje je od ožujka do kolovoza 2021. organizirala mreža *European Schoolnet* uz potporu mreže europskih centara za sigurniji internet, a dopunila su ga opsežna savjetovanja te počiva na pravu djece na saslušanje u svim procesima donošenja odluka koji na njih utječu ⁽⁹⁾.

2.7. Upotpunjena je masovnim otvorenim internetskim tečajem „Bolji internet za djecu” namijenjenim učiteljima u travnju i svibnju 2021. naslovljenim „Digitalna pismenost i sigurnost na internetu: kako je pandemija testirala naše vještine?”.

2.8. Osim toga, građani EU-a (roditelji, učitelji, nastavnici itd.) mogli su odgovoriti na internetsku anketu koja se temeljila na istim pitanjima kao i savjetovanje #DigitalDecade4YOUth.

2.9. Zaključci ankete *EU Kids Online* ⁽¹⁰⁾ iz 2020. pokazuju da se većina djece koristi svojim digitalnim alatom gotovo „svaki dan”, da se njima koriste u sve ranijoj dobi i dulje vremena.

2.10. Pandemija bolesti COVID-19 i ograničenje kretanja istaknuli su izazove digitalnog obrazovanja za djecu i zakonske skrbnike (vidjeti Akcijski plan za digitalno obrazovanje 2021.–2027. ⁽¹¹⁾).

2.11. Doista, prikupljene informacije pokazuju da su djeca često izložena nedopuštenim ili čak nezakonitim sadržajima, ponašanjima ili štetnim kontaktima. Upotreba društvenih mreža ili interaktivnih igara uključuje rizike kao što su izloženost neprimjerenom sadržaju, uznemiravanje, mamljenje i seksualno zlostavljanje.

2.12. Prema podacima Europolu ⁽¹²⁾ u prvim mjesecima krize uzrokovane bolešću COVID-19 potražnja za materijalom koji sadržava seksualno zlostavljanje djece u državama članicama povećala se do 25 %. *Nacionalni centar za nestalu i iskorištavanu djecu* u Sjedinjenim Američkim Državama zaprimio je 2021. gotovo 30 milijuna prijava za sumnju na seksualno iskorištavanje djece, a tijela kaznenog progona obaviještena su o više od 4 000 novih dječjih žrtava. Broj prijavljenih slučajeva djece koja su bila žrtve mamljenja u razdoblju od 2020. do 2021. povećao se za više od 16 %. Posebno su pogođena djeca s invaliditetom: čak do 68 % djevojčica i 30 % dječaka s intelektualnim ili fizičkim poteškoćama postanu žrtve seksualnog nasilja prije 18. rođendana ⁽¹³⁾.

2.13. Međutim, postojeće zakonodavstvo EU-a (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama i Opća uredba o zaštiti podataka) često nije djelotvorno jer su korisnici pri izradi profila na internetu obično obvezni unijeti samo svoj datum rođenja.

2.14. Prijedlogom uredbe se pružateljima internetskih usluga smještaja informacija na poslužitelju ili komunikacijskih usluga nameće obveza otkrivanja, prijavljivanja i uklanjanja svakog materijala povezanog sa seksualnim zlostavljanjem djece na internetu.

2.15. Njime se predviđa i osnivanje europske agencije za sprečavanje i suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece, lakše otkrivanje, prijavljivanje i uklanjanje sadržaja povezanog sa seksualnim zlostavljanjem djece na internetu, pružanje potpore žrtvama te uspostavljanje centra znanja, stručnosti i istraživanja u cilju sprečavanja i suzbijanja seksualnog zlostavljanja djece.

Opće napomene o Prijedlogu uredbe

2.16. Prijedlog se temelji na obvezama procjene i ublažavanja rizika za pružatelje usluga smještaja informacija na poslužitelju i interpersonalnih komunikacijskih usluga prije nego što nacionalni sud ili neovisno upravno tijelo koje odredi država članica izda nalog za otkrivanje.

2.17. EGSO podržava načelo kojim se upotpunjuju postojeće mjere i povećava njihova učinkovitost s pomoću sankcija protiv pružatelja usluga smještaja informacija i interpersonalnih komunikacijskih usluga, pri čemu oni postaju odgovorni za *prima facie* otkrivanje fotografija i videozapisa koji sadržavaju zlostavljanje djece.

2.18. Međutim, izražava zadržku u pogledu rizika povezanih s privatnošću i šifriranjem razgovora jer bi mogućnost da privatni subjekti provode nadzor komunikacija na internetu i mogućnost neutemeljenih optužbi mogli dovesti u pitanje pretpostavku nedužnosti.

⁽⁸⁾ <https://europa.eu/!XXv6kx>

⁽⁹⁾ Članak 12. Konvencije UN-a o pravima djeteta

⁽¹⁰⁾ *EU Kids Online*

⁽¹¹⁾ COM(2020) 624 final

⁽¹²⁾ <https://europa.eu/!Jh78ux>

⁽¹³⁾ Djeca s teškoćama u razvoju

3. Posebne napomene

Obrazovni aspekt predviđen strategijom

3.1. Obrazovanje djece i njihovih zakonskih skrbnika o upotrebi društvenih medija i drugih digitalnih alata od ključne je važnosti jer se djeca često koriste digitalnim proizvodima i uslugama za odrasle, pri čemu ih usmjeravanje sadržaja s pomoću marketinških tehnika i algoritmi mogu navesti da otvore sadržaj kojim se mogu zloupotrijebiti njihova naivnost i nepoznavanje digitalnih alata ili ih se može navesti da komuniciraju s opasnim osobama skrivenima iza zabavnih aplikacija ili drugih alata kojima se koriste djeca.

3.2. Često ni djeca ni roditelji nisu svjesni količine osobnih podataka koje dijele na društvenim mrežama. Digitalne vještine i pismenost te podizanje svijesti o upotrebi osobnih podataka ključni su kako bi se djeca mogla informirano služiti virtualnim svijetom.

3.3. I roditeljima, nastavnicima, učiteljima, odgovornim osobama u klubovima, objektima za razonodu itd. te su kompetencije potrebne za usmjeravanje djece.

3.4. EGSO smatra da je taj obrazovni aspekt ključan za zaštitu djece u njihovu digitalnom okruženju i za njihovo osnaživanje u virtualnom svijetu.

3.5. Mnogi učitelji, roditelji i nastavnici nemaju potrebne kompetencije te im je teško pratiti tehnološki razvoj. Te bi obuke trebale uključivati i modul o pravima djece na internetu jer su prava djece identična na internetu i izvan njega.

3.6. Taj aspekt strategije mora se temeljiti na bliskoj suradnji na europskoj i međunarodnoj razini te na jačanju suradnje s organiziranim civilnim društvom, a posebno školama.

Ključno je da nacionalni kurikulumi uključuju praktičnu i obveznu obuku o ponašanju na internetu i njegovim rizicima, a da pritom budu uključivi i da poštuju različitost općenito, a posebno pristupačnost.

3.7. EGSO cijeni namjeru Komisije da putem spomenutih mreža i multiplikatora organizira kampanje za medijsku pismenost za djecu i njihove zakonske skrbnike. Snažno potiče njihovo širenje na druge organizacije organiziranog civilnog društva kako bi se povećao njihov učinak i razvila kreativna rješenja jer u nekim državama članicama postoje već dugo, stoga imaju neposredna iskustva s terena. EGSO smatra da obrazovanje ima ključnu ulogu u tom kontekstu jer je ono dopunski element sprečavanja seksualnog zlostavljanja djece na internetu.

3.8. EGSO se slaže s Komisijom da djecu treba poticati da aktivno sudjeluju u političkim raspravama o njima, tako da im se osigura pravo okupljanja i udruživanja na internetskim društvenim platformama te da ih se uključi u razvoj Digitalne strategije. Stoga pozdravlja stvaranje nove europske platforme za sudjelovanje djece i poziva na to da se mišljenje djece ne samo čuje nego i poštuje.

4. Sankcije predviđene u Prijedlogu uredbe

4.1. Dosad su pružatelji usluga smještaja informacija na poslužitelju i interpersonalnih komunikacijskih usluga dobrovoljno otkrivali nezakoniti sadržaj. Implicitno izražavajući žaljenje zbog neuspjeha samoregulacije, Komisija predlaže da ih se prisili na djelovanje, a da u suprotnom podliježu sankcijama nakon istražnog postupka koji će provoditi nacionalna tijela. U praksi to znači da će pružatelji usluga slanja poruka i usluga smještaja informacija na poslužitelju morati *prima facie* pregledavati sve što kruži na njihovim poslužiteljima.

4.2. EGSO razumije da cilj Komisije nije lišiti građane tajnosti njihova dopisivanja, ali je zabrinut zbog potencijalno neprimjerene upotrebe nametljivih tehnologija koje bi mogle ugroziti zaštitu privatnosti ako nisu dovoljno dobro osmišljene i pravno uređene. Cilj je dvostruk: upotrebljavati tehnologiju za sprečavanje seksualnog zlostavljanja djece i izbjeći da privatni subjekti s pomoću algoritama provode opći nadzor dopisivanja.

4.3. EGSO smatra da bi trebalo regulirati prakse za razvoj, testiranje i upotrebu algoritama, potičući aktere, ili čak zahtijevajući od njih, da uvedu odgovarajuće i učinkovito algoritamsko upravljanje kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje njihovih alata. Stoga mu se čini potrebnim da se metodama objašnjivosti omogući bolje razumijevanje alata kako bi se istaknule njihove pristranosti i nepravilno djelovanje te tako spriječilo štetu prije nego što ona nastane korisniku.

4.4. EGSO napominje da se Prijedlogom predviđaju koordinirane istrage pod kontrolom nacionalnog suda, ali poziva Komisiju da ga poboljša kako bi se zaštitile osobne slobode.

4.5. EGSO naglašava važnost uravnoteženog pristupa jer se predviđeni sustav sastoji od analize poruka, fotografija i videozapisa kako bi se otkrilo moguće zlostavljanje djece i, u slučaju da se „sumnja potvrdi”, od obavještanja nadležnih tijela. Važno je da mehanizam upozoravanja podrazumijeva nužnost, učinkovitost, proporcionalnost i ravnotežu predviđenih mjera.

4.6. Podsjeća da je u predmetu Schrems I⁽¹⁴⁾ Sud presudio da se zakonodavstvom kojim se javnim tijelima omogućuje opći pristup sadržaju komunikacija ugrožava bit prava na privatnost zajamčenog Poveljom o temeljnim pravima. Digitalizacija sadržaja pohranjenog na poslužitelju koja uključuje analizu svih komunikacija koje prolaze kroz poslužitelj stoga izaziva sumnje.

4.7. Odgovornost za praćenje bit će na platformama i/ili društvenim medijima, od kojih će se stoga moći tražiti da otkrivaju materijale koji sadržavaju zlostavljanje djece, pod prijetnjom da će u suprotnom morati platiti novčane kazne u visini do 6 % svojeg prometa na svjetskoj razini. Trebali bi se služiti umjetnom inteligencijom i otkrivati jezične obrasce kako bi komunikacije u kojima odrasli prakticiraju mamljenje mogle biti blokirane. Stoga je primjerena upotreba algoritamskih skenera ključna kako bi se izbjegle pogreške koje dovode do neutemeljenih optužbi jer oni nisu nepogrešivi.

4.8. Komisija planira i obvezati platforme na procjenu rizika od toga da bi se njihove usluge mogle koristiti za širenje fotografija seksualnog zlostavljanja djece ili mamljenje djece te olakšati uvođenje „sveobuhvatnog kodeksa ponašanja EU-a za dizajn primjeren dobi”⁽¹⁵⁾, popraćen općim uvjetima koji su EGSO-u zbunjujući.

4.9. U Prijedlogu se navodi da će države članice morati imenovati neovisno tijelo koje će pratiti ispunjavaju li platforme svoje obveze, koje će biti ovlašteno, prema potrebi, zatražiti od nacionalnog suda ili neovisnog upravnog tijela izdavanje naloga za otkrivanje, ograničenog trajanja, usmjerenog na određenu vrstu sadržaja povezanu s određenom uslugom, te zatražiti od dotičnog poduzeća da pretraži svaki materijal povezan sa seksualnim zlostavljanjem djece ili mamljenjem, odnosno navođenjem djece na seksualne radnje.

4.10. Ako ta neovisna tijela smatraju da je usluga prerizična za djecu, ona mogu od pružatelja usluga smještaja informacija na poslužitelju i interpersonalnih komunikacijskih usluga zatražiti da svoje sadržaje i razmjene digitaliziraju tijekom određenog razdoblja. EGSO se zalaže za to da primjena tog mehanizma bude pod stvarnom i prethodnom kontrolom nacionalnog suda kao čuvara osobnih sloboda te smatra da je kompatibilnost te vrste naloga s Poveljom o temeljnim pravima upitna.

4.11. Kad bi se Prijedlog usvojio u trenutačnom obliku, Uredbom bi se tehnološka poduzeća prisililo da nadziru svoje platforme kako bi s pomoću algoritama otkrila zlostavljanje djece.

4.12. Iako je cilj za svaku pohvalu, EGSO smatra da postoji rizik od ugrožavanja poštovanja privatnog dopisivanja na internetu, prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka te da je potrebno uložiti sve napore kako bi se to izbjeglo.

4.13. EGSO želi zaštititi interese svih osoba s obzirom na to da su neki od tih interesa ustavne odredbe. To se odnosi, primjerice, na tajnost dopisivanja i poštovanje privatnosti⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Predmet C-362/14, stavak 94.

⁽¹⁵⁾ COM(2022) 212 final

⁽¹⁶⁾ *La constitutionnalisation du droit au respect de la vie privée* (Ustavnost prava na privatnost) (dostupno samo na francuskom).

4.14. Podsjeća da mogućnost opće obveze pregledavanja usluga smještaja informacija na poslužitelju i komunikacije predstavlja rizik za sve tehnike čiji je cilj osigurati tajnost dopisivanja, kao što je šifriranje komunikacije na internetu s kraja na kraj.

4.15. Nadalje, Komisija priznaje da pronalaženje komunikacije u kojoj odrasli prakticiraju mamljenje „općenito najviše narušava privatnost korisnika” jer „zahtijeva automatizirani pregled tekstova u interpersonalnoj komunikaciji”.

5. Osnivanje nove europske agencije

5.1. Prijedlogom uredbe predviđa se osnivanje neovisne europske agencije sa sjedištem u Haagu, uz Europol, s proračunom od 26 milijuna EUR, koja će biti zadužena za analizu prijavljenih slučajeva o nezakonitom materijalu, koordinaciju baza podataka otisaka prstiju i nezakonitog materijala te za pomoć poduzećima u pronalasku pouzdanih tehnologija.

Djelovala bi i kao posrednik između tehnoloških poduzeća, policije i žrtava.

5.2. EGSO pozdravlja činjenicu da su nadležnosti te agencije organizirane u dva ključna područja, odnosno kao operativni centar te centar za istraživanje i analizu, jer važnost borbe protiv dječje pornografije i pedofilije na internetu zahtijeva koordinaciju operacija i analiza.

5.3. Operativni aspekt od temeljne je važnosti i opravdava blisku suradnju s Europolom, čiju učinkovitost više nije potrebno dokazivati. Europski i međunarodni razmjeri seksualnog kriminala na internetu usmjerenog na djecu opravdavaju njegovo postojanje.

5.4. EGSO pozdravlja uključivanje Eurojusta u operacije u okviru strukture koju je predvidjela Komisija jer bi koordinirane istrage trebale biti popraćene koordiniranim pravosudnim postupcima.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora sklopljenih na daljinu o pružanju financijskih usluga i o stavljanju izvan snage Direktive 2002/65/EZ

(COM(2022) 204 final – 2022/0147 (COD))

(2022/C 486/19)

Izvjestitelj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament: 18.5.2022. Vijeće Europske unije, 23.5.2022.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnja i potrošnja
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	8.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	229/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja inicijativu Komisije o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora sklopljenih na daljinu o pružanju financijskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2002/65/EZ. To je potrebno radi razvoja društva i njegovih navika, novih tehničkih rješenja koja se pojavljuju te jačanja jedinstvenog tržišta kao sredstva za osiguravanje slobodnog kretanja financijskih usluga i pravila o zaštiti potrošača. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 bila je nevjerovatan test otpornosti EU-a i nametnula je nove trendove i ideje koje je potrebno uzeti u obzir. EGSO podržava taj prijedlog i iz te perspektive.

1.2. Unatoč tomu što podržava prijedlog, EGSO ustraje na potrebi za ulaganjem u digitalnu i financijsku pismenost građana kako bi se potrošačima omogućilo da ispravno razumiju svoja prava i obveze u vezi s financijskim ugovorima sklopljenima na daljinu, posebice pravo na odustajanje od ugovora i pravo na dobivanje više informacija u predugovornoj fazi. Države članice trebaju ulagati u strateški komunikacijski program kako bi povećale potencijal jedinstvenog tržišta, u skladu s temeljnim pravima potrošača.

1.3. EGSO navodi da je uravnotežen pristup između digitalnog i „tradicionalnog” iskustva od ključne važnosti. EGSO podržava napredak postignut tehnološkim inovacijama, ali i naglašava da je kontakt s ljudima i dalje ključan u područjima koja podrazumijevaju pojašnjenja i zaštitu podataka. Imajući na umu da su digitalizacija i modernizacija vrlo važne za poboljšanje dobrobiti građana, EGSO ujedno navodi da i dalje postoje mnoge razlike među državama članicama, pa čak i među regijama, pri čemu neke od njih traže da se zadrže neki dijelovi „fizičke” infrastrukture kako bi se pružila potpora lokalnoj zajednici. EGSO smatra da bi uključivanje lokalnih vlasti u procese donošenja odluka financijskih poduzeća, posebice u pogledu postojanja fizičke infrastrukture u ruralnim područjima, moglo pomoći lokalnim zajednicama. EGSO poziva na to da se zajamči pravo na zahtijevanje „ljudske intervencije” u financijskim uslugama na daljinu.

1.4. EGSO i organizacije civilnog društva koje su u njemu zastupljene vjeruju u potencijal jedinstvenog tržišta kao alata za jačanje europskog projekta. Povećanje povjerenja u naše financijske sustave temeljno je načelo kojim se podupire društvo u području financijskih usluga koje su namijenjene potrošačima. S tim u vezi EGSO ujedno skreće pozornost na potrebu za dosljednim ulaganjem u kibersigurnost. Građani moraju biti svjesni rizika povezanih sa sklapanjem ugovora na daljinu. Štoviše, moraju imati povjerenje u sustav ako se želi potaknuti jedinstveno tržište i slobodno kretanje financijskih usluga, koje postaju sve relevantnije, posebice nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19, te osobito s razvojem aktivnosti e-trgovine i digitalnih usluga.

1.5. EGSO podsjeća Komisiju na potrebu da se ovaj prijedlog uskladi s Direktivom o pravima potrošača. Nakon brojnih postignuća povezanih s Direktivom o pravima potrošača i imajući na umu pokretanje Nove strategije za potrošače ⁽¹⁾, ovaj predmet o financijskim uslugama na daljinu savršen je trenutak da se ojača poštovanje prava potrošača i potaknu poduzeća na ulaganja u to područje. EGSO poziva na uključivanje organizacija civilnog društva kako bi se bolje pripremila i pratila buduća provedba Direktive. Ovo je dobar primjer područja u kojem organizacije civilnog društva mogu podupirati i pridonositi boljem okruženju te pomoći u osiguravanju pozitivnog pristupa.

1.6. Mehanizmima umjetne inteligencije može se osigurati sigurno i pouzdano okruženje za ovaj prijedlog direktive. EGSO razumije snagu inovacija za društvo i zalaže se za to da se potrošačima i poduzećima u tom konkretnom području svim mogućim sredstvima pruži sigurno i moderno iskustvo. EGSO radi u tom području i snažno preporučuje da se umjetna inteligencija upotrebljava za izgradnju boljeg i integriranijeg jedinstvenog tržišta koje podupire građane i osigurava sigurno poslovanje unutar financijskog sustava ⁽²⁾.

1.7. EGSO tvrdi da, uzimajući u obzir ciljeve i načela jedinstvenog tržišta, EU može uspostaviti dobre prakse u pogledu regulacije financijskih usluga na daljinu. Ovaj se prijedlog odnosi na relevantne mjere za poduzeća i potrošače, ali EGSO ustraje u tome da je potrebno pojasniti aktivnosti poduzeća sa sjedištem izvan EU-a, koje mogu utjecati na europske građane. EGSO smatra da se potreba za usklađivanjem također mora uzeti u obzir i poštovati na odgovarajući način.

1.8. EGSO poziva na djelovanje u pogledu „pravila i normi o objavljivanju” povezanih s osjetljivim procesom pružanja financijskih usluga na daljinu. Od ključne je važnosti uskladiti pravila kojima se uređuje oglašavanje tih usluga kako bi se izbjeglo nepošteno tržišno natjecanje i ugrožavanje sustava. Pod uvjetom da postoji snažna poruka, očekuje se da će rezultati koristiti poduzećima i građanima te pozitivno utjecati na ponašanje potrošača, među ostalim u pogledu održivosti. EGSO ujedno ustraje u tome da organizacije potrošača moraju biti uključene kako bi se omogućio bolji dijalog između poduzeća i građana.

1.9. Naposljetku, EGSO smatra da je ulaganje u infrastrukturu ključno za bolju provedbu Direktive i stvarnu korist od njezinih načela kako bi se postigli bolji rezultati. Građani nesumnjivo mogu imati koristi od boljih i transparentnijih usluga, ali u skladu s tim javlja se potreba za pristupom mrežama 5G, potpunoj mrežnoj pokrivenosti i drugim infrastrukturnim objektima u svim područjima, što je daleko od stvarnosti. EGSO poziva na bolju i učinkovitiju upotrebu financijskih sredstava u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost kako bi se uzela u obzir ta ulaganja i osiguralo da nitko ne bude zapostavljen.

2. Opće napomene

2.1. Cilj je Direktive 2002/65/EZ o trgovanju na daljinu financijskim uslugama koje su namijenjene potrošačima (DMFSD) osigurati slobodno kretanje financijskih usluga na jedinstvenom tržištu usklađivanjem određenih pravila o zaštiti potrošača u tom području i osigurati visoku razinu zaštite potrošača. Važno je naglasiti da već postoji niz novijih direktiva i uredbi kojima se uspostavljaju visoki standardi zaštite potrošača, a cilj je prijedloga nove direktive pružiti sigurnosnu mrežu u slučajevima kad ta zaštita ne postoji ili možda ne postoji. Ako se na financijsku uslugu koja je namijenjena potrošačima ne primjenjuje zakonodavstvo EU-a o određenim proizvodima ni horizontalna pravila EU-a, Direktiva se primjenjuje horizontalno na sve sadašnje ili buduće bankovne, kreditne ili osiguravajuće usluge, usluge osobne mirovine, ulaganja ili plaćanja ugovorene sredstvima komunikacije na daljinu (tj. bez istodobne fizičke prisutnosti trgovca i potrošača). Direktivom se utvrđuju informacije koje je potrebno pružiti potrošaču prije sklapanja ugovora na daljinu (predugovorne informacije), potrošaču se odobrava pravo odustajanja za određene financijske usluge te se određuju pravila o uslugama koje nisu naručene i neželjenoj komunikaciji.

⁽¹⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 45.

⁽²⁾ SL C 517, 22.12.2021., str. 61.

2.2. U proteklih se 20 godina trgovanje na daljinu financijskim uslugama koje su namijenjene potrošačima brzo promijenilo. Pružatelji financijskih usluga i potrošači prestali su upotrebljavati faks uređaje, a pojavili su se novi akteri, kao što su financijskotehnološka poduzeća s novim poslovnim modelima i novim distribucijskim kanalima (npr. financijske usluge koje se prodaju putem interneta).

2.3. Cilj je prijedloga Komisije pojednostavniti i modernizirati zakonodavni okvir tako što će postojeća Direktiva o trgovanju na daljinu financijskim uslugama koje su namijenjene potrošačima biti stavljena izvan snage, a u područje primjene horizontalno primjenjive Direktive o pravima potrošača uključit će se relevantni aspekti prava potrošača koja se odnose na ugovore o financijskim uslugama sklopljene na daljinu i namijenjene potrošačima.

2.4. Opći cilj zakonodavstva ostaje isti, a to je promicati pružanje financijskih usluga na jedinstvenom tržištu i ujedno osigurati visoku razinu zaštite potrošača. Taj se cilj ostvaruje na pet različitih načina:

- potpuno usklađivanje, odnosno pravila za sve pružatelje financijskih usluga bit će slična, a potrošačima se jamče ista prava u svim državama članicama EU-a;
- predugovorne informacije: pravodoban primitak ključnih informacija u jasnom i razumljivom obliku, bilo elektroničkim putem ili na papiru, osigurava potrebnu transparentnost i osnažuje potrošače. U tom se smislu prijedlogom nastoji urediti koje predugovorne informacije treba dostaviti te kako i kad ih treba dostaviti;
- pravo odustajanja: pravo odustajanja osnovno je pravo potrošača. Ono je iznimno važno u području financijskih usluga jer bi određeni proizvodi i usluge mogli biti složeni i teško razumljivi;
- pravednost na internetu: ugovori o financijskim uslugama sve se više sklapaju elektroničkim putem. Stoga, kako bi se osigurala visoka razina zaštite potrošača, u prijedlogu se utvrđuju posebna pravila za zaštitu potrošača pri sklapanju ugovora o pružanju financijskih usluga elektroničkim putem; i
- provedba: u prijedlogu se pravila o provedbi i kaznama koja se trenutačno primjenjuju u Direktivi 2011/83/EU o pravima potrošača („Direktiva o pravima potrošača”) proširuju na ugovore o financijskim uslugama sklopljene na daljinu.

3. Financijske usluge i jedinstveno tržište

3.1. EGSO smatra da se EU u cjelini suočava s ozbiljnim izazovima nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19, uz rusku agresiju na Ukrajinu i financijsku krizu koja je na obzoru. Činjenica je da je povjerenje potrošača narušeno. Nadalje, potrebno je uzeti u obzir visoke razine zaduženosti kućanstava, što se još dugo neće prevladati. To se mora uzeti u obzir u kontekstu svih mjera koje se odnose na financijske politike. Potrošači moraju imati povjerenje u sustav, što je ključno za izgradnju povjerenja i osiguravanje oporavka naših gospodarstava i društva.

3.2. EGSO se slaže s potrebom za usklađivanjem. Međutim, time se ne smiju ugroziti građani niti im se smije naštetiti. Potrebno je razumjeti da svi građani ne prihvaćaju digitalizaciju istim tempom i da se u tom procesu nikoga ne bi smjelo zapostaviti. EGSO smatra da bi ulaganje u financijsku pismenost trebalo biti prioritet koji je usko usklađen s prijedlogom.

3.3. Važno je osigurati da zaštita podataka bude u središtu tog procesa. Europski građani moraju imati povjerenje u razmjenu podataka u pravne svrhe i svrhe prava potrošača, a to se može postići samo snažnim i pouzdanim sustavom. Zaštita podataka danas je u središtu fokusa građana, a kibersigurnost je ključna za jačanje komunikacijskih procesa kad je riječ o financijskim uslugama na daljinu.

3.4. Ključno je osigurati usklađenost ovog prijedloga s Direktivom o pravima potrošača. Osim toga, ključno je osigurati da načela Nove strategije za potrošače⁽³⁾ budu u središtu tog koncepta. EGSO smatra da organizirano civilno društvo i socijalni partneri mogu imati pozitivnu ulogu u tom procesu, prvenstveno u pružanju pomoći građanima u obrani njihovih prava, ali i u stvaranju dobrog ozračja u kojem se poduzeća mogu natjecati i stvarati bolje i jasnije usluge za potrošače.

⁽³⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 45.

3.5. Mehanizmi umjetne inteligencije ključni su za ovaj prijedlog. S pomoću njih mogle bi se olakšati operacije potrošača olakšavanjem procesa i povezanih zahtjeva, posebice za građane koji su slabije pripremljeni ili manje „digitalizirani”. EGSO poziva na pojašnjenje i upotrebu tih alata kako bi budući proces provedbe bio uspješniji.

3.6. EGSO se zalaže za osiguravanje jednakih uvjeta u tom području kako bi svaki akter (poduzeće) mogao pružiti pouzdanu uslugu građanima. Stoga je ključno ulagati u transparentnost i pružati jasne poruke kako bi se izbjeglo nepošteno tržišno natjecanje koje dolazi iz područja izvan Europe, što bi moglo ugroziti pozitivan učinak predviđen ovim prijedlogom direktive.

4. Učinak na potrošače i poduzeća: operacije na internetu i izvan njega

4.1. Digitalizacija je potrebna kako bi se povećala konkurentnost i olakšao život ljudi. EGSO smatra da je ključno osigurati da svi imaju odgovarajuće uvjete u kojima djeluju, uz jednaku razinu znanja. Međutim, to je daleko od stvarnog stanja.

4.2. EGSO poziva na „pametnu digitalizaciju” u okviru koje tehnologija služi građanima, olakšava komunikaciju i povećava dobrobit ljudi. Međutim, digitalizacija sama po sebi nije rješenje za sve probleme, nego se mora uskladiti s drugim prioritetima. Razina znanja među ljudima o upotrebi tehnologije i dalje je vrlo neujednačena u cijelom EU-u, a ulaganja se moraju provesti imajući to na umu. Naposljetku, EGSO podsjeća Komisiju da, iako je upotreba tehnologije važna, također je važno pravo na „isključivanje” i to se mora uzeti u obzir u procesu oblikovanja politika.

4.3. Financijska društva moraju osigurati da tržište dobro reagira na sve promjene. Komunikacija je stoga ključna za postizanje rezultata i vođenje procesa transformacije.

4.4. EGSO se nesumnjivo zalaže za tehnologiju i inovacije koje mogu pružiti bolje iskustvo potrošačima i olakšati život građanima. Promjene u ponašanju potrošača prilika su za pozitivne promjene i pružaju mogućnost za poticanje otpornijih i održivijih operacija u području financijskih ugovora sklopljenih na daljinu. EGSO smatra da pravila kojima se uređuje objavljivanje moraju biti jasna i usklađena s drugim povezanim operacijama koje mogu utjecati na potrošače. Prava i obveze potrošača moraju se zajamčiti.

4.5. EGSO smatra da je ovaj prijedlog u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima te stoga s načelom proporcionalnosti u pogledu sankcija nametnutih poduzećima i potrošačima u tom području. EGSO smatra da je to vrlo pozitivno stajalište koje treba istaknuti. EGSO smatra da je temeljno načelo da težina sankcija odražava težinu prekršaja, odnosno u ovom slučaju povredu zaštite potrošača kako je definirana u prijedlogu direktive.

4.6. EGSO smatra da je iznimno važno osigurati uravnotežen pristup u pogledu prava na traženje potpore od stvarnih osoba kad je riječ o financijskim ugovorima sklopljenima na daljinu. Takva vrsta potpore i dalje je potrebna velikom broju stanovnika, a banke i institucije moraju biti svjesne tih ograničenja. To se mora uzeti u obzir kad institucije donose odluke o ulaganju i održavanju određenih „fizičkih” usluga.

4.7. EGSO smatra da i banke i sve financijske institucije moraju ulagati u sustave obrazovanja i osposobljavanja kako bi svojim zaposlenicima pomagale u pružanju podrške potrošačima. Financijske usluge na daljinu vrlo su važne, kao i ljudski resursi koji pružaju potporu u tom području. Zaposlenici moraju imati odgovarajuće vještine i biti osposobljeni kako bi mogli usmjeravati klijente. Naposljetku, čak i kad se umjetna inteligencija upotrebljava za usluge potpore, potrebna je „ljudska ruka” kako bi se učinkovitije komuniciralo s klijentima.

5. Procjena učinka – uloga civilnog društva

5.1. EGSO ponovno skreće pozornost Komisije i država članica na mogućnost uključivanja socijalnih partnera i organiziranog civilnog društva u komunikaciju o ovoj Direktivi i njezinu provedbu. S obzirom na njihovo znanje, a posebice na njihovu prisutnost „na terenu”, organizacije civilnog društva mogu pridonijeti osiguravanju pravilne komunikacije, primjerice kako bi doprle do temeljnih dijelova društva koji žive u ruralnim područjima ili imaju poteškoća u pristupu kanalima masovnog informiranja. Organizacije civilnog društva zastupljene u EGSO-u mogu poduprijeti ispravnu provedbu prijedloga kako bi se postigli bolji rezultati i povećala uključenost građana u taj proces.

6. Financijske usluge i Mehanizam za oporavak i otpornost – daljnji koraci

6.1. Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF) glavni je stup europskog plana za oporavak, instrumenta *Next Generation EU*, osmišljen za pružanje financijske pomoći državama članicama za borbu protiv gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije bolesti COVID-19 i povećanje otpornosti europskog gospodarstva na buduće šokove. EGSO ujedno smatra da bi države članice, kad je riječ o poboljšanju sustava, mogle na odgovarajući način iskoristiti taj mehanizam kako bi olakšale živote ljudima u tom području.

6.2. Iznimno je važno ulagati u digitalnu i financijsku pismenost kako bi se poticalo obrazovanje i zaštita potrošača. Razvoj digitalnih i financijskih sposobnosti potrošača ključan je za postizanje ciljeva Digitalne agende, uključujući razvoj uspješnog tržišta i povećanje zaštite potrošača. EGSO razumije vrijednost zaštite podataka i podržava pravo potrošača na potpuno jamstvo te zaštite. EGSO je uvjeren da uravnotežen razvoj trgovanja na daljinu financijskim proizvodima može biti uspješan samo ako države članice omoguće dovoljno sredstava za rješavanje takvih izazova i promicanje povjerenja u internetsku trgovinu financijskim uslugama te ako mjere napredak u tom području i podnesu izvješće Komisiji, koja će ocijeniti ishod i preporučiti najbolje prakse.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

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. 1303/2013 i Uredbe (EU) 2021/1060 u pogledu dodatne fleksibilnosti za ublažavanje posljedica vojne agresije Ruske Federacije – FAST – CARE (Flexible Assistance for Territories – fleksibilna pomoć područjima)

(COM(2022) 325 final – 2022/0208 (COD))

(2022/C 486/20)

Izvjestiteljica: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 4.7.2022. Vijeće Europske unije, 15.7.2022.
Pravna osnova:	članci 177. 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:	9.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	189/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Komisija je svojim prijedlogom FAST – CARE poduzela prijeko potrebne dodatne korake kako bi pomogla državama članicama, lokalnim tijelima i partnerima iz civilnog društva u rješavanju posljedica ruske agresije na Ukrajinu. EGSO toplo pozdravlja taj novi sveobuhvatni paket kojim se proširuje potpora koja se već pruža u okviru inicijative CARE osiguravanjem dodatne potpore i fleksibilnosti u sklopu financiranja kohezijske politike.

1.2. EGSO uviđa i da su izravne i neizravne posljedice ničim izazvane invazije od 24. veljače dovele do stalnog povećavanja broja izbjeglica koji pristižu u sve države članice, a posebno na granice EU-a, te da je stoga potrebno daljnje djelovanje. Trenutačna je situacija bez presedana i iziskuje da se u ovim specifičnim okolnostima primijene sve moguće mjere prilagođene situaciji. EGSO stoga smatra da se prijedlogom FAST – CARE odgovara na te okolnosti pružanjem dodatnih sredstava za migracijske izazove uzrokovane ruskom vojnom agresijom, ali i pomaganjem u ublažavanju kašnjenja u provedbi projekata zbog kombiniranih učinaka COVID-a 19 i visokih energetske troškova te nedostatka sirovina i radne snage kao posljedice rata.

1.3. EGSO kontinuirano naglašava da je potreban brz i djelotvoran odgovor s pomoću svih mogućih sredstava. Stalnim nastojanjem da se osigura fleksibilnost financiranja trebala bi se omogućiti najučinkovitija provedba ulaganja u okviru kohezijske politike unutar višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. te neometan početak programa za razdoblje 2021. – 2027. EGSO pozdravlja privremenu mogućnost sufinanciranja u visini od 100 % iz proračuna EU-a za provedbu programa kohezijske politike. Jednako tako pozdravlja mogućnost dodatnih prijenosa sredstava između Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Europskog socijalnog fonda (ESF) i Kohezijskog fonda, kao i između kategorija regija.

1.4. EGSO je vrlo zadovoljan zbog činjenice da je Komisija prepoznala veliko opterećenje lokalnih vlasti i organizacija civilnog društva koje djeluju u lokalnim zajednicama u nošenju s migracijskim izazovima koji proizlaze iz ruske vojne agresije. Pozdravlja i odredbu prema kojoj bi se lokalnim vlastima, socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva trebala namijeniti minimalna razina potpore od 30 % u okviru relevantnih prioriteta kako bi se toj vrsti korisnika zajamčio dogovarajući udio sredstava s obzirom na njihovu aktivnu ulogu u mjerama za prihvata i integraciju izbjeglica. Međutim, taj

bi postotak mogao biti preizak za zemlje koje primaju velik broj izbjeglica, stoga bi trebalo dodatno istražiti mogućnost njegova povećanja za zemlje koje graniče s Ukrajinom.

1.5. EGSO smatra da nevladine organizacije i socijalni partneri kao provedbene organizacije i kao vrijedni partneri imaju ključnu ulogu u praćenju provedbe takvih programa te je spreman poticati daljnje rasprave o takvoj uključenosti organizacija civilnog društva i socijalnih partnera bilo u EU-u bilo u Ukrajini. Civilno društvo dokazalo je svoju djelotvornost pružanjem hitnog odgovora u prvoj fazi rata, a omogućuje li mu se dostatna sredstva, poslužit će kao snažna veza između lokalnih potreba i političkog promišljanja o tim potrebama na visokoj razini. Dok rat bjesni, EGSO se i dalje želi potpunije angažirati u davanju hitnog odgovora i biti u većoj mjeri i dugoročno uključen u određivanje programa integracije.

1.6. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da se države članice izuzmu od obveze ispunjavanja zahtjeva u pogledu tematske koncentracije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., čime bi im se, s obzirom na brze promjene situacije na terenu, omogućilo preusmjerenje sredstava između tematskih ciljeva u okviru istog prioriteta istog fonda i kategorije regija. Isto tako, EGSO pozdravlja odredbu kojom se omogućuje da se izvanredni rashodi za dovršene ili u cijelosti provedene operacije od početka invazije smatraju prihvatljivima.

1.7. EGSO prima na znanje kombinaciju sveobuhvatnih mjera kojima se uzimaju u obzir potrebe na mikro- odnosno individualnoj razini (npr. produljenje trajanja i povećanje novouspostavljenog jediničnog troška koji je dopušten za pokrivanje osnovnih potreba i potpore osobama kojima je odobrena privremena zaštita), kao i potrebe na makrorazini odnosno razini država članica (npr. olakšavanjem nastavka provedbe operacija iz programa za razdoblje 2014. – 2020. u prelasku na programe za razdoblje 2021. – 2027. kako bi se provelo više operacija u kojima dolazi do kašnjenja, a da se pritom ne utječe na obveze država članica da poštuju zahtjeve u pogledu tematske koncentracije i ciljeve doprinosa u području klime).

1.8. EGSO uzima u obzir i odredbe usmjerene na smanjenje administrativnog opterećenja za države članice, kao i obveze Europske komisije da pomogne korisnicima i dionicima pružanjem dodatne potpore i smjernica, primjerice u upravljanju ugovorima o javnoj nabavi kod kojih je došlo do prekoračenja troškova te drugim nezakonodavnim mjerama i smjernicama. EGSO poziva Komisiju da surađuje s državama članicama, lokalnim vlastima i civilnim društvom kako bi se uklonila sva moguća nepotrebna administrativna opterećenja, a istodobno ponudila potpuna transparentnost u pogledu raspodjele i provedbe mjera za rješavanje posljedica rata u Ukrajini. U tom kontekstu EGSO naglašava i potrebu za aktivnijim uključivanjem civilnog društva i socijalnih partnera iz EU-a i Ukrajine kako bi se postiglo djelotvorno planiranje, upravljanje i praćenje resursa te kako bi se osiguralo da oni dopru do onih osoba i mjesta kojima su najpotrebniji.

1.9. EGSO smatra da bi sve moguće mjere trebalo poduzeti u okviru aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira (VFO). U tom kontekstu Odbor se slaže s namjerom Komisije da izmijeni Uredbu o VFO-u kako bi se optimizirala preostala sredstva za razdoblje 2014. – 2020. i omogućio neometan prijelaz na program za razdoblje 2021. – 2027. Međutim, treba napomenuti da EGSO, iako je uvijek pozivao na maksimalnu fleksibilnost ⁽¹⁾ na svim razinama od početka do zaključenja programa kako bi se osiguralo da se raspoloživa sredstva iskoriste u najvećoj mogućoj mjeri, smatra da bi s obzirom na izravne i neizravne posljedice rata u Ukrajini moglo biti potrebno dodati i nove inovativne financijske instrumente ⁽²⁾. Jedno od mogućih rješenja koje je EGSO prethodno preporučio jest zaseban fond Europske unije za obnovu i razvoj Ukrajine kako bi se dopunili naponi uloženi u potporu državama članicama pogođenima ratom ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti dokument o stajalištu EGSO-a „COVID-19: Europski strukturni i investicijski fondovi – Osiguravanje iznimne fleksibilnosti”.

⁽²⁾ EGSO je u svojim mišljenjima stalno naglašavao da se treba pobrinuti da VFO za razdoblje 2021. – 2027. nudi mogućnost dodavanja novih inovativnih financijskih instrumenata koji nadilaze Mehanizam za oporavak i otpornost (SL C 364, 28.10.2020.) i dokumente o stajalištu „COVID-19: Europski strukturni i investicijski fondovi – Osiguravanje iznimne fleksibilnosti”, „Investicijska inicijativa kao odgovor na koronavirus” i „Fond europske pomoći za najpotrebitije (FEAD) / Kriza uzrokovana bolešću COVID-19”.

⁽³⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Osma izvješće o koheziji” (SL C 323, 26.8.2022., str. 54.).

1.10. EGSO poziva Vijeće i Europski parlament da brzo odobre predmetnu uredbu kako bi se ona mogla donijeti što je prije moguće. Izazov ovakvog opsega iziskuje kolektivan i koordiniraniji odgovor, posebno s obzirom na to da brzo dolazi zima.

2. Opće napomene

2.1. Komisija je od 24. veljače iznijela niz prijedloga u okviru Kohezijskog djelovanja za izbjeglice u Europi (CARE) kako bi osigurala da se sredstva dostupna u okviru kohezijske politike za razdoblje 2014. – 2020. i Europskog fonda za najpotrebitije (FEAD), kao i pretfinanciranje u okviru programa REACT-EU, brzo mobiliziraju kako bi se odgovorilo na neposredne posljedice ruskog rata protiv Ukrajine, a istodobno omogućilo državama članicama da nastave ulagati napore u postizanje zelenog, digitalnog i otpornog oporavka svojih gospodarstava od krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19.

2.2. Međutim, kako potrebe i dalje rastu, Europsko vijeće, Europski parlament i regije EU-a pozvali su Komisiju da predstavi nove inicijative u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira kako bi se podržali napori država članica u tom pogledu. Sada je potrebna potpora za dugoročne potrebe raseljenih civila kojima bi trebalo pomoći da se integriraju pružanjem smještaja i zdravstvene skrbi te pristupom zapošljavanju i obrazovanju dok se nalaze u državama članicama EU-a. Važno je napomenuti da to pitanje zadovoljavanja dugoročnih potreba izbjeglica utječe na zajednice koje su već teško pogođene pandemijom bolesti COVID-19 (npr. opterećenje sustava zdravstvene skrbi), ali stvara i nove probleme kao što su rodno osjetljivi aspekti intervencija politike (npr. nedovoljno djece upisano u škole, što znatno otežava profesionalnu integraciju žena).

2.3. Rat je prouzročio uska grla u lancu opskrbe i nedostatak radne snage, a povećale su se i cijene sirovina, među ostalim za energiju i materijale. Ta se situacija nadovezuje na posljedice pandemije, što dodatno opterećuje javne proračune i odgađa ulaganja, posebno u infrastrukturu.

2.4. Paketom FAST – CARE uvodi se nekoliko značajnih izmjena u kohezijsku politiku za razdoblje 2014. – 2020. i razdoblje 2021. – 2027. kako bi se dodatno ubrzala i pojednostavila potpora država članica integraciji državljana trećih zemalja, a istodobno i dalje pomagao oporavak regija od pandemije COVID-a 19.

2.5. Onima koji primaju raseljene osobe – državama članicama, lokalnim vlastima i organizacijama civilnog društva – treba osigurati veću potporu sljedećim mjerama:

- povećati plaćanje pretfinanciranja za dodatnih 3,5 milijardi EUR koje treba isplatiti 2022. i 2023. godine, čime će se osigurati brza dodatna likvidnost svim državama članicama;
- proširiti mogućnost stopostotnog sufinanciranja EU-a u razdoblju 2014. – 2020. na mjere kojima se promiče socioekonomska integracija državljana trećih zemalja,
- istu mogućnost proširiti i na programe za razdoblje 2021. – 2027., koji će se preispitati do sredine 2024.,
- iznos pojednostavnjenog jediničnog troška za pokrivanje osnovnih potreba izbjeglica, koji je utvrđen na 40 EUR u okviru programa CARE, povećati na 100 EUR tjedno po osobi, a ti će se troškovi moći potraživati za razdoblje od najviše 26 tjedana, u odnosu na današnjih 13 tjedana,
- proširiti mogućnost unakrsnog financiranja između EFRR-a i ESF-a koja je već odobrena u okviru programa CARE. To znači da će se iz Kohezijskog fonda moći mobilizirati i sredstva za rješavanje posljedica migracijskih izazova,
- omogućiti da se rashodi za operacije povezane s prevladavanjem migracijskih izazova odsad prijavljuju retroaktivno u svrhu povrata, čak i ako je operacija već dovršena.

2.6. Kako bi se osiguralo da ulaganja idu tamo gdje su najpotrebnija, paketom FAST – CARE uvode se dvije velike promjene:

- najmanje 30 % sredstava mobiliziranih u okviru predviđenih fleksibilnih mogućnosti trebalo bi dodijeliti operacijama kojima upravljaju lokalna tijela i organizacije civilnog društva koje djeluju u lokalnim zajednicama kako bi oni koji snose teret napora dobili odgovarajuću potporu,
- programima se mogu podupirati aktivnosti izvan geografskog područja primjene programa, ali unutar države članice, pri čemu se uvažava činjenica da se izbjeglice često kreću unutar država članica.

2.7. Kad je riječ o praktičnoj potpori za rješavanje problema kašnjenja u provedbi, u okviru programa za razdoblje 2021. – 2027. mogu se i dalje podupirati projekti vrijednosti veće od 1 milijun EUR (posebno oni za infrastrukturu), koji se podupiru u okviru programa za razdoblje 2014. – 2020., ali koji nisu mogli biti dovršeni na vrijeme zbog povećanja cijena i manjka sirovina i radne snage, čak i ako ne bi bili prihvatljivi u skladu s pravilima o prihvatljivosti za razdoblje 2021. – 2027.

3. Posebne napomene

3.1. EGSO pohvaljuje napore koje je Europska komisija uložila u uspostavu prilagođenih i učinkovitih sredstava za pružanje financijske potpore kojom se odgovara na posljedice ruske vojne agresije koja se proširila i čije su se posljedice povećale. Zbog toga se države članice suočavaju sa stalnim znatnim priljevom osoba koje bježe od ruske agresije. Ta situacija nadovezuje se na posljedice pandemije bolesti COVID-19, osobito na poremećaje u lancima vrijednosti čime se opterećuju javni proračuni koji su bili usmjereni na oporavak gospodarstva, a i povećava se rizik od znatnog odgađanja ulaganja, posebno u infrastrukturu.

3.2. EGSO uviđa i da je, s obzirom na to da se izravne i neizravne posljedice rata u Ukrajini i dalje povećavaju u svim državama članicama, ključno osigurati sredstva za prevladavanje migracijskih izazova i poremećaja na tržištu kombinacijom financiranja, procedura i tehničke pomoći, pri čemu je ujedno potrebno fleksibilno, agilno i brzo reagirati.

3.3. EGSO se u potpunosti slaže da financijska sredstva moraju biti dostupna zahvaljujući ciljanoj reviziji sadašnjeg financijskog okvira kako bi se spriječio prekid financiranja potrebnog za ključne mjere ublažavanja krize i potpore najugroženijima. On je već u prethodnim mišljenjima ⁽⁴⁾ preporučio dodjelu dodatnih sredstava državama članicama kao neposredno pretfinanciranje.

3.4. EGSO pozdravlja činjenicu da je za te mjere produljena mogućnost iskorištavanja stopostotnog sufinanciranja EU-a i za obračunsku godinu koja završava 30. lipnja 2022. kako bi se smanjilo opterećenje javnih financija država članica, i činjenicu da je znatno povećanje pretfinanciranja ⁽⁵⁾ iz fondova REACT-EU-a državama članicama osiguralo likvidnost za pokrivanje najhitnijih potreba.

3.5. EGSO također pozdravlja prijedlog Komisije da se uvede stopa sufinanciranja do 100 % za prioritete kojima se promiče socioekonomska integracija državljana trećih zemalja u okviru programa za razdoblje 2021. – 2027. Iako je krajnji rok te odredbe 30. lipnja 2024., mogućnost da se ona preispita na temelju svoje primjene i produlji ako se pokaže učinkovitom omogućuje put prema većoj fleksibilnosti i likvidnosti kada se pojave hitne potrebe za financiranjem.

3.6. EGSO snažno pohvaljuje odredbu prema kojoj bi najmanje 30 % potpore u okviru relevantnih prioriteta trebalo dodijeliti korisnicima kao što su lokalna tijela, socijalni partneri i organizacije civilnog društva koje djeluju u lokalnim zajednicama kako bi se osiguralo da te vrste korisnika dobiju odgovarajući udio sredstava s obzirom na njihovu aktivnu ulogu u mjerama za prihvat i integraciju izbjeglica. Međutim, taj bi postotak mogao biti prenizak za zemlje koje graniče s Ukrajinom i koje primaju znatno veći broj izbjeglica. Stoga, iako je ta razina minimalna, trebalo bi poticati dodjelu većih sredstava, pri čemu bi se najmanje 50 % potpore u okviru danog prioriteta trebalo dodijeliti korisnicima kao što su lokalna tijela i organizacije civilnog društva koje djeluju u lokalnim zajednicama.

3.7. EGSO razumije potrebu za očuvanjem izvornih ciljeva kohezijske politike i činjenicu da ona ne može postati univerzalna „humanitarna pomoć” za sve moguće krizne situacije. Stoga su razumljive odredbe kojima se ukupni iznos programiran u okviru prioriteta integracije izbjeglica u pojedinoj državi članici ograničava na 5 % početnih nacionalnih sredstava kombinirano dodijeljenih za tu državu članicu iz EFRR-a i fonda ESF+. Međutim, ti bi pragovi trebali podlijegati ranijoj reviziji kako bi se po potrebi ostavilo dovoljno raspoloživog prostora, posebno za pogranične zemlje. Jasno je da su izazovi za zemlje koje primaju veliku većinu izbjeglica koje bježe iz Ukrajine veći nego za druge države članice EU-a. Stoga bi se u okviru ograničenja postotka trebala uzeti u obzir stvarnost na terenu i razlike među izazovima s kojima se suočavaju različite države članice.

⁽⁴⁾ Dokument o stajalištu EGSO-a o inicijativi REACT-EU.

⁽⁵⁾ EGSO je u svojim prethodnim mišljenjima dosljedno iznosio stajalište da treba pozdraviti povećanje postotka predujmova ili pretfinanciranja, ali da je potrebno učiniti više kako bi se osiguralo da se financijska sredstva mobiliziraju što je prije moguće. Kao što je navedeno u dokumentu o stajalištu EGSO-a „Financijska pomoć državama članicama pogođenima izvanrednim stanjem velikih razmjera u području javnog zdravlja”.

3.8. EGSO poziva Europsku komisiju da blisko surađuje s državama članicama, lokalnim tijelima i organizacijama civilnog društva kako bi se na najdjelotvorniji i najbrži način iskoristile mogućnosti za potporu ukrajinskim izbjeglicama koje je stvorio FAST – CARE. Iako se predmetnom uredbom od država članica traži da u završnom izvješću o provedbi izvijeste o ispunjenju uvjeta od najmanje 30 % sredstava, EGSO poziva na kontinuirano izvješćivanje, kao i na uključivanje civilnog društva u praćenje provedbe tih odredbi.

3.9. Prethodno navedena razmatranja odnose se i na planiranje, provedbu i praćenje programa povezanih s provedbom kohezijske politike i postupak odabira projekata za provedbu. U vezi s tim bi trebalo obratiti pozornost na rizik da bi se kohezijska politika mogla pretvoriti u niz fragmentiranih odgovora na krizne situacije koje potresaju naš kontinent.

3.10. Kad je riječ o postizanju odgovarajuće stope apsorpcije koja bi značila najdjelotvorniju upotrebu postojećih resursa, ključno bi pitanje trebalo biti stvaranje jasne sinergije između, s jedne strane, kohezijskih načela i temeljnih ciljeva te politike, a, s druge strane, nove socijalne, gospodarske i ekološke stvarnosti u pogledu manjka radne snage, poteškoća u lancu opskrbe te rastućih cijena i troškova energije.

4. EGSO prima na znanje odluku Komisije da ne produlji za još jednu godinu pravilo $n+3$ za razdoblje 2014. – 2020., kao i njezinu evaluaciju prema kojoj je paket FAST – CARE, bez obzira na pojačano financiranje na početku razdoblja u 2022. i 2023. godini (uglavnom zbog pretfinanciranja), proračunski neutralan u razdoblju 2021. – 2027. i da ne iziskuje izmjene godišnjih gornjih granica za obveze i plaćanja iz višegodišnjeg financijskog okvira. Međutim, snažno potiče Komisiju da prati učinak promjena i ostavi prostor za nove ili proširene potrebe ili prioritete.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Dostojanstveni rad u cijelom svijetu”

(COM(2022) 66 final)

(2022/C 486/21)

Izjaviteljica: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 2.5.2022.
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:	6.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	132/23/33

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) naglašava da je važno da Komisija utvrdi strategiju za promicanje dostojanstvenog rada u cijelom svijetu, a ne samo u Europskoj uniji. Ističe da je Komisija, uz Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje predstavila i Komunikaciju o dostojanstvenom radu u cijelom svijetu za pravednu tranziciju i održivi oporavak, kojom potvrđuje predanost EU-a da se što učinkovitije zaštiti dostojanstven rad propisima, trgovinskom i investicijskom politikom, kao i instrument za zabranu ulaska u Europsku uniju proizvoda koji su nastali prisilnim radom, pa i izvan unutarnjeg tržišta. EGSO pozdravlja činjenicu da se u novom okviru zabrana objedinjuje sa sustavom jamstava za provedbu, koji se temelji na međunarodnim standardima i obvezama u pogledu dužne pažnje i transparentnosti. Međutim, smatra da bi bilo primjereno da Komisija provede procjenu njegova gospodarskog, socijalnog i ekološkog učinka, posebno kad je riječ o MSP-ovima.

1.2. EGSO napominje da, unatoč poboljšanjima, dostojanstven rad još uvijek nije stvarnost za mnoge ljude u svijetu. U tom zabrinjavajućem kontekstu Komisija primjećuje da se poduzeća zbog pandemije bolesti COVID-19 i promjena u svijetu rada uzrokovanih tehnološkim napretkom, klimatskim promjenama, demografskom tranzicijom i globalizacijom suočavaju s ozbiljnim izazovima. Ti izazovi mogu negativno utjecati i na učinkovitu provedbu radnih standarda i socijalne zaštite za radnike u cijelom svijetu. EGSO smatra da EU mora nastaviti jačati svoju ulogu društveno odgovornog predvodnika u svijetu, i to uporabom i razvojem svih svojih dostupnih instrumenata, uključujući one zakonodavne. Kao i Komisija, EGSO primjećuje da potrošači sve više zahtijevaju **robu i usluge** proizvedene na **uključujući**, održiv i pravedan način, kojim se jamči dostojanstven rad i onih koji ih proizvode i onih koji rade u neformalnoj ekonomiji.

1.3. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Komunikaciji, koju je Komisija donijela u cilju promicanja dostojanstvenog rada u svim sektorima i područjima djelovanja, nudi globalni pristup usmjeren na sve radnike na nacionalnim tržištima, u zemljama izvan EU-a i globalnim lancima opskrbe. Ističe da EU mora upotrijebiti sve svoje unutarnje i vanjske politike (uključujući trgovinsku) kako bi promicao i jamčio dostojanstven rad u cijelom svijetu, pri čemu taj cilj stavlja u središte održivog i uključivog oporavka i digitalne tranzicije.

1.4. EGSO pozdravlja činjenicu da EU predlaže globalni paket mjera i instrumenata koji pomažu u promicanju **četiriju stupova** univerzalnog koncepta dostojanstvenog rada, razvijenog u **Deklaraciji ILO-a o socijalnoj pravdi za pravednu globalizaciju iz 2008.**, izmijenjenoj 2022., koja se odražava u ciljevima održivog razvoja kao što su: poticanje zapošljavanja, standardi kojima se jamče radna prava (uključujući suzbijanje prisilnog rada i dječjeg rada), odgovarajuća socijalna zaštita, socijalni dijalog i tripartitnost te rodna ravnopravnost kao međusektorski cilj.

1.5. EGSO poziva Komisiju da razvije određene aspekte koncepta dostojanstvenog rada, koji danas imaju posebnu socijalnu i gospodarsku vrijednost. Kao primjer EGSO uz rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (promicanje perspektive rodne ravnopravnosti kao dijela cilja dostojanstvenog rada) ističe i borbu protiv rizika od isključivanja najranjivijih skupina, kao što su osobe s invaliditetom, s tržišta rada, zdravlje i sigurnost na radu, kao i održivost zapošljavanja u okviru zelene tranzicije. Sve su to međusektorski ciljevi Međunarodne organizacije rada i Programa 2030. **U tom kontekstu EGSO pozdravlja činjenicu da je Deklaracija Međunarodne organizacije rada o temeljnim načelima i pravima na radu izmijenjena kako bi se u nju uključilo pravo na sigurno i zdravo radno okruženje.**

1.6. EGSO cijeni to što je Komisija u Komunikaciji predložila da se u **okviru četiriju stupova Programa za dostojanstven rad** ojača i usklađenost s postojećim instrumenatima i usvoje novi instrumenti, uključujući one regulatorne. U okviru prvog područja djelovanja, odnosno politika EU-a s područjem primjene izvan EU-a, EGSO pozdravlja činjenicu da EU na globalnoj razini promiče inovativne standarde kojima se podupiru društvena odgovornost, transparentnost i održivost poslovanja. EGSO također pozdravlja činjenicu da je Europski parlament usvojio Rezoluciju o novom trgovinskom instrumentu za zabranu proizvoda nastalih prisilnim radom ⁽¹⁾.

1.7. Komisija je u okviru paketa za pravedno i održivo gospodarstvo predstavila i Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (vidjeti mišljenje INT/973). EGSO taj prijedlog smatra važnim korakom u promicanju poštovanja ljudskih prava kao dužnosti poduzeća i njihova rukovodećeg osoblja. Međutim, u njemu je još uvijek mnogo nedostataka (npr. područje primjene je ograničeno jer se izravno odnosi samo na velika poduzeća, a na mala i srednja poduzeća samo neizravno; rijetko spominjanje zastupljenosti zaposlenika) i nejasnih pravnih koncepata (npr. zahtjev za „uvriježenim” poslovnim odnosima), koje bi nacionalna tijela i sudovi mogli različito primjenjivati i time stvoriti pravnu nesigurnost i za radnike i za poduzeća. Stoga EGSO poziva na uravnotežen dijalog između Komisije, Parlamenta i Vijeća kako bi se ispravili ti nedostaci i poboljšala djelotvornost regulatornog instrumenta koji se u konačnici odobrava.

1.8. EGSO je svjestan poteškoća s kojima se neka poduzeća suočavaju pri kontroli cijelog svojeg lanca vrijednosti i osiguravanju dostojanstvenog rada. Međutim, smatra da se problem ne bi trebao rješavati smanjenjem jamstava u tu svrhu jer se time oslabljuje djelotvornost mjere, stvara pravna nesigurnost za poduzeća i otvaraju mogućnosti za nepošteno tržišno natjecanje. Umjesto toga, EGSO je uvjeren da se te globalne poteškoće u pogledu kontrole mogu na odgovarajući način otkloniti bez negativnih učinaka uspostavljanjem odgovarajućih instrumenata za potporu i suradnju, kojima bi se jamčila djelotvornost predloženih instrumenata. Osim javnih instrumenata za potporu i usmjeravanje ključnu ulogu u tom smislu mogu imati kanali za sudjelovanje namijenjeni predstavnicima radnika u cijelom lancu vrijednosti i socijalnom dijalogu, i to na različitim odgovarajućim razinama. EGSO je uvjeren da je to poboljšanje djelotvornosti upravljanja dužnom pažnjom u cijelom lancu vrijednosti, čime se olakšava rad poduzeća, snažan razlog za prihvaćanje i jamčenje sudjelovanja predstavnika zaposlenika.

1.9. Kad je riječ o bilateralnim i regionalnim odnosima EU-a, EGSO osobito cijeni prijedlog EU-a o uporabi trgovinske politike kao instrumenta za promicanje usklađenosti poduzeća iz trećih zemalja s međunarodnim radnim standardima, čime se promiče dostojanstven rad u svim poduzećima i zemljama, uključujući susjedne zemlje. U tom kontekstu EGSO ističe prijedlog o reformi Uredbe o trgovinskim povlasticama EU-a. EGSO naglašava da je jedan od njegovih ciljeva olakšavanje uvoza iz zemalja čija poduzeća poštuju **socijalne, radne i okolišne** zahtjeve, uključujući dostojanstven rad. Uvjeren je da će se tako poboljšati model globalne konkurentnosti koji se temelji ne samo na socijalnoj pravdi nego i na poštenom tržišnom natjecanju svih poduzeća.

1.10. Naposljetku, EGSO podupire odluku EU-a da aktivno sudjeluje u reformi Svjetske trgovinske organizacije (WTO) u cilju uključivanja socijalne dimenzije u globalni gospodarski rast s obzirom na goleme izazove s kojima se ta organizacija suočava (digitalna i zelena tranzicija, starenje, sprečavanje budućih pandemija itd.). Optimizacija rasta, tržišnog natjecanja i dobiti, u smislu povećanja bogatstva, zapošljavanja i dobrobiti, podrazumijeva uspostavu okvira i politika za pravednu tranziciju, koji obuhvaćaju jamčenje i promicanje dostojanstvenog i održivog rada u svijetu, uz pristup utemeljen na pravednoj tranziciji putem socijalnog dijaloga, kako je to prethodno ostvareno.

⁽¹⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_EN.html

1.11. EGSO cijeni prijedlog o uključivanju mehanizama za procjenu i praćenje stupnja usklađenosti s Direktivom o dužnoj pažnji. Međutim, sa zabrinutošću primjećuje da se u tim mehanizmima ne predviđa socijalni dijalog sa socijalnim partnerima. EGSO stoga poziva Komisiju da jasno utvrdi takve mehanizme u predloženom zakonodavnom tekstu.

1.12. Štoviše, poziva EU da podupre obvezujući ugovor Ujedinjenih naroda o poslovanju i ljudskim pravima i da razmisli o tome da se donese konvencija ILO-a o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe.

2. Uvod i kontekst

2.1. Osiguravanje i promicanje dostojanstvenog rada i socijalne pravde u središtu su zakonodavnih okvira i politika tripartitno dogovorenih Programom ILO-a za dostojanstven rad, Deklaracijom Međunarodne organizacije rada o temeljnim načelima i pravima na radu donesenom 1998. (kako je izmijenjena 2022.) i ponovljenima u Deklaraciji Međunarodne organizacije rada povodom njezine stote obljetnice o budućnosti rada (2019.). Jednako tako, osigurati da dostojanstven rad postane standard u cijelom svijetu od suštinske je važnosti za obveze koje je cijela međunarodna zajednica preuzela u okviru ciljeva održivog razvoja iz Programa 2030., a posebno u pogledu cilja br. 8. Tim se ciljem promiče stabilan, uključiv i održiv gospodarski rast kojim se stvaraju produktivna radna mjesta i dostojanstven rad za sve.

2.2. EGSO se slaže s Komisijom da ta strategija zaštite i promicanja dostojanstvenog rada u cijelom svijetu nije samo primjerena nego i nužna u okviru potpuno održivog modela oporavka koji je utvrđen i financira se u sklopu instrumenta NextGenerationEU. Podaci koje su dostavili Komisija i ILO upućuju na to da, unatoč poboljšanjima, za mnoge ljude u svijetu dostojanstven rad još nije stvarnost. Prema procjenama Međunarodne organizacije rada 4 milijarde ljudi nema pristup socijalnoj zaštiti, a 205 milijuna ljudi je bez posla. U svijetu radi svako deseto dijete (njih 160 milijuna), a prisilnom je radu podvrgnuto 25 milijuna ljudi. U prosjeku se gotovo svaka četvrta žrtva prisilnog rada izrabljuje izvan svoje zemlje podrijetla, pri čemu postoje znatne razlike ovisno o situaciji. Usto, iako su zdravlje i sigurnost na radu temeljni aspekt dostojanstvenog rada, ILO navodi da svake minute više od petero radnika/radnica umre negdje u svijetu zbog nezgode na radu ili profesionalne bolesti.

2.3. EGSO pozdravlja činjenicu da je EU odlučio dati novi poticaj modelu gospodarskog oporavka koji usklađuje stvaranje bogatstva i mogućnosti zapošljavanja u cijelom svijetu s jamčenjem i promicanjem poštovanja ljudskih prava, dostojanstvenog rada i okoliša. U Zajedničkoj komunikaciji Europskom parlamentu i Vijeću o povećanju doprinosa EU-a multilateralizmu koji se temelji na pravilima uočene su teškoće u ostvarivanju napretka u vezi s tim ciljevima, nastale kao posljedica krize izazvane pandemijom koja je pogodila ljude, poduzeća i države. Stoga se u cilju daljnjeg napretka u Komunikaciji predlažu propisi, politike i ulaganja kojima se jamči i promiče digitalni, zeleni i uključiv gospodarski oporavak.

2.4. U tom je kontekstu Komisija predstavila (1) Komunikaciju Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o dostojanstvenom radu u cijelom svijetu za globalnu pravednu tranziciju i održiv oporavak [COM(2022) 66 final od 23. veljače 2022.] i (2) Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje, koji je bio tema zasebnog mišljenja EGSO-a INT 973, koje je u izradi.

2.5. EGSO je već naveo da poduzeća sve više posluju preko granica. Pritom su glavni akteri multinacionalna poduzeća, sa svojim globalnim lancima opskrbe, a mala i srednja poduzeća (MSP-ovi) su među njima sve zastupljenija. EGSO već dulje predlaže zakonske i političke inicijative za poboljšanje održivosti, osiguravanje poštovanja ljudskih prava i promicanje dostojanstvenog rada u lancima vrijednosti poduzeća^(?).

2.6. EGSO priznaje važnost instrumenata koji se temelje na društvenoj odgovornosti poduzeća za postizanje pravednog razvoja jer se njome potiču pozitivne promjene u ponašanju u smislu okolišne i socijalne održivosti. Međutim, Odbor je također ukazao na potrebu njihova poboljšanja. Stoga poziva EU i njegove države članice da osiguraju učinkovitiju provedbu postojećih međunarodnih instrumenata za održiv, pravedan i otporan rast i oporavak nakon pandemije bolesti COVID-19, u čijem je središtu dostojanstven rad. Također je pozvao EU da podupre obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima^(?) kao i donošenje konvencije ILO-a o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe. EGSO je izrazio i

^(?) Mišljenje EGSO-a „Održivi lanci opskrbe i dostojanstven rad u međunarodnoj trgovini”, 2020/02161 (SL C 429, 11.12.2020, str. 197.).

^(?) EGSO je to pitanje već opširno razmotrio u mišljenju „Obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima” (SL C 97, 24.3.2020., str. 9.).

potporu učinkovitom i dosljednom obvezujućem okviru Unije za korporativnu dužnu pažnju i odgovornost, koji bi se temeljio na socijalnom dijalogu sa socijalnim partnerima i višedioničkom pristupu.

2.7. EGSO uvida koristi usklađenog regulatornog okvira EU-a za dužnu pažnju i održivost. Među ostalim prednostima, okvirom se zahtijeva pošteno tržišno natjecanje svih poduzeća, uključujući poduzeća iz trećih zemalja koja posluju u EU-u, s obzirom na to da podliježu jednakim uvjetima, i nudi veća pravna sigurnost. Tako usklađen regulatorni okvir olakšat će poduzećima i radnicima prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo u uvjetima socijalne pravde i pravednog rada u svim globalnim lancima. EGSO stoga poziva na uspostavu usklađenog i uravnoteženog zakonodavnog okvira EU-a za korporativnu dužnu pažnju, koji će biti učinkovit i razmjeran.

2.8. EGSO je u potpunosti svjestan činjenice da je u svim državama članicama nakon pandemije hitno potrebno provesti mehanizam financijskog oporavka, a na globalnoj razini pružiti potporu svim procesima oporavka i raznim tranzicijama prema zelenom (ugljično neutralnom i kružnom) i inovativnom (digitalnom) gospodarstvu, u sveobuhvatnim uvjetima socijalne i okolišne održivosti u okviru socijalnog dijaloga sa socijalnim partnerima i modela tripartitnog upravljanja. EGSO se nada da će te elemente vidjeti u novoj Komunikaciji i preporuci o budućnosti socijalnog dijaloga.

2.9. EGSO prima na znanje istrage koje su proveli međunarodni promatrači za ljudska prava, uključujući Međunarodnu organizaciju rada, Vijeće Europe i Međunarodnu konfederaciju sindikata (Globalni indeks prava), koje potvrđuju da su nedostatak jamstava u području ljudskih prava (uključujući jamstva za individualna i kolektivna prava radnika) i nepoštovanje propisa o zaštiti okoliša i dalje u porastu u cijelom svijetu. Pandemija je samo otežala situaciju u brojnim zemljama svijeta u kojima su se nesigurni i nepošteni životni uvjeti pogoršali. Usto je povećan dječji i prisilni rad.

2.10. EGSO uvida da noviji znanstveni dokazi pokazuju da poduzeća sve više uključuju sustave upravljanja koji se temelje na njihovoj društvenoj odgovornosti i razvijaju svoje poslovne modele u skladu s UN-ovim Programom održivog razvoja do 2030. i ciljevima održivog razvoja. Međutim, kao i Komisija, EGSO smatra da ima prostora za poboljšanje. Usto, napredak nije samo sporiji nego i vrlo neujednačen. EGSO je uvjeren da je prelazak na usklađene zakonodavne okvire Unije, dopunjene tehničkom potporom i praktičnim smjernicama Komisije, pozitivan, osobito za mala i srednja poduzeća. Na taj će način obveze biti učinkovitije i pogodovat će poduzećima koja posluju na tržištu EU-a, čime će im se pružiti veća pravna sigurnost i ravnopravni uvjeti.

3. Glavne mjere koje je Komisija predložila za promicanje dostojanstvenog rada

3.1. Praćenjem napretka prema dostojanstvenom radu već se dugo bavi ILO, koji promiče pokazatelje za mjerenje tog stvarnog napretka. EGSO smatra da je to važno jer je Komisija već prije nekoliko godina o tome objavila Komunikaciju⁽⁴⁾. EGSO poziva Komisiju da na primjereniji način provodi ambiciozan i inovativan program i učinkovito osigura da taj napredak povezuje konkurentnost sa socijalnom pravdom. Također naglašava da dostojanstven rad nije samo pitanje zapošljavanja i socijalne zaštite, već i upravljanja, što mora uključivati socijalni dijalog sa socijalnim partnerima na svim razinama globalnog lanca i u svim fazama proizvodnih procesa.

3.2. EGSO pozdravlja činjenicu da EU nastavlja promicati svoj program izgradnje radne zajednice koja se ne svodi na puku formalnu izjavu već zaista vodi ostvarenju svih elemenata koji čine univerzalni koncept dostojanstvenog rada ILO-a. Ta je vizija u skladu s uključivanjem svih sastavnica međunarodnih standarda dostojanstvenog rada u Deklaraciju Međunarodne organizacije rada o temeljnim načelima i pravima na radu iz 1998⁽⁵⁾.

3.3. EGSO smatra **neprihvatljivim** da je za stotine milijuna ljudi u svijetu dostojanstven rad i dalje daleka stvarnost, zbog čega međunarodna zajednica ima teškoća s ostvarivanjem ciljeva održivog razvoja utvrđenih u UN-ovu Programu održivog razvoja za 2030. Iako su ciljevi održivog razvoja ugrađeni u koncept dostojanstvenog rada, nedavni niz kriza, zajedno s golemim gospodarskim i socijalnim izazovima našeg vremena, ugrožava svakodnevno koncept dostojanstvenog rada za sve (cilj održivog razvoja br. 8 i drugi s njime povezani ciljevi).

⁽⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52006DC0249>

⁽⁵⁾ www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453911:NO

3.4. Iskorjenjivanje dječjeg i prisilnog rada ključan je element tih nastojanja. Od 2016. do 2020. broj maloljetnika podvrgnutih dječjem radu povećao se za više od osam milijuna, čime je preokrenut prethodni trend pada. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o razvoju novih i učinkovitijih zakonodavnih i nezakonodavnih mjera u okviru politike nulte tolerancije prema dječjem radu, uključujući zabranu unošenja na tržište EU-a proizvoda u čiju je izradu ili distribuciju uključen prisilni ili dječji rad. U tom pogledu EGSO smatra da novi okvir treba dopuniti procjenom gospodarskog, socijalnog i ekološkog učinka raznih zakonodavnih i nezakonodavnih mjera. U tom kontekstu EGSO također poziva na jačanje nove trgovinske politike EU-a kao jednog od pokretača gospodarskog rasta kako bi obveza poštovanja međunarodnih instrumenata ljudskih prava i borba protiv dječjeg i prisilnog rada postali sastavni dio cjelokupnog lanca opskrbe. Na taj će se način nova ograničenja uskladiti s modelom gospodarskog oporavka te globalne i uključive konkurentnosti.

3.5. EGSO pozdravlja Prijedlog direktive o obveznoj dužnoj pažnji i nove pravne zaštitne mjere za učinkovitiju borbu protiv prisilnog i dječjeg rada u cijelom globalnom lancu vrijednosti. EGSO se slaže sa stajalištem Komisije da tijela vlasti ne mogu sama pobijediti u borbi protiv prisilnog rada. EGSO također pozdravlja činjenicu da je Europski parlament usvojio Rezoluciju o novom trgovinskom instrumentu za zabranu proizvoda nastalih prisilnim radom⁽⁶⁾. Mnoga privatna poduzeća već su obvezana tim ciljevima, ali moraju ići korak dalje, u skladu s Prijedlogom direktive o korporativnom izvješćivanju o održivosti, kojom bi se trebalo promicati učinkovitost i razmjernost tog usklađenog okvira EU-a za poboljšanje konkurentnosti.

3.6. EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija zagovara upotrebu **usklađenog pravnog** okvira EU-a i politiku društveno odgovorne javne nabave kao snažnih alata za borbu za dostojanstven rad, a protiv prisilnog rada i dječjeg rada. Međutim, EGSO smatra da je za pomak u tom smjeru potrebna učinkovitija primjena regulatornog okvira kako bi se povećala stvarna djelotvornost socijalnih klauzula i klauzula o zaštiti okoliša u okviru interne javne nabave i poštene trgovine.

3.7. Kad je riječ o drugoj mjeri, EGSO cijeni prijedlog nove Uredbe EU-a o općem sustavu povlastica (Uredba o OSP-u) u svrhu promicanja održivog razvoja u zemljama s niskim dohotkom u razdoblju 2024. – 2034. EGSO vjeruje da bi trebalo smatrati pozitivnim činjenicu da s novim OSP-om EU dobiva više mogućnosti za uporabu trgovinskih povlastica za stvaranje gospodarskih prilika i promicanje održivog razvoja u okviru standarda dostojanstvenog rada. Uključivanjem sporazuma o upravljanju, primjerice sporazuma o tripartitnom savjetovanju, poboljšat će se uloga socijalnog dijaloga sa socijalnim partnerima.

3.8. EGSO prima na znanje obvezu, utvrđenu u okviru mjere br. 2, u skladu s kojom se dostojanstven rad treba smatrati prioritetom novog Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI) – Globalna Europa⁽⁷⁾. Tim programom za ljudska prava i demokraciju predviđaju se posebne mjere za promicanje dostojanstvenog rada za sve, posebno na nacionalnoj i regionalnoj razini, uključujući borbu protiv prisilnog rada i dječjeg rada. EGSO pozdravlja činjenicu da nove mjere instrumenta NDICI – Globalna Europa uključuju promicanje socijalnog dijaloga i veću autonomiju socijalnih partnera, kao i dijalog s partnerskim zemljama koje pomažu u ratifikaciji i učinkovitoj provedbi ažuriranih konvencija ILO-a, posebno temeljnih konvencija i konvencija o upravljanju.

4. Opće napomene

4.1. EGSO dijeli zabrinutost koju ILO izražava zbog toga što poduzeća i radnici najpogođeniji nizom kriza koje su započele 2008. ostvaruju manje koristi od poboljšanih gospodarskih i tehnoloških uvjeta jer naponi koji se poduzimaju u pogledu oporavka idu u prilog određenim sektorima gospodarstva i tržišta rada, dok su drugi zapostavljeni.

4.2. EGSO ponavlja da se poštovanje ljudskog dostojanstva ne može zajamčiti bez zaštite dostojanstvenog rada u cijelom svijetu i zbog toga smatra da ovaj prijedlog predstavlja važan korak u poštovanju i promicanju ljudskih prava u poduzećima te se nada da će dati značajan poticaj daljnjem napretku.

⁽⁶⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_EN.html

⁽⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32021R0947>

4.3. Međutim, smatra da i dalje postoje brojni nedostaci i nejasni pravni koncepti koji se mogu različito tumačiti i koje nacionalna tijela i sudovi mogu različito primjenjivati, što stvara pravnu nesigurnost i za zaposlenike i za poduzeća. Na primjer, uporaba nejasnih pojmova kao što su „uvriježeni poslovni odnos” ili „ugovorna jamstva kojima se osigurava usklađenost s kodeksom ponašanja” ugrožavaju učinkovitost Direktive. EGSO predlaže Komisiji da, s jedne strane, potanko pojasni te pravne koncepte, uključujući nedostatke predviđenog sustava građanskopravne odgovornosti, i da, s druge strane, uključi mogućnosti sindikalnog zastupanja u poduzećima na odgovarajućoj razini kako bi usklađenost bila učinkovitija.

4.4. EGSO prima na znanje naglasak koji se stavlja na sudjelovanje dionika na kojem se temelji cijeli prijedlog. Istinsko sudjelovanje sindikata i predstavnika radnika čimbenik je uspjeha. Međutim, Odbor izražava žaljenje zbog toga što se to u prijedlogu ne odražava u dovoljnoj mjeri. EGSO smatra da je zbog svojeg kolektivnog učinka takav nedostatak zaštite štetan i za radnike i za poduzeća. U tom bi kontekstu postojeće sudjelovanje predstavnika organiziranih radnika, primjerice, koje se temelji na radu europskih radničkih vijeća ili međunarodnih okvirnih sporazuma, trebalo pružiti odgovarajuće smjernice i potporu za novi regulatorni okvir.

4.5. EGSO sa zadovoljstvom prima na znanje sveobuhvatan pristup dostojanstvenom radu usvojen u Komunikaciji Komisije. U njoj se uzima u obzir želja potrošača da prednost daju modelima proizvodnje i distribucije robe i usluga koji u većoj mjeri poštuju uvjete socijalne i ekološke održivosti. Komisija je utvrdila da se većina potrošača odlučuje za oblike potrošnje u kojima se prednost daje proizvodima kojima se poštuju dostojanstven rad i ravnoteža u okolišu, a to se odnosi i na elektroničku trgovinu. EGSO stoga poziva na promicanje te društveno odgovorne uloge potrošača s pomoću boljeg informiranja i osposobljavanja kako bi se poboljšala djelotvornost mjera koje je Komisija predložila u cilju jamčenja i promicanja dostojanstvenog rada u svijetu.

4.6. EGSO pozitivno ocjenjuje činjenicu da je Komisija prihvatila zahtjev Europskog parlamenta da predstavi Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (INT/973). EGSO primjećuje da se u Prijedlogu Komisije ograničava broj poduzeća obuhvaćenih Prijedlogom direktive, čime se ograničava područje primjene zahtjeva Europskog parlamenta. Poziva na dijalog među trima europskim institucijama radi postizanja dogovora o tom usklađenom zakonodavnom okviru EU-a, među ostalim o odgovarajućem proširenju područja primjene buduće direktive, čime će se, poboljšati njena učinkovitost, primjerice u pogledu poštenog tržišnog natjecanja među svim poduzećima, i otkloniti neki regulatorni nedostaci utvrđeni u postojećem tekstu kako bi se poduzećima pružila veća pravna sigurnost.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO prima na znanje aktivnosti koje Komisija predlaže da se poduzmu u EU-u, a usmjerene su na iskorištavanje svih instrumenata, politika i resursa u njegovoj nadležnosti (javna nabava, trgovinski sporazumi, politika razvoja, politika ulaganja, financijska sredstva itd.) kako bi se osigurao dostojanstven rad u cijelom svijetu. EGSO posebno poziva na učinkovitiji razvoj i provedbu instrumentarija namijenjenog osiguravanju i promicanju dostojanstvenih radnih uvjeta i **ratifikaciju međunarodnih standarda rada**, uključujući reforme potrebne za potporu oporavku gospodarstva, konkurentnosti europskih poduzeća i njihovoj sposobnosti za otvaranje dostojanstvenih radnih mjesta u svijetu.

5.2. EGSO napominje da se u Prijedlogu direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje velika važnost pridaje tehnikama društveno odgovornog poslovanja, kao što su jednostrani kodeksi ponašanja. Tim se instrumentima ne uzima u obzir položaj radnika. EGSO smatra da bi bilo primjereno uključiti i tehnike kolektivnog upravljanja kako bi se promicali korisni kanali za sudjelovanje predstavnika radnika u osmišljavanju i praćenju obveza u pogledu dostojanstvenog rada u cijelom lancu vrijednosti. Kao što je vidljivo iz točke 4.4., međunarodnim okvirnim sporazumima trebale bi se pružiti odgovarajuće smjernice i potpora.

5.3. EGSO se slaže s Komisijom da su potrebne brojnije i bolje mjere za djelotvornu borbu protiv prisilnog rada. S tim ciljem EGSO podupire Komisiju da što prije uvede zabranu stavljanja na tržište EU-a (domaćih i uvezenih) proizvoda nastalih prisilnim radom, uključujući dječji rad. EGSO istodobno preporučuje analizu različitih mjera i cjelovitu procjenu gospodarskih, socijalnih i okolišnih učinaka različitih scenarija. Ta je zabrana u skladu s uvjetima poštene trgovine i obvezama EU-a u pogledu zajedničke trgovinske politike i globalne konkurentnosti Europe.

5.4. EGSO se slaže s Komisijom da su potrebne dodatne mjere za učinkovitu borbu protiv dječjeg rada, s obzirom na veliku složenost čimbenika koji ga uzrokuju (npr. financijske poteškoće, nedostatak boljih obrazovnih mogućnosti, lokalne običaje u pogledu uloge djece u društvu itd.). EGSO istodobno poziva na dosljednu primjenu i provedbu postojećih međunarodnih alata. Stoga je, kako bi se iskorijenio dječji rad, potreban sveobuhvatan (holistički) pristup usmjeren na

održiv gospodarski razvoj i utemeljen na standardu dostojanstvenog rada, za što su nužna sredstva za kvalitetno obrazovanje, dohodak i dostatna socijalna zaštita za sve.

5.5. EGSO također pridaje posebnu važnost reviziji Direktive EU-a o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima⁽⁸⁾, koja obvezuje države članice da je zakonom zabrane, s dodatnim ciljem zaštite od prisilnog rada (koji osim drugih ranjivih skupina nerazmjerno pogađa žene i djevojčice, osobito imigrante). EGSO je već pozdravio sveobuhvatan i integrirani pristup zaštiti žrtava trgovanja ljudima⁽⁹⁾.

5.6. EGSO ističe važnost Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskim zelenim obveznicama [COM/2021/391 final], čiji je cilj bolje iskoristiti potencijal jedinstvenog tržišta i unije tržišta kapitala i tako doprinijeti ostvarenju klimatskih i okolišnih ciljeva Unije u skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (c) Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama iz 2016. i europskim zelenim planom. EGSO od početka tvrdi da zeleni plan može jedino uspjeti ako ima i socijalnu komponentu i poziva na preciznije definiranje pojma „socijalnih ulaganja” kako bi se tržištima i poduzećima omogućila veća pravna sigurnost⁽¹⁰⁾.

5.7. EGSO podupire rad Komisije u vezi s novom Uredbom EU-a o općem sustavu povlastica (Uredba o OSP-u) za razdoblje 2024. – 2034. Napominje da je Komisija povećala svoju potporu promicanju poštovanja međunarodnih standarda rada u zemljama korisnicama OSP-a dodavanjem dviju novih konvencija o radnim pravima (Konvencija ILO-a br. 81 o inspekciji rada i Konvencija br. 144 o tripartitnom savjetovanju) i priznaje da je izvoz robe nastale dječjim radom i prisilnim radom osnova za moguće povlačenje trgovinskih povlastica. **EGSO preporučuje da se u nacrt uredbe o OSP-u za razdoblje 2024. – 2034. uključi Deklaracija ILO-a iz 1998. i njezina izmjena iz 2022.**

5.8. Osim toga, EGSO prima na znanje činjenicu da Komisija namjerava poduprijeti reformu WTO-a kako bi nastavila pružati doprinos održivom razvoju, integrirala socijalnu dimenziju globalizacije i poticala sporazume u WTO-u kojima se promiču dostojanstven rad i socijalna pravda. EGSO se nada da će se u okviru otvorenih pregovora ostvariti odgovarajuća ravnoteža između socijalnih ciljeva i ciljeva poboljšanja svjetske gospodarske konkurentnosti.

5.9. EGSO cijeni prijedlog o uključivanju mehanizama za procjenjivanje i praćenje razine usklađenosti s Direktivom o dužnoj pažnji, uključujući europsku mrežu nadzornih tijela, koja će pomoći pri njezinoj provedbi. Međutim, sa zabrinutošću napominje da, kao prvo, mandat (nadležnost) tog nadzornog tijela nije jasno definiran i da, kao drugo, ti mehanizmi ne predviđaju socijalni dijalog sa socijalnim partnerima. EGSO stoga poziva Komisiju da jasno utvrdi takve mehanizme u predloženom zakonodavnom tekstu.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP (SL L 101, 15.4.2011., str. 1.).

⁽⁹⁾ SL C 51, 17.2.2011., str. 50.

⁽¹⁰⁾ EGSO priprema mišljenje o inicijativi na tom području: ECO/581 „Socijalna taksonomija – izazovi i prilike” (vidjeti stranicu 15. ovoga Službenog lista).

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova (pravilo 43. stavak 2. Poslovnika):

AMANDMAN 3.

SOC/727

Dostojanstven rad diljem svijeta**Točka 2.6****Izmijeniti kako slijedi:****Podnose:**

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO priznaje važnost instrumenata koji se temelje na društvenoj odgovornosti poduzeća za postizanje pravednog razvoja jer se njome potiču pozitivne promjene u ponašanju u smislu okolišne i socijalne održivosti. Međutim, Odbor je također ukazao na potrebu njihova poboljšanja. Stoga poziva EU i njegove države članice da osiguraju učinkovitiju provedbu postojećih međunarodnih instrumenata za održiv, pravedan i otporan rast i oporavak nakon pandemije bolesti COVID-19, u čijem je središtu dostojanstven rad. Također je pozvao EU da podupre obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima⁽¹⁾, kao i donošenje konvencije ILO-a o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe. EGSO je izrazio i potporu učinkovitom i dosljednom obvezujućem okviru Unije za korporativnu dužnu pažnju i odgovornost, koji bi se temeljio na socijalnom dijalogu sa socijalnim partnerima i višedioničkom pristupu.</p> <p>⁽¹⁾ EGSO je to pitanje već opširno razmotrio u mišljenju REX/518 „Obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima”: https://webapi2016.EESC.europa.eu/v1/documents/eesc-2019-01278-00-01-ac-tra-en.docx/content</p>	<p>EGSO priznaje važnost instrumenata koji se temelje na društvenoj odgovornosti poduzeća za postizanje pravednog razvoja jer se njome potiču pozitivne promjene u ponašanju u smislu okolišne i socijalne održivosti. Međutim, Odbor je također ukazao na potrebu njihova poboljšanja. Stoga poziva EU i njegove države članice da osiguraju učinkovitiju provedbu postojećih međunarodnih instrumenata za održiv, pravedan i otporan rast i oporavak nakon pandemije bolesti COVID-19, u čijem je središtu dostojanstven rad. Također je pozvao EU da podupre obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima⁽¹⁾, kao i na to da ILO razmotri mogućnost razvoja i buduće primjene svih relevantnih i prikladnih instrumenata ⁽²⁾ o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe. EGSO je izrazio i potporu učinkovitom i dosljednom obvezujućem okviru Unije za korporativnu dužnu pažnju i odgovornost, koji bi se temeljio na socijalnom dijalogu sa socijalnim partnerima i višedioničkom pristupu.</p> <p>⁽¹⁾ EGSO je to pitanje već opširno razmotrio u mišljenju REX/518 „Obvezujući ugovor UN-a o poslovanju i ljudskim pravima”: https://webapi2016.EESC.europa.eu/v1/documents/eesc-2019-01278-00-01-ac-tra-en.docx/content</p> <p>⁽²⁾ REX/462 Pristojan rad u globalnim lancima opskrbe, točka 1.9 https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-work-global-supply-chains-own-initiative-opinion</p>

Rezultat glasanja:

Za: 65

Protiv: 97

Suzdržani: 13

AMANDMAN 4.

SOC/727

Dostojanstven rad diljem svijeta

Točka 2.7

Izmijeniti kako slijedi:

Podnose:

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO uviđa koristi usklađenog regulatornog okvira EU-a za dužnu pažnju i održivost. Među ostalim prednostima, okvirom se zahtijeva pošteno tržišno natjecanje svih poduzeća, uključujući poduzeća iz trećih zemalja koja posluju u EU-u, s obzirom na to da podliježu jednakim uvjetima, i nudi veća pravna sigurnost. Tako usklađen regulatorni okvir olakšat će poduzećima i radnicima prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo u uvjetima socijalne pravde i pravednog rada u svim globalnim lancima. EGSO stoga poziva na uspostavu usklađenog i uravnoteženog zakonodavnog okvira EU-a za korporativnu dužnu pažnju, koji će biti učinkovit i razmjern.</p>	<p>EGSO uviđa koristi usklađenog regulatornog okvira EU-a za dužnu pažnju i održivost. Među ostalim prednostima, okvirom se zahtijeva pošteno tržišno natjecanje svih poduzeća na koja se on primjenjuje, uključujući poduzeća iz trećih zemalja koja posluju u EU-u, s obzirom na to da podliježu jednakim uvjetima, i nudi veća pravna sigurnost. Tako usklađen regulatorni okvir olakšat će poduzećima i radnicima prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo u uvjetima socijalne pravde i pravednog rada u svim globalnim lancima. EGSO stoga poziva na uspostavu usklađenog i uravnoteženog zakonodavnog okvira EU-a za korporativnu dužnu pažnju, koji će biti učinkovit i razmjern.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 73

Protiv: 100

Suzdržani: 14

AMANDMAN 5.

SOC/727

Dostojanstven rad diljem svijeta

Točka 4.6

Izmijeniti kako slijedi:

Podnose:

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO pozitivno ocjenjuje činjenicu da je Komisija prihvatila zahtjev Europskog parlamenta da predstavi Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (INT/973). EGSO primjećuje da se u Prijedlogu Komisije ograničava broj poduzeća obuhvaćenih Prijedlogom direktive, čime se ograničava područje primjene zahtjeva Europskog parlamenta. Poziva na dijalog među trima europskim institucijama radi postizanja dogovora o tom usklađenom zakonodavnom okviru EU-a, među ostalim o odgovarajućem proširenju područja primjene buduće direktive, čime će se poboljšati njena učinkovitost, primjerice u pogledu poštenog tržišnog natjecanja među svim poduzećima, i otkloniti neki regulatorni nedostaci utvrđeni u postojećem tekstu kako bi se poduzećima pružila veća pravna sigurnost.</p>	<p>EGSO pozitivno ocjenjuje činjenicu da je Komisija prihvatila zahtjev Europskog parlamenta da predstavi Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (INT/973). EGSO primjećuje da se u Prijedlogu Komisije ograničava broj poduzeća obuhvaćenih Prijedlogom direktive, čime se ograničava područje primjene zahtjeva Europskog parlamenta. Poziva na dijalog među trima europskim institucijama radi postizanja dogovora o tom usklađenom zakonodavnom okviru EU-a, među ostalim o tome da tvorcima politika trebaju imati na umu težak položaj MMSP-ova te osigurati da instrumenti potpore budu spremni na europskoj i nacionalnoj razini nakon što zakonodavstvo o dužnoj pažnji stupi na snagu⁽¹⁾, čime će se poboljšati njegova učinkovitost, primjerice u pogledu poštenog tržišnog natjecanja među svim poduzećima na koja se buduća Direktiva primjenjuje, i otkloniti neki regulatorni nedostaci utvrđeni u postojećem tekstu kako bi se poduzećima pružila veća pravna sigurnost.</p> <p>(¹) INT/973 Održivo korporativno upravljanje (https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/sustainable-corporate-governance), točka 1.6.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 68

Protiv: 97

Suzdržani: 15

AMANDMAN 1.**SOC/727****Dostojanstven rad diljem svijeta****Točka 1.7.****Izmijeniti kako slijedi:****Podnose:**

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Komisija je u okviru paketa za pravedno i održivo gospodarstvo predstavila i Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (vidjeti mišljenje INT/973). EGSO taj prijedlog smatra važnim korakom u promicanju poštovanja ljudskih prava kao dužnosti poduzeća i njihova rukovodećeg osoblja. Međutim, u njemu je još uvijek mnogo nedostataka (npr. područje primjene je ograničeno jer se izravno odnosi samo na velika poduzeća, a na mala i srednja poduzeća samo neizravno; rijetko spominjanje zastupljenosti zaposlenika) i nejasnih pravnih koncepata (npr. zahtjev za „uvriježenim” poslovnim odnosima), koje bi nacionalna tijela i sudovi mogli različito primjenjivati i time stvoriti pravnu nesigurnost i za radnike i za poduzeća. Stoga EGSO poziva na uravnotežen dijalog između Komisije, Parlamenta i Vijeća kako bi se ispravili ti nedostaci i poboljšala djelotvornost regulatornog instrumenta koji se u konačnici odobrava.</p>	<p>Komisija je u okviru paketa za pravedno i održivo gospodarstvo predstavila i Prijedlog direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (vidjeti mišljenje INT/973). EGSO taj prijedlog smatra važnim korakom u promicanju poštovanja ljudskih prava kao dužnosti poduzeća i njihova rukovodećeg osoblja. Međutim, u njemu je još uvijek mnogo nedostataka (npr. postoji opravdana bojazan da će odredbe te direktive, koja ne uključuje izričito MMSP-ove, biti neizravno de facto proširene ⁽¹⁾; rijetko spominjanje zastupljenosti zaposlenika) i nejasnih pravnih koncepata (npr. zahtjev za „uvriježenim” poslovnim odnosima), koje bi nacionalna tijela i sudovi mogli različito primjenjivati i time stvoriti pravnu nesigurnost i za radnike i za poduzeća. Stoga EGSO poziva na uravnotežen dijalog između Komisije, Parlamenta i Vijeća kako bi se ispravili ti nedostaci i poboljšala djelotvornost regulatornog instrumenta koji se u konačnici odobrava.</p> <p>⁽¹⁾ INT/973 Održivo korporativno upravljanje (https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/sustainable-corporate-governance), točka 4.9.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 72

Protiv: 107

Suzdržani: 12

AMANDMAN 2.**SOC/727****Dostojanstven rad diljem svijeta****Točka 1.12.****Izmijeniti kako slijedi:****Podnose:**

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Štoviše, poziva EU da podupre obvezujući ugovor Ujedinjenih naroda o poslovanju i ljudskim pravima i da razmisli o tome da se donese konvencija ILO-a o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe.</p>	<p>Štoviše, poziva EU da podupre obvezujući ugovor Ujedinjenih naroda o poslovanju i ljudskim pravima i da ILO razmotri mogućnost razvoja i buduće primjene svih relevantnih i prikladnih instrumenata ⁽¹⁾ o dostojanstvenom radu u lancima opskrbe.</p> <p>⁽¹⁾ REX/462 „Pristojan rad u globalnim lancima opskrbe”, točka 1.9 https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-work-global-supply-chains-own-initiative-opinion.</p>

Rezultat glasanja: O ovom amandmanu nije se glasalo jer je potpuno jednak onome u točki 2.6.

Za: nije primjenjivo

Protiv: nije primjenjivo

Suzdržani: nije primjenjivo

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi Prijedlogu Odluke Vijeća o smjernicama za politike zapošljavanja država članica

(COM(2022) 241 final)

(2022/C 486/22)

Izvjestiteljica: **Mariya MINCHEVA**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 14.6.2022.
Pravna osnova:	članak 148. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	146/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da su predložene smjernice za politike zapošljavanja država članica primjerene jer se njima rješavaju najhitnija pitanja na tržištu rada.

1.2. EGSO skreće pozornost na trenutačnu sve neizvjesniju geopolitičku situaciju. Njezine posljedice na buduću potražnju utjecat će na odluke poduzeća o ulaganjima i sigurnost radnih mjesta te odgoditi provedbu investicijskih planova u privatnom i javnom sektoru. S obzirom na visoku inflaciju i povećane cijene energije, što ima velik utjecaj na kupovnu moć, kao i na očekivanu recesiju, još je nužnije osigurati konkurentnu osnovu za održiva ulaganja. Države članice trebale bi raditi na istinski integriranom jedinstvenom tržištu i pomoći MSP-ovima da prošire poslovanje.

1.3. U ovim turbulentnim vremenima potrebno je poduzeti korake kako bi se ojačala uloga socijalnih partnera i njihovo sudjelovanje u osmišljavanju i provedbi reformi i politika u području zapošljavanja te socijalnih i gospodarskih reformi i politika, među ostalim izgradnjom njihovih kapaciteta. To je jednako važno za provedbu europskog stupa socijalnih prava i nacionalnih planova za oporavak i otpornost. Organizacijama civilnog društva koje djeluju u području zapošljavanja i socijalnih pitanja, pružateljima obrazovnih i socijalnih usluga, socijalnim poduzećima i organizacijama socijalne skrbi potrebno je poticajno okruženje za pružanje usluga ranjivim skupinama.

1.4. Budući da je manjak radne snage ponovno u porastu, treba provesti učinkovite mjere kako bi se socijalne partnere potaknulo na rad na potrebama za vještinama na nacionalnoj razini, uz mjere prilagođene pojedinačnim sektorima i lokalnim okolnostima. S obzirom na brze tehnološke promjene i dvostruku tranziciju, „životni vijek” prethodno stečenih vještina i kompetencija postaje sve kraći, a cjeloživotno stjecanje relevantnih vještina i kompetencija sve je važnije i za radnike i za poduzeća. Trebalo bi poticati mobilnost radne snage unutar EU-a i zakonitu migraciju radne snage.

1.5. EGSO smatra da je za smanjenje siromaštva zaposlenih potrebno zajedničko djelovanje raznih političkih instrumenata i mjera koje su dogovorili socijalni partneri. Osim pristojnih plaća, uključujući primjerene minimalne plaće, ti instrumenti politike mogu uključivati dobro osmišljene i privremene financijske poticaje, popraćene ciljanim i djelotvornim mjerama za stjecanje vještina i usavršavanje. Države članice trebalo bi poticati i podupirati u njihovoj koordiniranoj provedbi.

1.6. Ciljana potpora posebno je važna za dugotrajno nezaposlene i neaktivne osobe jer se njome povećavaju njihovi izgledi za djelotvoran povratak/ulazak na tržište rada i jer je ona važan čimbenik za zadržavanje radnog mjesta. Budući da je pandemija posebno teško pogodila mlade, političke mjere specifične za mlade, uključive i usmjerene na budućnost, ključne su kako bi se osiguralo da mladi ne budu zapostavljeni.

1.7. Kako bi se smanjila stopa neaktivnog stanovništva, potrebno je uložiti napore da se dotične osobe vrate na tržište rada. Ako se pravilno reguliraju zakonodavstvom ili kolektivnim pregovaranjem na nacionalnoj razini, razni oblici rada, fleksibilnost rada i rad na daljinu mogli bi biti važni čimbenici u omogućivanju osobama iz ranjivih skupina da pronađu posao. Javne službe za zapošljavanje trebalo bi ojačati, među ostalim digitalizacijom njihovih usluga i poticanjem suradnje s privatnim službama za zapošljavanje i drugim relevantnim dionicima na tržištu rada.

1.8. Države članice, posebno one za koje je u pregledu socijalnih pokazatelja utvrđeno da imaju slabe rezultate, trebalo bi poticati, među ostalim i dosljednom upotrebom sredstava EU-a, da poslodavcima olakšaju stvaranje poticajnog okvira za zapošljavanje osoba s invaliditetom ili aktiviranje mogućnosti samozapošljavanja, ako je to moguće. Subjekti socijalne ekonomije ključni su za podupiranje i provedbu projekata zapošljavanja u tom pogledu.

1.9. Mjere za uklanjanje razlike u plaći na temelju spola i dalje su važne te bi trebalo otkloniti temeljne uzroke tog problema. Prijedlog direktive o transparentnosti plaća, o kojem se trenutačno raspravlja, trebao bi ojačati primjenu načela jednake plaće muškarcima i ženama za rad jednake vrijednosti kao jedne od mjera za rješavanje razlike u plaćama na temelju spola, vodeći pritom računa o bojazni od nastanka dodatnih opterećenja za poduzeća, posebno za mala i srednja poduzeća.

1.10. S obzirom na sve starije stanovništvo, dulji očekivani životni vijek i smanjenje broja radnika, potrebno je pažljivo razmotriti izazove povezane sa sustavima socijalne sigurnosti i zdravstvene skrbi u državama članicama kako bi se održali adekvatni i financijski održivi mirovinski sustavi. Potrebno je poduzeti mjere za povećanje broja radnika s pomoću uključivijih tržišta rada, među ostalim aktiviranjem skupina koje su trenutačno isključene s tržišta rada ili su na njemu nedovoljno zastupljene.

1.11. Nakon što je Direktiva o privremenoj zaštiti stupila na snagu, države članice brzo su prionule na prilagođavanje svojih nacionalnih regulatornih okvira kako bi mogle pružiti potporu ukrajinskim izbjeglicama i državljanima trećih zemalja koji žive u Ukrajini i koji su zbog rata pobjegli u Europu. Potrebno je ukloniti sva uska grla.

2. Opće napomene i kontekst

2.1. U okviru ciklusa europskog semestra za 2022. godinu nastavlja se opsežna koordinacija gospodarskih politika i politika zapošljavanja, uz daljnju prilagodbu u skladu sa zahtjevima provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost. Izvješća po zemljama objavljena u svibnju 2022. ⁽¹⁾ sadržavaju procjenu napretka u provedbi europskog stupa socijalnih prava i njegova akcijskog plana u kojem se utvrđuju socijalni ciljevi i pokazatelji koji su sastavni dio semestra i nacionalnih planova za oporavak i otpornost. Upućivanje na pregled socijalnih pokazatelja omogućuje ciljano preispitivanje provedbe akcijskog plana. Preporuke po zemljama pojednostavljene su.

2.2. Godine 2021. smjernice za politike zapošljavanja država članica utvrđene u Prilogu Odluci Vijeća (EU) 2020/1512 ostale su nepromijenjene. Godine 2022. Europska komisija predložila je niz izmjena koje odražavaju nedavne političke inicijative i dodala nove elemente povezane s ruskom invazijom na Ukrajinu. EGSO pozdravlja to što se Komisija usredotočila na okolnosti nakon COVID-a nastojeći osigurati održivi rast.

2.3. Rat u Ukrajini pogoršao je poremećaje u opskrbi i povećao nesigurnost. Gospodarstvo EU-a neizravno je izloženo i zdravstvenoj situaciji povezanoj s bolešću COVID-19 u drugim regijama. U aktualnim ekonomskim izgledima za EU predviđaju se niži rast i viša inflacija, posebno za 2022. ⁽²⁾. Visoke stope inflacije i naglo povećanje cijena energije i plina stvaraju dodatan pritisak na poduzeća (i njihovu konkurentnost)) i kućanstva (i njihovu kupovnu moć). To će neizbježno

⁽¹⁾ Europski semestar 2022. – izvješća po državama.

⁽²⁾ Europska gospodarska prognoza, proljeće 2022.

utjecati na sposobnost nekih poduzeća da otvaraju nova radna mjesta i predstavljati izazov za sustave socijalne zaštite u predstojećim mjesecima, zbog čega su nužne ciljane politike za potporu tranzicijama na tržištu rada.

2.4. Uz nastojanje da se osiguraju uključenost i pravednost, politike zapošljavanja država članica trebale bi odražavati i gospodarska i socijalna kretanja. Učinak politika tržišta rada trebalo bi pažljivo procjenjivati kako bi se njima poticao održiv oporavak, a ne snižavanje stope zaposlenosti, lošija kvaliteta radnih mjesta i smanjenje kupovne moći pojedinaca. Više bi pozornosti trebalo posvetiti pomanjkanju radne snage i vještina te bi trebalo slijediti posebne preporuke o politikama i inicijative u skladu s akcijskim planom europskog stupa socijalnih prava.

3. Posebne napomene

3.1. Smjernica br. 5.: Povećanje potražnje za radnom snagom

3.1.1. Održivi rast, otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i sudjelovanje u zapošljavanju (uključujući starije i mlađe osobe, žene, osobe koje su udaljenije od tržišta rada, neaktivne osobe itd.) i dalje su ključni gospodarski i socijalni izazovi u Europi. Za njihovo svladavanje nužno je osigurati konkurentnu osnovu za ulaganja i iskoristiti potencijal zelene i digitalne tranzicije. EGSO podržava to što Europska komisija potiče države članice da stvaraju poslovno okruženje koje bi moglo pogodovati odgovornom poduzetništvu i stvarnom samozapošljavanju, smanjuju birokraciju, rade na istinski integriranom i funkcionalnom jedinstvenom tržištu te pružaju pomoć MSP-ovima da prošire poslovanje. EGSO izričito preporučuje da mikropoduzeća i dalje budu obuhvaćena smjernicom br. 5.

3.1.2. Jačanje potražnje za radnom snagom diljem EU-a može se postići sljedećim mjerama: povećanjem ulaganja, posebno produktivnih, u ključne sektore gospodarstva; tamo gdje je potrebno, ublažavanjem opterećenja koje porezi predstavljaju za rad, bez slabljenja socijalne zaštite i sigurnosti prihoda za održivost sustava socijalne skrbi; jačanjem borbe protiv utaje poreza i poreznih prijevара te sive ekonomije; omogućavanjem raznih oblika rada poslodavcima i radnicima, uređenih zakonodavstvom ili kolektivnim pregovorima, uz poboljšanje radnih uvjeta u novim oblicima rada koji bi tako trebali postati privlačni radnicima.

3.1.3. Očekuje se da će sve nesigurnija geopolitička situacija i njezine posljedice na buduću potražnju utjecati na odluke poduzeća o ulaganjima i sigurnost radnih mjesta te odgoditi provedbu investicijskih planova u privatnom i javnom sektoru. Stope rasta u padu su uslijed inflacije te se očekuje da će se realne plaće smanjiti prije umjerenog povećanja iduće godine. EGSO upućuje na stajalište Komisije da će u nekim sektorima „zabrinutost u pogledu sigurnosti radnih mjesta, a ne povećanja plaća, vjerojatno i dalje odnositi prevagu u dogovorima o plaćama”⁽³⁾. Inflacija stvara pritisak na povećanje plaća i kupovnu moć. Kako bi se izbjegao vrlo opasan kombinirani rast cijena i plaća i povećala produktivnost, ključno je da socijalni partneri imaju prostora za poboljšanje obuhvata kolektivnog pregovaranja i praksi na razini sektora i poduzeća, gdje bi se mogle poduzeti konkretne mjere.

3.1.4. Istodobno su potrebne strukturne mjere na tržištu rada kako bi se stvorile kvalitetne mogućnosti zapošljavanja. Trebalo bi poticati mobilnost radne snage unutar EU-a i zakonitu migraciju radne snage. EGSO očekuje da će Komisijin paket od 27. travnja 2022. „Zakonite migracije – Privlačenje vještina i talenata u EU” pružiti važnu potporu tržištu rada EU-a.

3.1.5. EGSO pozdravlja stavljanje naglaska na kružno gospodarstvo kao sektor s potencijalom za otvaranje radnih mjesta i na pružanje potpore sektorima i regijama na koje zelena tranzicija posebno utječe zbog njihove specijalizacije za određeni sektor ili regionalne koncentracije određene vrste industrije.

⁽³⁾ Spring 2022 Economic Forecast: Russian invasion tests EU economic resilience (Proljetna gospodarska prognoza 2022.: Ruska invazija stavlja na kušnju gospodarsku otpornost EU-a).

3.1.6. EGSO također skreće pozornost na rezoluciju usvojenu na 110. Međunarodnoj konferenciji rada u vezi s dodavanjem načela sigurnog i zdravog radnog okruženja temeljnim načelima i pravima na radnom mjestu Međunarodne organizacije rada te naglašava stalnu potrebu za ulaganjem u kulturu sprečavanja nesreća, profesionalnih bolesti i rizika na radnom mjestu.

3.1.7. EGSO smatra da primjerene minimalne plaće, utvrđene zakonom ili kolektivnim pregovorima, predstavljaju dragocjen instrument za rješavanje problema siromaštva unatoč zaposlenju. Međutim, one same po sebi nisu dovoljne te je potrebno zajedničko djelovanje raznih instrumenata politike, koji mogu uključivati dobro osmišljene i privremene financijske poticaje, i tako, prema potrebi, mijenjati učinak preraspodjele poreznog sustava itd. Financijski instrumenti trebali bi se kombinirati s ciljanim i djelotvornim mjerama za stjecanje vještina i usavršavanje jer su niskokvalificirani radnici u usporedbi s visokokvalificiranim radnicima izloženi većem riziku od siromaštva unatoč zaposlenju (19 % u odnosu na 4,9 %) ⁽⁴⁾. Države članice trebalo bi poticati i podupirati u njihovoj koordiniranoj provedbi.

3.1.8. Trebalo bi poštovati autonomiju socijalnih partnera i njihovu slobodu da kolektivno pregovaraju na dobrovoljnoj osnovi. Kolektivno pregovaranje i njegov povećani opseg i dalje su najbolji alati za postizanje prave ravnoteže u određivanju plaća kad je riječ o pravednosti i prilagodljivosti plaća kretanjima u produktivnosti, poboljšanju radnih uvjeta i doprinosima za socijalno osiguranje.

U slučaju zakonom propisane minimalne plaće, djelotvorna uključenost socijalnih partnera jednako je važna za pronalaženje odgovarajućih rješenja za postizanje uzlazne socio-ekonomske konvergencije, prilagođenih nacionalnim okolnostima. Ako je opseg kolektivnog pregovaranja slab, države članice trebale bi nastojati stvoriti povoljne uvjete kako bi socijalni partneri mogli raditi na njegovu povećanju.

3.1.9. Uključivanje socijalnih partnera pokazalo se dragocjenim tijekom krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19. U ovim turbulentnim vremenima potrebno je poduzeti korake kako bi se ojačala uloga socijalnih partnera i njihovo sudjelovanje u osmišljavanju i provedbi reformi i politika u području zapošljavanja te socijalnih i gospodarskih reformi i politika, među ostalim izgradnjom njihovih kapaciteta. To je jednako važno za provedbu europskog stupa socijalnih prava i nacionalnih planova za oporavak i otpornost. Trebalo bi uzimati u obzir i ulogu organizacija civilnog društva u vezi s njihovim područjima politika.

3.2. **Smjernica br. 6: Poboljšanje ponude radne snage i pristupa zapošljavanju, cjeloživotno stjecanje vještina i kompetencija**

3.2.1. EGSO izražava zadovoljstvo što je naslov smjernice promijenjen kako bi se uključio koncept cjeloživotnog učenja. S obzirom na brze tehnološke promjene i dvostruku zelenu i digitalnu tranziciju, „životni vijek” prethodno stečenih vještina i kompetencija postaje sve kraći, a cjeloživotno stjecanje relevantnih vještina i kompetencija sve je važnije i za radnike i za poduzeća. Stoga je važno procijeniti zajedničku odgovornost za cjeloživotno učenje na razini radnog mjesta.

3.2.2. EGSO pozdravlja predloženi pristup koji uključuje uvođenje opsežnih mjera potpore kojima se olakšava upravljanje promjenama na tržištu rada. Mogućnosti usavršavanja i prekvalifikacije ⁽⁵⁾ ključne su kako bi pojedinci mogli ići ukorak s promjenama na tržištu rada te moraju biti zajamčene i dostupne tijekom cijelog profesionalnog života ljudi (prvo načelo europskog stupa socijalnih prava). Međutim, nedostatak motivacije za sudjelovanje u osposobljavanju i dalje je ozbiljan problem za koji bi trebalo tražiti rješenja. Socijalni partneri imaju važnu ulogu u procjeni potreba za vještinama. Fondovi za osposobljavanje imaju važnu ulogu u financiranju osposobljavanja povezanog s radom te bi države članice trebale promicati i razmjenjivati dobre nacionalne prakse ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2022.

⁽⁵⁾ Vidjeti i studiju Promatračke skupine za tržište rada *The work of the future: ensuring lifelong learning and training of employees* (Rad u budućnosti: osiguravanje cjeloživotnog učenja i osposobljavanja zaposlenika).

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a o paketu mjera za učenje i zapošljivost (SL C 323, 26.8.2022., str. 62.).

3.2.3. Ciljana potpora posebno je važna za dugotrajno nezaposlene i neaktivne osobe jer se njome povećavaju njihovi izgledi za djelotvoran povratak/ulazak na tržište rada i jer je ona važan čimbenik za zadržavanje radnog mjesta. Države članice trebalo bi poticati da smanje razdoblje od 18 mjeseci nezaposlenosti koje je utvrđeno kao krajnji rok u kojem treba pružiti potporu dugotrajno nezaposlenim osobama. Hitno su potrebne ciljane mjere za privlačenje mladih s profesionalnim karijerama.

3.2.4. Manjak radne snage ponovno je u porastu nakon pada tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 ⁽⁷⁾. Nedostatak djelotvornog predviđanja vještina ključan je problem za poslodavce diljem EU-a. Ulaganje u obrazovanje i razvoj vještina odraslih, u bliskoj vezi s potrebama tržišta rada, može imati ključnu ulogu u gospodarskom oporavku i izgradnji socijalne Europe.

3.2.5. Isto vrijedi i za izbjeglice koje bježe od rata u Ukrajini. Uz jezično osposobljavanje, moraju se poduzeti mjere kako bi se olakšao postupak priznavanja već stečenih kvalifikacija nužnih za integraciju na tržište rada. EGSO stoga pozdravlja smjernicu Komisije za pristup tržištu rada, strukovno obrazovanje i osposobljavanje te obrazovanje odraslih za osobe koje bježe od ruske agresije na Ukrajinu ⁽⁸⁾.

3.2.6. Ulaganja potrebna za provedbu inicijative RePowerEU bit će usko povezana s potrebom za osposobljenom radnom snagom. Kad je riječ o individualnim računima za učenje ⁽⁹⁾, EGSO podsjeća na svoje stajalište da odluka o tome hoće li se individualni računi za učenje usvojiti kao jedan od mehanizama za osiguravanje i financiranje osposobljavanja mora u potpunosti biti u nadležnosti država članica. U svakom slučaju, individualnim računima za učenje mora se podržavati pristup priznatim i potvrđenim tečajevima osposobljavanja. Uloga socijalnih partnera u osmišljavanju odgovarajućih financijskih sredstava za osposobljavanje i/ili upravljanje tim sredstvima izrazito je važna.

3.2.7. EGSO se slaže da je potrebno uložiti napore kako bi se povećala ukupna razina kvalifikacija u svim državama članicama. To je osobito važno na početku procesa učenja, ali i tijekom cijelog radnog vijeka ljudi. Kako je ispravno istaknuto u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju za 2022. ⁽¹⁰⁾, pozitivan trend smanjenja udjela osoba koje rano napuštaju školovanje usporen je, a stope su se od 2015. do 2020. smanjile za samo 1,1 postotni bod. Jačanje sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja temeljenih na radu u državama članicama i relevantnost tercijarnog obrazovanja za tržište rada posebno su važni, a isto vrijedi za povećanje broja osoba s diplomama u području prirodnih znanosti, tehnologije, inženjstva i matematike (STEM), a posebno žena, kako u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju tako i u tercijarnom obrazovanju.

3.2.8. Pandemija je posebno teško pogodila mlade: oni su jedna od skupina najteže zahvaćenih gospodarskom i socijalnom krizom uzrokovanom pandemijom. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 poništila je deset godina napretka u zapošljavanju mladih. Kako bi se na odgovarajući način pripremile za promjene u svijetu rada (globalizacija, klimatska kriza, demografske promjene i tehnološki napredak), vlade i institucije moraju razmotriti utjecaj svakog pojedinog megatrenda. Mjere politika namijenjene mladima, uključive i usmjerene na budućnost, ključne su kako bi se osiguralo da mladi ne budu zapostavljeni ⁽¹¹⁾.

3.2.9. Razlika u plaći na temelju spola i dalje je izazov u EU-u. Budući da se ona u velikoj mjeri razlikuje od jedne države do druge, trebalo bi uklanjati temeljne uzroke tog pitanja, kao što su segregacija na tržištu rada i u obrazovanju, rodni stereotipi, nedostatak pristupačne skrbi o djeci i druge infrastrukture za skrb te nejednaka raspodjela kućanskih poslova i dužnosti u pogledu skrbi. Postojeća diskriminacija u pogledu plaća (uključujući i diskriminaciju na temelju dobi) mora se iskorijeniti. Komisijin Prijedlog direktive o transparentnosti plaća, o kojem se trenutačno raspravlja, trebao bi pomoći državama članicama da ojačaju primjenu načela jednake plaće muškarcima i ženama za rad jednake vrijednosti kao jedne od mjera za rješavanje razlike u plaćama na temelju spola, vodeći pritom računa o bojazni od nastanka dodatnih opterećenja za poduzeća, posebno za mala i srednja poduzeća.

⁽⁷⁾ Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2022.

⁽⁸⁾ C(2022) 4050 final.

⁽⁹⁾ Preporuka Vijeća o individualnim računima za učenje.

⁽¹⁰⁾ Usvojilo Vijeće 14. ožujka 2022.

⁽¹¹⁾ EGSO trenutačno radi na informativnom izvješću „Jednako postupanje prema mladima na tržištu rada”.

3.3. **Smjernica br. 7: Poboljšanje funkcioniranja tržišta rada i djelotvornosti socijalnog dijaloga**

3.3.1. Kako bi se poboljšalo funkcioniranje tržišta rada, potrebno je preispitati uloge i nadležnosti raznih aktera (javnih službi za zapošljavanje i socijalnih službi). Potrebno je razmotriti mogućnost uspostave partnerstava između socijalnih službi (kako bi se doprlo do onih koji su udaljeni od tržišta rada i kako bi ih se pripremio za programe osposobljavanja), javnih službi za zapošljavanje (s pomoću prilagođenih aktivnih politika tržišta rada s komponentom zadržavanja te uslugama usmjeravanja i savjetovanja) i privatnih službi za zapošljavanje (s pomoću zajedničkih i/ili komplementarnih aktivnosti, tj. dijeljenjem baze podataka o slobodnim radnim mjestima). Učinkovitost mjera politike mora se procjenjivati, prema potrebi ponovno razmatrati ili preoblikovati. Trebalo bi povećati kapacitete javnih službi za zapošljavanje, među ostalim digitalizacijom njihovih usluga. Također bi trebalo poticati suradnju s privatnim službama za zapošljavanje i drugim relevantnim dionicima na tržištu rada.

3.3.2. Socijalni partneri imaju ključnu ulogu u tim nastojanjima, posebno u kontekstu lokalnih tržišta rada i sektora u tranziciji u kojima mogu pomoći u olakšavanju prelaska između sektora, radnih mjesta i/ili zanimanja. Važnu ulogu imaju i organizacije civilnog društva s posebnim stručnim znanjem o raznim oblicima zapošljavanja (posebno u slučaju ranjivih skupina) i socijalnim temama, kao i pružatelji obrazovnih i socijalnih usluga od općeg interesa.

3.3.3. Stopa neaktivnog stanovništva i dalje je relativno visoka u cijelom EU-u⁽¹²⁾. Sada je vrijeme da se onima koji su udaljeni od tržišta rada omogući povratak na to tržište. Ako se pravilno reguliraju zakonodavstvom ili kolektivnim pregovaranjem na nacionalnoj razini radi jamčenja pravednih radnih uvjeta, razni oblici rada, fleksibilnost rada i rad na daljinu mogli bi biti važni čimbenici za to da se posebno osobama iz ranjivih skupina omogući pronalaženje posla. Socijalne infrastrukture i usluge kao što su skrb o djeci ili dugotrajna skrb omogućuju osobama koje moraju skrbiti o drugima da razmišljaju o ulasku na tržište rada.

3.3.4. Suradnja sa socijalnim partnerima ključna je za promicanje pravednih, transparentnih i predvidljivih uvjeta rada, kojima se uspostavlja ravnoteža prava i obveza. EGSO se slaže da je potrebno spriječiti radne odnose koji dovode do neformalnih i nesigurnih radnih uvjeta, među ostalim i kod rada putem platformi, koji je predmet jednog nacrtu direktive. EGSO ističe da bi se svim mjerama kojima se reguliraju novi obrasci rada, uključujući rad putem platformi, trebali urediti fleksibilni radni uvjeti na odgovarajućoj europskoj i nacionalnoj razini uz istodobno pružanje osnovnih zaštitnih mjera za odgovarajuću zaštitu radnika. Ulogu socijalnih partnera trebalo bi poštovati.

3.4. **Smjernica br. 8: Promicanje jednakih mogućnosti za sve, poticanje socijalne uključenosti te suzbijanje siromaštva**

3.4.1. Sada kada Europa prolazi kroz niz kriza posebno je važno promicati jednake mogućnosti za sve i uključiva tržišta rada kako bi se ostvario cilj od 78 % zaposlenih osoba utvrđen akcijskim planom za provedbu europskog stupa socijalnih prava te kako bi se riješio problem nedostatka radne snage. To vrijedi za sve koji su nedovoljno zastupljeni na tržištu rada, ali i u svjetlu masovnog vala ljudi koji bježe od rata u Ukrajini. Nakon što je Direktiva o privremenoj zaštiti stupila na snagu, države članice brzo su prionule na prilagođavanje svojih nacionalnih regulatornih okvira kako bi mogle pružati potporu ukrajinskim izbjeglicama i državljanima trećih zemalja koji žive u Ukrajini i koji su zbog rata pobjegli u Europu. Potrebno je ukloniti sva uska grla.

3.4.2. Potreban je prilagođen pristup raznim ranjivim skupinama (tj. starijim radnicima, (mladim) osobama s invaliditetom, osobama koje moraju skrbiti o drugima, dugotrajno nezaposlenima i osobama s neujednačenom povijesti zaposlenja, mladima koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih, migrantima itd.). U obzir treba uzimati i razlike u zaposlenosti između ruralnih i urbanih područja. Sredstva EU-a trebala bi se

⁽¹²⁾ Italija ima najveću stopu neaktivnosti (koja je 2021. iznosila više od 37 %). U Hrvatskoj, Rumunjskoj, Grčkoj i Belgiji stope neaktivnosti također su više od 30 %. Više podataka o gospodarski neaktivnom stanovništvu u Europi može se pronaći ovdje.

upotrebljavati kao poluga za poticanje država članica, posebno onih koje su u pregledu socijalnih pokazatelja slabije uspješne, da poslodavcima pružaju poticaje za zapošljavanje osoba s invaliditetom ili da promiču samozapošljavanje. Dostojanstven rad najbolji je alat za smanjenje siromaštva i poštovanje ljudskog dostojanstva.

3.4.3. Privremene naknade i mjere potpore dohotku trebale bi biti osigurane tijekom potrebnog vremena kako bi se nezaposlenim osobama ili osobama s niskim primanjima pomoglo da pronađu nove i bolje mogućnosti zapošljavanja. Naknade za zaposlene⁽¹³⁾, zajedno sa strukturnim mjerama za olakšavanje uključivanja ranjivih skupina, mogu olakšati ulazak tih skupina na tržište rada, ali bi trebale imati oblik prijelaznih hitnih i komplementarnih mjera jer bi trebalo poticati i podupirati odgovarajuću politiku plaća kojom se omogućuje pristojan životni standard.

3.4.4. Poduzeća socijalne ekonomije važna su, posebno kao početna radna mjesta za najranjivije osobe i pružanje usluga na regionalnoj razini. EGSO pozdravlja akcijski plan Komisije za socijalnu ekonomiju i potiče Komisiju da pokrene inicijative ocjenjivanja najboljih projekata na nacionalnoj razini.

3.4.5. Posebno je dobrodošlo posvećivanje pozornosti djeci. Problem siromaštva djece trebalo bi rješavati sveobuhvatnim i integriranim mjerama te bi trebalo poticati djelovanje na provedbi Garancije za djecu. Odbor se u potpunosti slaže s time da je dostupnost povoljnih, pristupačnih i kvalitetnih usluga kao što su rani i predškolski odgoj i obrazovanje, izvanškolska skrb, obrazovanje, osposobljavanje, stanovanje, zdravstvena i dugotrajna skrb od presudne važnosti za smanjenje siromaštva djece i osiguravanje jednakih mogućnosti. U širem smislu, trebalo bi ojačati učinkovit pristup kvalitetnim socijalnim uslugama povezanim s potrebama pojedinca; kriza uzrokovana bolešću COVID-19 na drastičan je način iznijela na vidjelo taj problem koji se ne smije zaboraviti po okončanju pandemije.

3.4.6. Ujedno zbog zelene tranzicije koja vodi ka energetske tranziciji, a posebno zbog nedavnih povećanja cijena energije, život ranjivih skupina postaje još složeniji⁽¹⁴⁾. Unatoč političkim obvezama, potrebno je još raditi na rješavanju problema energetskog siromaštva te osigurati da poduzete mjere budu dobro usmjerene i djelotvorne.

3.4.7. Zbog kombinacije starenja stanovništva, produljenja očekivanog životnog vijeka i smanjenja broja radnika sve veći broj starijih osoba bit će ekonomski ovisan, osim ako ne uspijemo povećati broj radnika zahvaljujući uključivijim tržištima rada, što podrazumijeva i aktivaciju skupina koje su trenutačno isključene s tržišta rada ili su na njemu nedovoljno zastupljene. Potrebno je djelovati kako bi se prevladali izazovi s kojima se suočavaju sustavi socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite u državama članicama. Adekvatnost i financijska održivost mirovinskih sustava za sve ključna je politika u svim državama članicama. EGSO pozdravlja sveobuhvatan pristup koji je predložila Komisija u području jednakih mogućnosti za muškarce i žene u pogledu stjecanja mirovinskih prava, kao i potrebu za strategijama aktivnog starenja kojima bi trebalo olakšati sudjelovanje starijih osoba na tržištu rada i smanjiti razlike u mirovinama muškaraca i žena. EGSO naglašava važnost izbjegavanja rascjepkanih razdoblja rada tijekom aktivnog radnog vijeka kako bi se doprinosima pružala potpora sustavima socijalne sigurnosti i osiguralo pravo na odgovarajući mirovinski prihod nakon umirovljenja.

Bruxelles, 22. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ OECD ih definira kao „trajne porezne odbitke, olakšice ili jednakovrijedne programe naknada uvjetovane radom, osmišljene s dvostrukom svrhom ublažavanja siromaštva unatoč zaposlenju i povećanja poticaja za rad za radnike s niskim primanjima”.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Socijalnog fonda za klimatsku politiku (SL C 152, 6.4.2022., str. 158.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Akta o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave

(COM(2022) 349 final)

(2022/C 486/23)

Glavni izvjestitelj: **Maurizio MENSI**

Glavni suizvjestitelj : **Jan PIE**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 22.7.2022. Europski parlament, 12.9.2022.
Pravna osnova:	članak 173. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	155/1/13

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Prijedlog uredbe o uspostavi Akta o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave (dalje u tekstu: Instrument) radi brzog jačanja europske obrambene industrije i obrambenih sposobnosti s obzirom na izazove koji neposredno proizlaze iz ruske invazije na Ukrajinu.

1.2. EGSO podržava ciljeve Instrumenta – s jedne strane, poboljšanje europske obrambene tehnološke i industrijske baze (EDTIB) u smislu učinkovitosti i brzine odgovora na hitne situacije za otporniju Uniju, a s druge, poticanje suradnje i interakcije država članica u javnoj nabavi u području obrane. Oba su cilja važnija nego ikad danas kad je Europa opet suočena s ratom, a potrebno je i na odgovarajući način zaštititi društvo općenito s obzirom na moguće buduće napetosti na strateškom planu.

1.3. EGSO smatra da je Instrument koristan za bolje strukturiranje i organizaciju aktualnog visokog porasta potražnje za hitnom standardnom opremom, ali da se ne može smatrati pretečom budućeg europskog programa ulaganja u obranu jer je sa stajališta industrijske politike riječ o prilično slabom instrumentu.

1.4. EGSO se slaže da je potrebno poduzeti mjere kako bi se primjenom pristupa suradnje ubrzala prilagodba industrije strukturnim promjenama, uključujući povećanje proizvodnih kapaciteta, da bi se europskoj industriji pomoglo da pravodobno zadovolji povećanu potražnju država članica.

1.5. EGSO smatra i da je zajednička nabava potrebna kako bi se izbjeglo da povećana nacionalna ulaganja u obranu pogoršaju fragmentaciju europskog obrambenog sektora, ograniče potencijal za suradnju, povećaju vanjsku ovisnost i otežaju interoperabilnost. Zajedničkom nabavom omogućilo bi se svim državama članicama da brzo zadovolje svoje najhitnije potrebe u pogledu kapaciteta, koje su otkrivene ili pogoršane odgovorom na rusku agresiju na Ukrajinu.

1.6. Istovremeno, EGSO smatra da obnova zaliha često podrazumijeva zamjenu proizvoda poslanih u Ukrajinu potpuno istim proizvodima. Takva nabava nema nužno važan strukturni učinak na industriju, a ni ne potiče tehnološke inovacije. EGSO stoga dvojili treba li logiku Instrumenta izravno proširiti na budući europski program ulaganja u obranu.

1.7. EGSO pozdravlja pristup poticanja zajedničke nabave izravnom financijskom potporom iz proračuna EU-a, ali sumnja da će financijska omotnica od 500 milijuna EUR biti dovoljna da uistinu utječe na odluke država članica o javnoj nabavi.

1.8. EGSO izražava sumnju u učinkovitost korištenja te financijske potpore za tehničku i administrativnu pomoć pri provedbi Instrumenta, ali i u učinkovitost dodjele subvencija u obliku financiranja koje nije povezano s troškovima; stoga pozivamo suzakonodavce da pojasne tu metodu kako bi se osigurala učinkovitost potrošnje EU-a.

1.9. EGSO pozdravlja činjenicu da je financijska potpora EU-a ograničena na nabavu obrambenih proizvoda iz EU-a ili pridruženih zemalja te da poduzeća iz EU-a koja su pod kontrolom trećih zemalja podliježu posebnim uvjetima. Takvo je ograničenje u interesu europskih poreznih obveznika i nužno za postizanje cilja jačanja kapaciteta europske obrambene industrije te je u skladu s ciljem strateške autonomije.

1.10. EGSO istodobno poziva na fleksibilno tumačenje zahtjeva da obrambeni proizvod ne podliježe ograničenju od strane nepridružene treće zemlje ili subjekta iz nepridružene treće zemlje. Budući da Instrument obuhvaća nabavu standardnih proizvoda i ima za cilj priskrbiti najhitnije proizvode, EGSO smatra da je taj zahtjev manje relevantan za taj instrument nego za Europski fond za obranu, koji je usmjeren na razvoj budućih kapaciteta. Stoga bi taj zahtjev trebalo pažljivo primjenjivati kako bi se postigla ravnoteža između, s jedne strane, težnje većoj autonomiji i, s druge, hitnosti nabave i potrebe za interoperabilnošću s postojećom opremom.

1.11. EGSO podržava predviđenu provedbu u okviru izravnog upravljanja, ali naglašava da je nadležnim službama Komisije potrebno pravodobno osigurati nužne ljudske resurse kako bi se mogle nositi s radnim opterećenjem koje to podrazumijeva.

1.12. EGSO poziva države članice da blisko surađuju s radnom skupinom za zajedničku nabavu u području obrane koju su osnovali Europska komisija i Visoki predstavnik / čelnik Europske obrambene agencije kako bi se zajamčila uspješna provedba Instrumenta.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Na sastanku u Versaillesu 11. ožujka 2022. šefovi država ili vlada EU-a obvezali su se „osnažiti europske obrambene sposobnosti” imajući u vidu vojnu agresiju Rusije na Ukrajinu. U izjavi iz Versaillesa navedeno je da bi države članice trebale povećati izdatke za obranu, pojačati suradnju provedbom zajedničkih projekata, ukloniti nedostatke i postići ciljeve u području obrambenih sposobnosti, poticati inovacije, među ostalim putem civilno-vojnih sinergija, i ojačati obrambenu industriju EU-a. Osim toga, Europsko vijeće pozvalo je „Komisiju, u koordinaciji s Europskom obrambenom agencijom, da do sredine svibnja predstavi analizu nedostatnih ulaganja u obranu i predloži daljnje inicijative potrebne za jačanje europske obrambene industrijske i tehnološke baze”.

2.2. Kao odgovor na taj poziv Europska komisija i Visoki predstavnik predstavili su 18. svibnja 2022. Zajedničku komunikaciju o analizi nedostatnih ulaganja u obranu i o daljnjim koracima. U Zajedničkoj komunikaciji navodi se da je dugogodišnji ozbiljan manjak ulaganja u obranu doveo do nedostataka u industriji i kapacitetima u EU-u te do trenutačno niskih razina zaliha obrambene opreme. Prijenosi obrambene opreme u Ukrajinu u kombinaciji s razinom zaliha koja je prilagođena mirnodopskim uvjetima doveli su do pojave hitnih i kritičnih nedostataka u pogledu vojne opreme.

2.3. U Zajedničkoj komunikaciji podsjeća se da države članice moraju hitno ponovno uspostaviti obrambenu borbenu spremnost s obzirom na sigurnosnu situaciju i već izvršene prijenose u Ukrajinu. Obnova zaliha materijala omogućila bi im i da pruže dodatnu pomoć Ukrajini. Istodobno se u Zajedničkoj komunikaciji poziva države članice da pri kupnji potrebne obrambene opreme i materijala međusobno surađuju. Zajedničkom nabavom hitno potrebnih proizvoda osigurala bi se veća vrijednost za uloženi novac, poboljšala interoperabilnost te izbjeglo da se izložene države članice suoče s nemogućnošću nabave onoga što im je potrebno zbog suprotstavljenih zahtjeva obrambene industrije, koja ne može odgovoriti na tako velik rast potražnje u kratkom razdoblju.

2.4. U tom se kontekstu u Zajedničkoj komunikaciji predlaže poticanje zajedničke nabave u okviru proračuna EU-a putem namjenskog kratkoročnog Instrumenta. Financijska potpora EU-a u okviru Instrumenta trebala bi poticati nabavu u području obrane zasnovanu na suradnji država članica i koristiti EDTIB-u te istovremeno zajamčiti sposobnost europskih oružanih snaga da djeluju, kao i sigurnost opskrbe i povećanu interoperabilnost.

2.5. Kao odgovor na hitnost situacije Komisija je 19. srpnja 2022. predstavila prijedlog Instrumenta u obliku uredbe o uspostavi Akta o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave. Komisija računa na brzo donošenje uredbe i njezino stupanje na snagu do kraja 2022.

2.6. Nakon stvaranja Instrumenta Komisija namjerava predložiti uredbu o Europskom programu ulaganja u obranu (EDIP). Komisija smatra da bi Uredba o EDIP-u mogla poslužiti kao temelj za buduće zajedničke razvojne projekte i projekte nabave od velikog zajedničkog interesa za sigurnost država članica i Unije te, na temelju proširenja načela kratkoročnog Instrumenta, za moguću povezanu financijsku intervenciju Unije namijenjenu jačanju europske obrambene industrijske baze, posebno kad je riječ o projektima koje nijedna država članica ne bi mogla samostalno razvijati ili nabavljati.

3. Opće napomene

3.1. Geopolitički kontekst Unije dramatično se promijenio u svjetlu ruske vojne agresije na Ukrajinu. Povratak teritorijalnog sukoba i ratovanja visokog intenziteta na europsko tlo od država članica iziskuje da preispitaju svoje obrambene planove i kapacitete, što mora biti popraćeno prilagodbom industrijske i tehnološke baze, koja bi trebala moći podupirati i osnažiti oružane snage država članica, koje su temeljni instrument zrele demokracije i štite slobodu europskih građana.

3.2. EGSO pozdravlja najavljena povećanja rashoda za obranu država članica kako bi se brzo popunili hitni vojni nedostaci. Međutim, bez koordinacije i suradnje ta bi povećanja mogla pogoršati fragmentaciju europskog obrambenog sektora, ograničiti potencijal za suradnju tijekom cijelog životnog ciklusa nabavljene opreme i otežati interoperabilnost. Nadalje, odluke o kratkoročnoj nabavi često imaju dugoročniji učinak na tržišnu snagu europske obrambene tehnološke i industrijske baze i na prilike u sljedećim desetljećima.

3.3. EGSO stoga podržava inicijativu da se potiče zajednička nabava obrambenih proizvoda koji su najhitnije potrebni. Zajednička nabava čini se posebno važnom u aktualnoj situaciji iznenadnog povećanja potražnje za sličnim proizvodima, dok je industrijska ponuda još uvijek prilagođena mirnodopskom vremenu, pa stoga teško može zadovoljiti potražnju. Suradnja u javnoj nabavi u području obrane stoga je nužna kako bi se postigla solidarnost među državama članicama, poboljšala interoperabilnost, spriječili učinci istiskivanja i povećala djelotvornost javne potrošnje.

3.4. Jednako je važno pomoći industriji da se prilagodi strukturnim promjenama novog sigurnosnog okruženja. S obzirom na to da je nužno jačanje europskih vojnih sposobnosti dugoročan napor i da bi Ukrajini kontinuirana potpora mogla biti potrebna tijekom duljeg razdoblja, europska obrambena tehnološka i industrijska baza morat će povećati svoje proizvodne kapacitete, ne samo kako bi se odgovorilo na trenutačni velik porast potražnje nego i dugoročno.

3.5. EGSO u vezi s tim smatra da su predloženi pristup, opseg i financijska omotnica Instrumenta previše ograničeni da bi relevantno doprinijeli jačanju europskih industrijskih kapaciteta. Obnova zaliha po definiciji ograničava izbor proizvoda i dobavljača, a osim toga 500 milijuna EUR za 27 država članica u razdoblju od dvije godine prilično je skromno ulaganje.

3.6. Ukratko, EGSO smatra da predložena uredba može doprinijeti poboljšanju strukture i organizacije trenutačnog velikog porasta potražnje za hitnom standardnom opremom, ali je sa stajališta industrijske politike poprilično slab instrument. Stoga smatra da predloženi instrument ne treba nužno smatrati pretečom budućeg europskog programa ulaganja u obranu, najavljenog kao instrument za potporu zajednički razvijanim sustavima tijekom njihova cijelog životnog ciklusa i njihovoj zajedničkoj nabavi.

4. Posebne napomene

4.1. U skladu s prijedlogom, Instrumentom će se uzeti u obzir rad radne skupine za zajedničku nabavu u području obrane koju su osnovali Komisija i Visoki predstavnik / čelnik Europske obrambene agencije. Radna skupina trebala bi olakšati koordinaciju vrlo kratkoročnih potreba država članica u pogledu javne nabave i surađivati s državama članicama i proizvođačima u obrambenoj industriji EU-a kako bi se poduprla zajednička nabava za obnovu zaliha. Njezin je rad stoga ključan za uspjeh Instrumenta i EGSO poziva države članice da ga u potpunosti iskoriste.

4.2. EGSO sumnja da je predložena proračunska omotnica dovoljno velika da bi znatno utjecala na odluke država članica o javnoj nabavi. Istodobno smo u potpunosti svjesni financijskog pritiska na trenutačni višegodišnji financijski okvir i potrebe za dodatnim financijskim sredstvima za budući Europski program ulaganja u obranu. U tom kontekstu bit će posebno važno usmjeriti ograničena sredstva Instrumenta na najrelevantniju zajedničku nabavu.

4.3. U vezi s proračunskim ograničenjima i odabirom projekata, EGSO se pita kako se koncept financiranja koje nije povezano s troškovima u praksi može primijeniti na nabave koje se želi obuhvatiti Instrumentom. Postavlja pitanje i o djelotvornosti korištenja proračunskih sredstava za tehničku i administrativnu pomoć pri provedbi Instrumenta.

4.4. EGSO podržava predviđenu provedbu u okviru izravnog upravljanja, ali naglašava da je nadležnim službama Komisije potrebno pravodobno osigurati nužne ljudske resurse kako bi se mogle nositi s radnim opterećenjem koje to podrazumijeva.

4.5. EGSO se slaže s kriterijima prihvatljivosti iz predložene uredbe, posebno s mogućnošću proširenja već postojećih ugovora o javnoj nabavi.

4.6. EGSO također podržava dodatni uvjet da se financijska sredstva EU-a ograniče na nabavu opreme proizvedene u EU-u ili pridruženim zemljama, uključujući opremu koju proizvode poduzeća pod kontrolom treće zemlje ili subjekta iz treće zemlje koja mogu pružiti sigurnosna jamstva države članice u kojoj se nalaze. Taj je uvjet jednak relevantnim odredbama Europskog fonda za obranu i jamči ispunjenje cilja jačanja europske obrambene tehnološke i industrijske baze.

4.7. EGSO istodobno izražava sumnju u važnost zahtjeva da obrambeni proizvod ne podliježe ograničenju od strane nepridružene treće zemlje ili subjekta iz nepridružene treće zemlje. Budući da predloženi instrument obuhvaća nabavu standardnih proizvoda i da ima za cilj priskrbiti najhitnije proizvode, čini se da je taj zahtjev manje relevantan za taj instrument nego za Europski fond za obranu, koji je usmjeren na razvoj budućih kapaciteta i izričito teži postizanju tehnološkog suvereniteta. EGSO stoga poziva na fleksibilno tumačenje te odredbe, pri čemu bi se državama članicama omogućilo da uspostave ravnotežu između traženja operativne slobode, s jedne strane, i hitnosti kupnje i interoperabilnosti s postojećom opremom s druge.

4.8. Naposljetku, EGSO postavlja pitanje o prikladnosti određenih predloženih kriterija za odabir, ponajprije onih koji se odnose na pozitivan učinak javne nabave na europsku obrambenu tehnološku i industrijsku bazu. S obzirom na fokus na najhitnije potrebe i nabavu brzo dostupne standardne opreme, taj učinak vjerojatno nije glavni kriterij za države članice, osim ako se izvođač nalazi na njihovu državnom području. Osim toga, državama članicama koje kupuju vjerojatno će biti teško dokazati pozitivan učinak na europsku obrambenu tehnološku i industrijsku bazu, posebno kada je hitnost glavni kriterij.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Unije za sigurnu povezivost za razdoblje 2023.–2027.

(COM(2022) 57 final – 2022/0039 (COD))

i

Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću: Pristup EU-a upravljanju svemirskim prometom – EU-ov doprinos globalnom pitanju

(JOIN(2022) 4 final)

(2022/C 486/24)

Izvjestitelj: **Pierre Jean COULON**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 2.5.2022.
Pravna osnova	članak 189. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	222/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da su Komunikacija i prijedlog, koji znače početak razvoja europskog svemirskog paketa, apsolutno potrebni i neophodni u ovom trenutku. Preporučuje da se u Zajedničkoj komunikaciji odlučno promiče, aktivnom diplomacijom, multilateralno upravljanje svemirskim prometom u okviru Ujedinjenih naroda, i to posebno u okviru Odbora UN-a za miroljubivo korištenje svemira (UNCOPUOS) i Konferencije o razoružanju, jer to područje nije dovoljno regulirano pravilima.

1.2. Za upravljanje svemirskim prometom, ali i otpadom, što je apsolutni prioritet, potrebno je uzeti u obzir sve državne aktere na europskoj razini. Kako je navedeno u Zajedničkoj komunikaciji i prikazano u ovom mišljenju, glavni problem većeg broja različitih programa STM-a jest nedostatak međunarodne normizacije. Jasno je dakle da je potrebno razviti međunarodne norme, smjernice i najbolje prakse.

1.3. EGSO poziva na praktičnu provedbu sustava za praćenje svijest o situaciji u svemiru kako bi se zajamčila dugoročna održivost svemira za sve države članice.

Naime, drugo glavno načelo svemirskog prava jest odgovornost raznih aktera za njihove svemirske aktivnosti. Ona se očituje u međunarodnoj odgovornosti za nadzor aktivnosti i odgovornosti za štetu koja proizlazi iz takvih aktivnosti u svemiru. Zajednička komunikacija se tako uklapa u aspekt međunarodne odgovornosti za nadzor aktivnosti.

1.4. EGSO žali zbog toga što na tom području nema međunarodne normizacije i preporučuje usvajanje europskih normi, uključujući za upravljanje satelitskim otpadom, i smjernica u koje bi bilo uključeno organizirano civilno društvo.

Borba između svemirskih aktera koji su dosad bili pretežno državni i onih koji teže to postati, privatnih ili javnih, zahtijeva temeljitu reformu međunarodnih normi koje su bile donesene još dok se svemirom bavila manja skupina tehnoloških i industrijskih velesila.

1.5. Kao što je istaknuto u dopunskom mišljenju CCMI/196 o novom svemiru:

- trebalo bi razviti sinergije s Europskim fondom za obranu i tako povećati interakciju između civilne, svemirske i obrambene industrije;
- okvirni program Obzor Europa trebao bi služiti za stimulaciju svemirskog tržišta podupiranjem osmišljavanja inovativnih komercijalnih rješenja za silazne i uzlazne svemirske sektore EU-a i ubrzanjem dostupnosti potrebnih ključnih tehnologija;
- za razvoj naprednih vještina u područjima povezanim sa svemirom ključne su aktivnosti obrazovanja i osposobljavanja, dok bi se iskustvo stečeno u prethodnim projektima satelitskih konstelacija poput Galilea i Copernicusa moglo iskoristiti za poboljšanje sustava svemirske povezanosti;
- kad je riječ o upravljanju, dodjela odgovornosti najboljim akterima na temelju dokazane stručnosti i u skladu s pravilima o javnoj nabavi osigurala bi učinkovitu provedbu programa i istodobno potaknula stvaranje novog svemira;
- usto, poticanje znanstvenog i tehničkog napretka temelj je konkurentnosti i inovacijskih kapaciteta, a pritom koristi i MSP-ovima te novoosnovanim i inovativnim poduzećima.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Svemir je danas iz mnogih aspekata dodatno ekonomsko područje. Ubrzavanje javnih i privatnih ulaganja dovodi do sve većeg broja aktivnosti u svemiru i pretvaranja svemira u veliko geostrateško pitanje. Natjecanje u tehnologiji, otvaranje mnogih novih poduzeća posvećenih svemirskom sektoru, otvaranje novih tržišta i usluga te spremnost država i privatnih gospodarskih subjekata na jačanje aktivnosti u orbiti povećavaju iskorištavanje svemirskog prostora.

2.2. Unatoč strateškim dimenzijama svemira, ne postoji svjetski autoritet ni obvezujuće zakonodavstvo za niske i geostacionarne orbite, kao ni regulatorni sustav ili sustav upravljanja svemirskim prometom, iako se broj satelita u orbiti povećava.

2.3. Upravljanje svemirskim prometom i danas se temelji samo na dobrovoljnim i neobvezujućim dobrim praksama, kojima se ne upravlja uvijek na dobar način niti se uvijek primjenjuju, a kojima se nastoje ograničiti statistički rizici od sudara satelita i otpada. U skladu s dobrim praksama, otpad u orbiti ne smije se proizvoditi namjerno i dotrajali sateliti moraju se „pasivizirati” upotrebom preostalog goriva, mora se poštovati „pravilo od 25 godina” za satelite u niskim orbitama (sateliti na kraju svojeg životnog vijeka moraju se vratiti u atmosferu u roku od 25 godina) i geostacionarni sateliti koji se ne upotrebljavaju moraju se smjestiti u orbitu koja služi kao „groblje satelita”. Ali ta pravila više nisu dovoljna za ograničavanje rizika od sudara.

2.4. Tomu treba dodati nove operativne koncepte: nadzor i praćenje u svemiru (engl. *Space Surveillance and Tracking*, SST), koordinacija svemirskog prometa (engl. *Space Traffic Coordination*, STC), koordinacija i upravljanje svemirskim prometom (engl. *Space Traffic Coordination and Management*, STCM) ⁽¹⁾.

2.5. Stoga je zakonodavstvo o svemirskim aktivnostima i satelitskom prometu, kojim bi se osigurala dugoročna održivost svemirskog prostora, hitno i strateško pitanje, kao i uporaba umjetne inteligencije za sprječavanje rizika od sudara.

2.6. Početkom godine Europska komisija pokrenula je projekt Spaceways, čiji je cilj izraditi nacrt sustava upravljanja svemirskim prometom kako bi se „definirala prometna pravila i odredili uvjeti pod kojima se mogu izdavati licence i dozvole za letenje”.

⁽¹⁾ JOIN(2022) 4 final.

2.7. Cilj je projekata Spaceways i Upravljanje svemirskim prometom EU-a (EUSTM), pokrenutog u siječnju 2021., do lipnja odnosno kolovoza 2022. dostaviti preporuke i smjernice Europskoj komisiji o „upravljanju svemirskim prometom, kao i pravnu, političku i gospodarsku procjenu, što bi trebalo dovesti do konačnih preporuka i smjernica za provedbu”⁽²⁾.

2.8. U Zajedničkoj komunikaciji Komisije i Visokog predstavnika prepoznaje se potreba za pristupom EU-a i predviđaju se savjetovanje, redovite rasprave i dijalozima sa svim relevantnim civilnim i vojnim dionicima u Uniji u području prometa, posebno u zrakoplovstvu, i europskoj svemirskoj industriji, uzimajući u obzir obrambene i sigurnosne potrebe, uz potporu Europske obrambene agencije. EGSO želi da u tom procesu sudjeluje cijela društvena zajednica, a ne samo industrija.

2.9. Komunikacijom se predviđa uporaba Konzorcija za SST EU-a⁽³⁾ za izgradnju ključnih operativnih kapaciteta za buduće upravljanje svemirskim prometom EU-a, što uključuje poboljšanje njegove učinkovitosti, razvoj usluga nadzora i praćenja u svemiru, kao i novih tehnologija s pomoću umjetne inteligencije i kvantnih tehnologija, podupiranje rada na smanjenju otpada i servisiranju u orbiti te uspostavu sinergija financiranja između Unije, nacionalnih fondova, Europske svemirske agencije (ESA), programa Obzor Europa i Europskog programa industrijskog razvoja u području obrane (EDIDP).

2.10. Jačanje pokrivenosti svemira izvan europskog kontinenta važan je element Programa Unije za sigurnu povezivost za razdoblje 2023.–2027. U razvijanju normi koje će se primjenjivati na upravljanje svemirskim prostorom EU će se morati oslanjati posebno na Ured UN-a za svemirska pitanja (UNOOSA) i na nacionalna tijela, a istodobno poticati razvoj zajedničkih normi u okviru konkretnog foruma i promicati integrirani pristup međunarodnih organizacija za normizaciju.

2.11. Navedene ambicije podrazumijevaju da će industrija u kratkoročnom razdoblju uvesti određene obveze, a države članice u srednjoročnom izraditi zakonodavni prijedlog kako bi se riješio problem rascjepkanosti nacionalnih pristupa i podržavanjem načela jednakog postupanja prema subjektima izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja s gospodarskim subjektima čiji je poslovni nastan izvan EU-a. Predviđene su i neobvezujuće mjere u obliku smjernica.

Zakonodavni prijedlog tek je prva faza, nakon čega će europske organizacije morati donijeti tehničke zahtjeve, bilo da je riječ o normama ili smjernicama koje se primjenjuju na sve.

2.12. U Komunikaciji se navodi da će Unija pogodovati multilateralnom pristupu u okviru UN-a promicanjem dijaloga s Odborom za miroljubivo korištenje svemira i Konferencijom o razoružanju. Stoga će morati utvrditi tijela UN-a nadležna za provedbu njezinih mjera, jer je u pitanju budućnost čovječanstva, pri čemu se ne smije zaboraviti na Međunarodnu organizaciju civilnog zrakoplovstva (ICAO).

U Komunikaciji je predviđena metoda „odozdo prema gore”: temeljit će se na nacionalnim i regionalnim doprinosima namijenjenima postizanju konsenzusa između predviđenih pravila i normi, a zatim će se regionalne komponente integrirati u globalno upravljanje, čije rukovođenje tek treba definirati.

3. Opće napomene

3.1. U Komunikaciji Komisije procjenjuju se potrebe na području upravljanja svemirskim prometom i predlaže se europski pristup korištenju svemira, pa i civilnom, koji bi bio primjenjiv na svjetskoj razini. Razvoj svemirskih aktivnosti, umnožavanje i diversifikacija aktera uključenih u iskorištavanje svemira te ovisnost svih sektora aktivnosti o satelitskim tehnologijama i uslugama doveli su do postupnog prekomjernog iskorištavanja orbita i zasićenja spektra frekvencija, što zahtijeva racionalizaciju potonjih.

3.2. Zemaljske orbite smatraju se prema međunarodnom pravu (Međunarodna telekomunikacijska unija – ITU) ograničenim prirodnim resursima. Načelima slobode i neprisivajanja kojima je uređeno korištenje zemaljskih orbita suprotstavljaju se zahtjevi za dodjelu frekvencija i širenje satelitskih sustava zemalja i poduzeća koji ponekad krše pravila ITU-a.

⁽²⁾ Projekt Spaceways, koji se financira iz Okvirnog programa Europske unije za istraživanje i inovacije Obzor 2020., obuhvaća 13 vodećih europskih aktera: proizvođače i lansere satelita, operatere i pružatelje usluga te političke i pravne istraživačke centre i institute.

EUSTM je sastavljen od 20 vodećih europskih aktera.

⁽³⁾ Francuska, Njemačka, Italija, Poljska, Portugal, Rumunjska i Španjolska.

3.3. Borba između aktera u području svemira koji su dosad bili pretežno državni i onih koji teže tom statusu, uključujući privatne aktere, zahtijeva temeljitu reformu međunarodnih normi koje su donesene kada se svemirom bavila ograničena skupina tehnoloških i industrijskih velesila.

3.4. Osim pravnih pitanja, korištenje svemira promatra se u kontekstu koji je obilježen ponovnim međunarodnim geopolitičkim napetostima, kao što je vidljivo iz aktualnih događaja. Riječ je konkretno o koorbitalnom zastrašivanju, tehnološkom nadmetanju ili testiranju protusatelitskog oružja, što je stvorilo ozračje nepovjerenja među državama.

3.5. Izazovi koje predstavljaju zasićenost orbita i frekvencijskog spektra, kao i prijetnja koju predstavlja povećanje svemirskog otpada, naveli su države članice, ESA-u i Konzorcij za SST EU-a ⁽⁴⁾ da razmotre bolju koordinaciju nadzornih alata i tehnologija. Zbog sve većeg broja privatnih konstelacija i mogućih područja bespravnosti EGSO poziva na donošenje strogih propisa.

3.6. Zajednička komunikacija pokazuje koliko je osjetljivo ponovno pokretanje međunarodnog dijaloga o kodeksu ponašanja i mjerama, uključujući zakonodavne mjere, kojima bi se trebala osigurati održivost korištenja svemirskog prostora.

Pravna i politička pitanja

3.7. EGSO podržava operativne ciljeve navedene u Komunikaciji i Prijedlogu uredbe te želi skrenuti pozornost na pravna i politička pitanja koja se ne mogu zanemariti s obzirom na predmetne izazove.

3.8. Pojam svemirskog prava nije lako definirati. O pitanju razgraničenja svemira nema konsenzusa, ali se priznaju vodeća načela koja se smatraju značajnima za svemirsko pravo.

3.9. Iako su glavna načela već donesena, nakon pet međunarodnih ugovora i osam međunarodnih rezolucija ⁽⁵⁾ pitanje definiranja svemirskog prava i dalje je otvoreno jer je na početku istraživanja svemira glavna briga prvenstveno bila spriječiti vodeće svemirske sile od prisvajanja nebeskih tijela, a ne izričito definirati predmet tog prava.

3.10. Načela svemirskog prava utvrđena su Rezolucijom UN-a 1962 (XVIII) od 13. prosinca 1963. i ponovljena su u prvom Ugovoru o svemiru iz 1967.

Njima su obuhvaćeni sljedeći elementi:

- istraživanje i korištenje svemira u korist cijelog čovječanstva,
- sloboda korištenja i istraživanja,
- neprisvajanje,
- miroljubivo korištenje,
- odgovornost država za vlastite aktivnosti u svemiru,
- suradnja i uzajamna pomoć,
- nacionalna nadležnost i nadzor nad svemirskim objektima,
- odgovornost država za štetu,
- status astronauta kao izaslanika čovječanstva.

3.11. Druga dva načela svemirskog prava svjedoče o njegovu miroljubivom karakteru.

⁽⁴⁾ <https://www.eusst.eu>.

⁽⁵⁾ I. Chalaye, *Le statut des orbites terrestres et leur utilisation à la lumière des principes du droit spatial* (Status zemaljskih orbita i njihova uporaba u kontekstu načela svemirskog prava), Institut za primijenjene geopolitičke studije (IEGA), Pariz, listopad 2021.

Prvo je obveza suradnje i uzajamne pomoći nametnuta svim državama koje sudjeluju u istraživanju i korištenju svemirskog prostora. Ona uključuje učinkovit i transparentan dijalog između svemirskih sila radi osiguranja održivosti i sigurnost aktivnosti koje se provode. Danas je taj dijalog usmjeren prije svega na pitanje svemirskog otpada, kako je navedeno u Komunikaciji.

3.12. Drugo središnje načelo svemirskog prava jest odgovornost država i novih aktera za vlastite svemirske aktivnosti. Ona se očituje u međunarodnoj odgovornosti za nadzor aktivnosti i odgovornosti za štetu koja proizlazi iz takvih aktivnosti u svemiru. Zajednička komunikacija nastoji se uklopiti u aspekt međunarodne odgovornosti za nadzor aktivnosti.

3.13. Kada su se izrađivali glavni ugovori o svemiru, pitanja svemirskog otpada te zasićenosti orbita i frekvencija nisu bila na dnevnom redu, no danas je ovisnost naših društava o satelitskim resursima dovela do naglog porasta lansiranja objekata u svemir, do te mjere da je pitanje orbita i dodjele frekvencija postalo pravi strateški izazov.

3.14. Nakon šezdeset godina iskorištavanja svemira svjedočimo dosad nezabilježenom povećanju sigurnosnih izazova u orbitama. Od kineskog testiranja protusatelitskog oružja u siječnju 2007. broj demonstracija snage u svemiru povećao se u različitim oblicima. Postavlja se i pitanje problema „naoružavanja svemira”.

U međunarodnom pravu to je pitanje u sivoj zoni jer još ne postoji nikakva definicija sredstva napada u svemiru ili agresije, a metode napada u svemiru brojne su i raznolike. One uključuju raketne napade, zasljepljivanje laserom, kibernetičke napade na komunikacijske releje, koorbitalne manevre itd.

3.15. Kad je riječ o geostacionarnoj orbiti, ona se suočava s drugačijim poteškoćama – zagušenjem frekvencija i rizikom od smetnji. Geostacionarna orbita ključna je za kontinuitet telekomunikacijskih usluga u svim državama svijeta. To sa sobom nosi niz pravnih poteškoća jer je razvoj geostacionarne orbite doveo do stvaranja gospodarskog tržišta, pa čak i do špekulacija.

3.16. S obzirom na navedeno, EGSO stoga smatra da Zajednička komunikacija aktivnom diplomacijom mora snažno promicati multilateralno upravljanje svemirskim prometom u okviru Ujedinjenih naroda, posebno u okviru Odbora za miroljubivo korištenje svemira i Konferencije o razoružanju, jer to područje nije dovoljno regulirano pravilima.

Upravljanje svemirskim prometom – izazov za europsko upravljanje

3.17. Upravljanje svemirskim prometom nije novi koncept. Međutim, zbog prirode i važnosti izazova u pogledu sigurnosti, zaštite i održivosti svemirskih aktivnosti, upravljanje svemirskim prometom postalo je apsolutni prioritet za aktere u području svemira i države koje su svjesne svoje ovisnosti o svemirskim sredstvima. A samo države s potrebnim tehnološkim kapacitetima već imaju programe za nadzor i praćenje u svemiru (SST) i programe za svijest o situaciji u svemiru (Space Situational Awareness – SSA).

3.18. Ministarstvo obrane SAD-a trenutačno upravlja najnaprednijim sustavom. Njegova mreža za nadzor u svemiru (Space Surveillance Network – SSN), koja se temelji na zemaljskim i svemirskim radarima, pruža SAD-u jedinstvenu mogućnost otkrivanja i identifikacije, a upotrebljava se i kao sredstvo utjecaja na saveznike i partnere.

I druge države kao što su Rusija, Kina, Japan i Indija te neke europske zemlje (Francuska, Njemačka) razvile su programe nadzora u svemiru. Uzimajući u obzir njihovu stratešku funkciju, velika većina tih programa pod vojnom je kontrolom, uz potporu svemirskih agencija.

U EU-u su Francuska, Njemačka, Italija, Poljska, Portugal, Rumunjska i Španjolska osnovali Konzorcij za SST EU-a kako bi mogli slobodno procjenjivati rizik od sudara u orbiti i nekontroliranog ulaska svemirskog otpada u Zemljinu atmosferu te otkrivati fragmente u orbiti. Konzorcij će 2023. prerasti u partnerstvo, koje će uključivati prije svega države članice, a europskim i svjetskim satelitskim operaterima pružati usluge procjene rizika od sudara.

Neka privatna poduzeća uspostavila su i vlastite sustave SST-a/SSA-a za pružanje komercijalnih podataka i usluga.

3.19. Kako je navedeno u Zajedničkoj komunikaciji i prikazano u ovom mišljenju, glavni problem većeg broja različitih programa STM-a jest nedostatak međunarodne normizacije. Jasno je da je potrebno razviti međunarodne norme, smjernice i najbolje prakse.

3.20. Globalne inicijative i odluke povezane s STM-om mogu stvoriti zahtjevno okruženje za Europu i njezine aktere u svemiru. Američka politika preuzela je inicijativu izjavom da bi SAD trebao predvoditi ostatak svijeta razvojem boljih normi za podatke i svijest o situaciji u svemiru, razviti skup standardiziranih tehnika za ublažavanje rizika od sudara i na međunarodnoj razini promovirati širok raspon tehničkih normi, praksi i normi za sigurnost operacija u svemiru.

3.21. Unija je procijenila stratešku, komercijalnu i geopolitičku dimenziju upravljanja svemirskim prometom, koje nije ograničeno na održivost svemirskog prostora, već se odnosi i na buduću autonomiju Europe u pristupu svemiru i njegovu korištenju.

Europski akteri u području svemira već su razvili određene politike i inicijative usmjerene na izravno ili neizravno rješavanje pitanja upravljanja svemirskim prometom. Međutim, kašnjenje Europe u rješavanju tog pitanja zajedničkim projektima ostavlja posljedice.

3.22. Naime, buduća konkurentnost europske proizvodnje satelita mogla bi biti ugrožena ako poduzeća budu prisiljena koristiti podatke američkog STM-a ili tražiti licencu za američki STM, pri čemu postoji mogućnost da zahtjev bude odbijen. Postoje i znatni rizici za europske pružatelje usluga lansiranja.

U pogledu novog europskog programa za svijest o situaciji u svemiru iz 2021., mnogi se europski akteri u velikoj mjeri oslanjaju na sporazume o razmjeni podataka potpisane sa SAD-om. Među njima su ministarstva i vojske⁽⁶⁾, europske međuvladine organizacije (ESA, EUMETSAT), komercijalni satelitski operateri i pružatelji usluga lansiranja.

3.23. EGSO smatra da EU mora donijeti odredbe kojima bi se osigurala certificirana razina učinkovitosti i dugoročna dostupnost usluga koje se temelje na svemiru. Nadalje, s obzirom na to da EU pokušava provesti vjerodostojnu zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku, u kojoj su svemirska sredstva od znatne ili čak ključne važnosti, Europa mora ispunjavati najstrože zahtjeve u pogledu sigurnosti i zaštite za državne korisnike i korisnike u području obrane.

3.24. EGSO napominje da, iako je pristup EU-a u prošlosti uglavnom bio usmjeren na fizičku zaštitu svemirskih resursa, koja se temelji na strogoj i skupoj strategiji, nedavne inicijative EU-a upućuju na pomak prema pristupu usmjerenijem na otpornost. EU se danas zalaže za anticipatornu strategiju u pogledu sigurnosti svemirske infrastrukture. U tu je svrhu pokrenuo dvije važne inicijative: prijedlog o uspostavi međunarodnog kodeksa ponašanja za svemirske aktivnosti i europski program za svijest o situaciji u svemiru.

3.25. Međutim, EGSO izražava žaljenje zbog glavnog nedostatka, a to su poteškoće u koordinaciji kapaciteta određenih država članica koje posjeduju vlastita sredstva nadzora i kontrole. Danas je teško postići konsenzus o ciljevima koje treba postići u okviru europskog programa STM-a. Pitanje upravljanja svemirskim prometom savršen je primjer toga koliko je teško uspostaviti istinski europsko upravljanje u sektoru svemira, iako su pitanja održivosti i sigurnosti svemirskog prostora zajednička svim državama članicama, bilo zato što imaju svemirske kapacitete ili koriste svemirske resurse.

3.26. Te su poteškoće prepreka konkurentnosti europske svemirske industrije na međunarodnoj razini. Dugoročno, nedostatak europskih normi i neusklađenost s drugim normama mogao bi ugroziti slobodu pristupa svemiru. Nije dovoljno imati vlastite kapacitete za lansiranje, također mora biti moguće postavljati satelite neovisno o standardima utvrđenima izvan Europe kako bi se održala europska svemirska konkurentnost, kako je to pokazao, 22. lipnja 2022., uspjeh prve ovogodišnje misije Ariane 5, čiji je cilj bio lansirati u Zemljinu orbitu dva satelita, jedan malezijski i jedan indijski. Osim toga, sljedeća etapa uskoro bi mogla postati stvarnost: prvi let Ariane 6, prilagodljivije i jeftinije verzije od Ariane 5 (a time i konkurentnije od američkog konkurenta SpaceX), planiran je za 2023. godinu.

⁽⁶⁾ https://www.esa.int/Safety_Security/SSA_Programme_overview.

3.27. EGSO želi u vezi s tim podsjetiti na:

- svoju predanost civilnoj primjeni sustava Galileo u željezničkom, pomorskom i cestovnom prometu;
- svoju želju za brzom provedbom ključne infrastrukture koju je predložio povjerenik Breton.

3.28. Iako postojanje pravila i normi na nacionalnoj razini uspostavljenih od određenih država članica može biti korisno za razvoj zajedničkih odredbi, važno je da se Europa ipak nametne kao krajnji arbitar u pogledu mjera normizacije. To iziskuje da se države članice EU-a i ESA-e dogovore o ciljevima i načelima europskih aktivnosti u području STM-a, definiraju mehanizme savjetovanja i koordinacije te uspostave jasno razgraničenje uloga, nedvosmisleno podjelu odgovornosti i transparentnu raspodjelu aktivnosti između država članica i europskih dionika, a da se pritom ne proturječi postojećim sustavima u drugim zemljama.

3.29. EGSO smatra da je Zajednička komunikacija kasno, ali ipak dobrodošlo priznanje važnosti suočavanja s višerazinskim izazovima koji će proizaći iz povećanja svemirskih aktivnosti, posebno s obzirom na to da bi nedostatak obvezujućeg okvira u tom pogledu mogao ugroziti globalnu ravnotežu.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Dopunsko mišljenje Savjetodavnog povjerenstva za industrijske promjene CCMI/196 „Novi svemir” nalazi se na sljedećim stranicama:

„Mišljenje Savjetodavnog povjerenstva za industrijske promjene o temi: „Sigurna svemirska povezivost i novi svemir: europska industrija na putu prema suverenosti i inovacijama”

(dopunsko mišljenje uz dosje TEN/775)

Izvjestitelj: **Maurizio MENSI**

Suizvjestitelj: **Franck UHLIG**

Odluka Plenarne skupštine:	22.2.2022.
Pravna osnova:	pravilo 56. stavak 1. Poslovnika (dopunsko mišljenje)
Nadležno tijelo:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	24.6.2022.
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	21/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podržava inicijative Europske komisije za sigurnu svemirsku povezivost i „novi svemir” u cilju jačanja industrijske i operativne suverenosti država članica. Osiguravanje autonomije ključno je ne samo za buduću industrijsku konkurentnost već i za osiguravanje strateške neovisnosti i otpornosti⁽¹⁾, kao što je nedavno pokazao nedostatak elektroničkih komponenti, posebno nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 i rata u Ukrajini, koji su ozbiljno pogodili europsku svemirsku industriju.

1.2. EGSO smatra da sigurna, dostupna i cjenovno pristupačna povezivost nije samo ključan alat za funkcioniranje participativne demokracije već i preduvjet za primjereno ostvarenje temeljnih prava i prilika za veće osnaživanje građana i civilnog društva.

1.3. EGSO prepoznaje važnost svemira za naše gospodarstvo i društvo, kao i njegovu stratešku važnost iz sigurnosne i obrambene perspektive, na što je ukazao rusko-ukrajinski rat. Osim toga, fizička sigurnost i kibersigurnost zemaljske i svemirske infrastrukture, kao i s njima povezani podaci, presudni su za osiguravanje kontinuiteta usluga i ispravnog funkcioniranja sustava.

1.4. EGSO smatra da je poticanje europskog svemirskog ekosustava iznimno važno za unapređenje dvostruke tranzicije i suočavanje s glavnim globalnim izazovima poput klimatskih promjena. Također uviđa potencijalne prednosti uključivanja svemirskih *start-up* poduzeća i MSP-ova u svemirske programe EU-a, uključujući njihov doprinos otpornosti i strateškoj autonomiji EU-a.

1.5. Budući da upravljanje sigurnim i autonomnim sustavom svemirske povezivosti (Svemirski program Unije, dalje u tekstu: „Program”) iziskuje suradnju raznih tijela, EGSO je čvrsto uvjeren da se mora zajamčiti odgovarajući i učinkovit stupanj koordinacije.

(¹) Europa ima drugu najveću svemirsku industriju na svijetu, koja zapošljava više od 231 000 stručnjaka i čija se vrijednost procjenjuje na 53–62 milijarde eura (Studija „Svemirsko tržište”, Europski parlament, studeni 2021.).

1.6. EGSO smatra da bi se postojeći okvirni program Obzor Europa trebao iskoristiti za poticanje svemirskog tržišta, podupiranje stvaranja inovativnih komercijalnih rješenja u raznim proizvodnim fazama svemirskog sektora EU-a te ubrzavanje dostupnosti ključnih tehnologija potrebnih za Program u kombinaciji s inicijativama EuroQCI^(?) i ENTRUSTED^(?). Posebice, europski sustav komponenti, sustava i podsustava iziskivao bi goleme, dugoročne napore da se obnovi snažna europska industrija.

1.7. EGSO preporučuje razvijanje sinergija s Europskim fondom za obranu i u okviru akcijskog plana Komisije o interakciji između civilne, svemirske i obrambene industrije.

1.8. EGSO smatra da bi inicijative Komisije, u cilju osiguravanja konkurentnosti europske svemirske industrije, trebale doprinijeti razvoju naprednih vještina u sektorima povezanim sa svemirom i podržati aktivnosti obrazovanja i osposobljavanja kako bi se ostvario puni potencijal građana Unije u tom području. Time bi se poboljšala važna socijalna dimenzija Programa.

1.9. EGSO naglašava da je potrebno uzeti u obzir sve svemirske kapacitete za modernizaciju postojećih svemirskih sredstava (Galileo⁽⁴⁾, Copernicus^(?)), kao i za razvoj budućih konstelacija i usluga. Time će se povećati otpornost svemirskih sredstava EU-a i potaknuti konkurentnost njegove industrije. Dodjeljivanje odgovornosti na temelju dokazane sposobnosti trebalo bi zajamčiti učinkovitu provedbu Programa.

1.10. EGSO smatra da EU treba poticati znanstveni i tehnički napredak i podržati konkurentnost i inovacijske kapacitete svemirskog sektora, posebno kad je riječ o MSP-ovima, *start-up* poduzećima i inovativnim poduzećima, čime bi se potaknule gospodarske aktivnosti na početku i kraju proizvodnog lanca. Programi istraživanja i inovacija imaju presudnu ulogu u povećanju tehnoloških sposobnosti Unije i njezinih članica.

2. Kontekst mišljenja, uključujući predmetni zakonodavni prijedlog

2.1. Cilj je prijedloga Europske komisije razviti program za pružanje zajamčenih i otpornih satelitskih komunikacijskih usluga. Komisija se zalaže za poticanje inovacija u svemirskom sektoru i daljnji doprinos razvoju uspješnog ekosustava „novog svemira” EU-a, što je uvrstila među ključne prioritete svojeg Svemirskog programa. U tu je svrhu Komisija pokrenula inicijativu CASSINI⁽⁶⁾. Vladinim korisnicima širom svijeta prije svega bi se osigurala dugoročna dostupnost pouzdanih, sigurnih i isplativih satelitskih komunikacijskih usluga koje bi doprinijele zaštiti ključne infrastrukture, nadzoru, vanjskom djelovanju i upravljanju krizama, čime bi se povećala otpornost država članica.

2.2. U okviru inicijative iskoristilo bi se stručno znanje europske svemirske industrije, kako od etabliranih aktera u sektoru tako i od ekosustava „novog svemira”. Globalna satelitska povezivost sada je dobila stratešku važnost za sigurnost, zaštitu i otpornost EU-a i njegovih država članica. Prijedlogom se također nastoje omogućiti komercijalna dostupnost širokopolasnog pristupa velike brzine u cijeloj Europi, uklanjanje mrtvih zona i kohezija na području država članica te povezivost na zemljopisnim područjima od strateškog interesa, kao što su Afrika i arktička regija. Uz programe Galileo i Copernicus predložena treća konstelacija oslanjat će se na tri nova razlikovna elementa: sigurnosti od faze projektiranja (primjenom novih tehnologija, poput kvantne tehnologije) za osjetljive komunikacije (obrana), multi-orbitalnoj konstelaciji i strukturi temeljenoj na javno-privatnim partnerstvima (za daljnje jačanje komercijalne dimenzije).

^(?) Inicijativa za europsku kvantnu komunikacijsku infrastrukturu (EuroQCI).

^(?) Istraživački projekt u području sigurnih satelitskih komunikacija (SatCom) za državne aktere EU-a. ENTRUSTED: *European Networking for satellite Telecommunication Roadmap for the governmental Users requiring Secure, interoperable, innovativE and standardiseD services* (Plan europske mreže za satelitske telekomunikacije namijenjen državnim korisnicima koji trebaju sigurne, interooperabilne, inovativne i standardizirane usluge.)

⁽⁴⁾ Europski globalni satelitski navigacijski sustav, koji je u funkciji od prosinca 2016., kada je počeo nuditi usluge javnim tijelima, poduzećima i građanima.

^(?) Program Europske unije za promatranje Zemlje, kojim se pružateljima usluga, javnim tijelima i međunarodnim organizacijama pružaju podaci o promatranju Zemlje.

⁽⁶⁾ „Konkurentna svemirska *start-up* poduzeća za inovacije” inicijativa je Europske komisije za svemirsko poduzetništvo čiji je glavni cilj nizom alata i mogućnosti financiranja poduprijeti *start-up* poduzeća i MSP-ove u raznim fazama njihova rasta.

2.3. Prijedlog je u skladu s nizom drugih politika EU-a i tekućih zakonodavnih inicijativa u vezi s podacima (kao što su Direktiva Inspire ⁽⁷⁾ i Direktiva o otvorenim podacima ⁽⁸⁾), računalstvom u oblaku i kibersigurnošću. Konkretno, pružanje državnih usluga omogućilo bi daljnju koheziju u skladu s digitalnom strategijom i strategijom za kibersigurnost Unije osiguravanjem integriteta i otpornosti europskih infrastruktura, mreža, komunikacija i podataka. Prijedlogom će se također podržati konkurentnost i inovacijski kapaciteti svemirskog sektora unutar Unije i uvelike doprinijeti osiguravanju cjenovno pristupačnog i autonomnog pristupa Europe svemiru u predstojećim godinama, a istovremeno će on imati ključan i snažan pozitivan učinak na konkurentnost modela eksploatacije europskih raketa-nosača ⁽⁹⁾.

2.4. U zaključcima sastanka Europskog vijeća održanog 21. i 22. ožujka 2019. istaknuto je da Unija treba nastaviti s razvojem konkurentnog, sigurnog, uključivog i etičnog digitalnog gospodarstva s vrhunskom poveziivošću ⁽¹⁰⁾. Konkretno, u Komisijinom Akcijskom planu o sinergijama između civilne, obrambene i svemirske industrije od 22. veljače 2021. navodi se da je cilj omogućiti „dostupnost veza visoke brzine svima u Europi te osigurati otporan sustav poveziivosti zahvaljujući kojem će Europa ostati povezana što god da se dogodi” ⁽¹¹⁾.

2.5. Svemirski program nadopunio bi postojeće dogovore EU-a o GOVSATCOM-u ⁽¹²⁾ u vezi s udruživanjem i dijeljenjem postojećih državnih satelitskih komunikacijskih kapaciteta. Zbog ograničenog životnog vijeka satelita, u sljedećem desetljeću trebat će obnoviti nekoliko infrastruktura u državnom vlasništvu koje će biti dio udruživanja i dijeljenja u okviru GOVSATCOM-a ⁽¹³⁾.

2.6. Zbog sve većih hibridnih prijetnji i kiberprijetnji, kao i opasnosti od prirodnih katastrofa, potrebe vladinih aktera mijenjaju se u smjeru veće sigurnosti, pouzdanosti i dostupnosti odgovarajućih satelitskih komunikacijskih rješenja. Nadalje, porast kvantnih računala dodaje još jednu prijetnju jer će ta računala moći dešifrirati sadržaj koji je trenutno šifriran.

2.7. U državama izvan EU-a poput SAD-a, Kine i Rusije pojavile su se razne megakonstelacije koje podržava ili subvencionira država. Zbog toga, kao i zbog nedostatka dostupnih zahtjeva za frekvencije i mjesta u orbiti te ograničenog životnog vijeka kapaciteta GOVSATCOM-a, hitno je potrebno stvoriti sustav sigurne svemirske poveziivosti u EU-u. Program bi pokrивao nedostatke kapaciteta i sposobnosti za državne satelitske komunikacijske usluge.

⁽⁷⁾ Direktiva 2007/2/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2007. o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Europskoj zajednici (INSPIRE) (SL L 108, 25.4.2007.).

⁽⁸⁾ Direktiva (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (SL L 172, 26.6.2019.).

⁽⁹⁾ S 18 satelita koji su trenutno u orbiti i više od 30 planiranih satelita u sljedećih 10 do 15 godina, EU je ujedno i najveći institucionalni korisnik usluga lansiranja u Europi. Raket-nosači drugo su najveće područje svemirske proizvodnje u Europi nakon komercijalnih satelita i potiču razvoj europske industrije. Komisija će objediniti potrebe programa EU-a za uslugama lansiranja i djelovati kao pametan korisnik europskih pouzdanih i troškovno učinkovitih rješenja za lansiranje. Iznimno je važno da Europa i u budućnosti raspolaže modernim, učinkovitim i fleksibilnim infrastrukturnim objektima za lansiranje.

⁽¹⁰⁾ U lipnju 2019. države članice potpisale su Deklaraciju o europskoj kvantnoj komunikacijskoj infrastrukturi (EuroQCI), pristajući na suradnju s Komisijom i uz potporu Europske svemirske agencije (ESA) u cilju razvoja kvantne komunikacijske infrastrukture koja bi pokrivala cijeli EU.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 70 final.

⁽¹²⁾ EU je 28. travnja 2021. usvojio komponentu GOVSATCOM-a (državne satelitske komunikacije) Uredbe (EU) 2021/696 Europskog parlamenta i Vijeća kako bi osigurao dugoročnu dostupnost pouzdanih, sigurnih i isplativih satelitskih komunikacijskih usluga za korisnike GOVSATCOM-a. Uredba (EU) 2021/696 predviđa da se u prvoj fazi komponente GOVSATCOM-a do otprilike 2025. koristi postojeći kapacitet. U tom kontekstu Komisija treba nabaviti kapacitete GOVSATCOM-a od država članica s nacionalnim sustavima i svemirskim kapacitetima te od komercijalnih pružatelja satelitskih komunikacija ili usluga, vodeći računa o ključnim sigurnosnim interesima Unije.

⁽¹³⁾ U stvari, GOVSATCOM je strateško dobro, usko povezano s nacionalnom sigurnošću, koje koristi većina država članica. Javni korisnici obično preferiraju rješenja u državnom vlasništvu (neki su od vlasnika državnih satelitskih komunikacija Francuska, Njemačka, Grčka, Italija, Luksemburg, Španjolska) ili javno-privatna rješenja (kao što je njemački Satcom BW ili luksemburški GovSat) ili koriste posebne akreditirane privatne pružatelje usluga. GOVSATCOM je utvrđen još 2013. (Zaključci Europskog vijeća od 19. i 20. prosinca 2013.) kao područje koje obećava i koje može konkretno doprinijeti ostvarenju ciljeva snažne, sigurne i otporne Europske unije. Sada je sastavni dio svemirske strategije za Europu (Svemirska strategija za Europu, COM(2016) 705 final), Europskog akcijskog plana obrane (Europski akcijski plan obrane, COM(2016) 950 final) i globalne strategije Europske unije.

2.8. Program bi također trebao omogućiti da privatni sektor pruža komercijalne satelitske komunikacijske usluge. Javno-privatno partnerstvo ocijenjeno je u procjeni učinka kao najprikladniji model provedbe za postizanje ciljeva Programa. To bi osobito potaknulo inovacije u svim komponentama europske svemirske industrije (veliki sistemski integratori, neovisna poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, MSP-ovi i *start-up* poduzeća).

2.9. Budući da vlade, građani i institucije EU-a sve više ovise o povezivosti, njihove potrebe iziskuju rješenja s većom sigurnošću, niskom latencijom⁽¹⁴⁾ i većom pojasnom širinom, te stoga postoji potreba za zajamčenim pristupom otpornim rješenjima pomoću inovativne tehnologije i novih industrijskih trendova i pristupa. Predviđeni sustav stoga će biti pokretač tehnološkog razvoja, kako je istaknuto u prijedlogu.

2.10. Kako bi bio isplativ i iskoristio ekonomiju razmjera, Program bi trebao maksimalno uskladiti ponudu i potražnju za državnim uslugama.

2.11. Zapravo, satelitske komunikacije pružaju sveprisutnu pokrivenost, komplementarnu zemaljskim mrežama. S njima se sve više postupa kao sa strateškim sredstvom, čime se naglašava rastuća globalna potreba za državnim uslugama kojima se osigurava otporna povezivost ne samo radi potpore njihovim sigurnosnim operacijama nego i za povezivanje ključnih infrastruktura, olakšavanje učinkovite i djelotvorne elektroničke prekogranične ili međusektorske interakcije između europskih javnih uprava, poduzeća i građana, doprinos razvoju učinkovitije, jednostavnije i korisnicima pristupačnije e-uprave na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini⁽¹⁵⁾ te svladavanje kriza, kao i podupiranje graničnog i pomorskog nadzora.

2.12. Program će se uvoditi postupno i bit će usmjeren na kvalitetu. Početni razvoj i provedba mogli bi započeti 2023., pružanje početnih usluga i ispitivanje kvantne kriptografije u orbiti do 2025., a potpuna provedba s integriranom kvantnom kriptografijom koja omogućuje potpune usluge do 2028. Njihov ukupni trošak procjenjuje se na 6 milijardi EUR, a financijska sredstva dolazit će iz različitih izvora javnog sektora (proračun EU-a, doprinosi država članica i ESA-e) i ulaganja privatnog sektora. Što se tiče financiranja EU-a, ono ne narušava provedbu postojećih svemirskih komponenti Uredbe o svemiru EU-a, posebice sustava Galileo i Copernicus.

3. Opće napomene

3.1. EGSO vjeruje da je u današnjem digitalnom svijetu svemirska povezivost ključna i strateška prednost za moderna društva. Ona omogućuje ekonomsku moć, digitalno vodstvo i tehnološki suverenitet, gospodarsku konkurentnost i društveni napredak. Davanjem istaknutije uloge akterima u svemirskom sektoru, Programom se želi osigurati visokokvalitetne, sigurne podatke i usluge povezane sa svemirom, koji mogu donijeti društveno-gospodarske koristi za europske građane i poduzeća, poboljšati sigurnost i autonomiju EU-a te ojačati ulogu EU-a kao predvodnika u svemirskom sektoru, omogućujući mu da se natječe s drugim vodećim svemirskim gospodarstvima i svemirskim silama u nastajanju. Štoviše, to je također važan tehnički alat koji omogućuje slobodu govora i slobodno kruženje ideja.

3.2. EGSO smatra da sigurna, dostupna i cjenovno pristupačna povezivost nije samo preduvjet za funkcioniranje participativne demokracije već i preduvjet za primjereno ostvarenje temeljnih prava i prilika za veće osnaživanje građana i civilnog društva. Europski građani sve se više oslanjaju na svemirsku tehnologiju, podatke i usluge. To posebno uključuje poštovanje pravila o zaštiti osobnih podataka. Osim toga, svemir ima sve veću ulogu u gospodarskom rastu, sigurnosti i geopolitičkoj važnosti EU-a. U tom smislu, pouzdana i sigurna povezivost može se smatrati javnim dobrom za vlade i građane.

3.3. EGSO potiče upotrebu javno-privatnog partnerstva kao odgovarajućeg modela provedbe kako bi se osiguralo ostvarivanje ciljeva Programa. Izravnim uključivanjem privatnog sektora stvara se okruženje pogodno za daljnji razvoj širokopojasne mreže velike brzine i neometane povezivosti diljem Europe. To se postiže uklanjanjem mrtvih zona u komunikaciji i kohezijom na području država članica, kao i osiguravanjem povezivosti na zemljopisnim područjima od strateškog interesa.

⁽¹⁴⁾ Niska latencija odnosi se na minimalno kašnjenje u obradi računalnih podataka putem mrežne veze. Što je niža latencija obrade, to je bliži pristup u stvarnom vremenu. Mrežna veza niže latencije ima vrlo malo kašnjenja u obradi.

⁽¹⁵⁾ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću. Rezultati privremene evaluacije programa ISA (interoperabilna rješenja za europske javne uprave), 23. rujna 2019., COM(2019) 615 final.

3.4. Konkurentnim postupkom nabave Komisija može sklopiti ugovor o koncesiji kako bi pružila potrebno rješenje i zaštitila interese Unije i država članica. Uključivanje industrije kroz takve koncesije trebalo bi omogućiti privatnom partneru da infrastrukturu Programa nadopuni dodatnim mogućnostima kroz dodatna vlastita ulaganja.

3.5. U tom smislu, EGSO naglašava da bi se uloga javnog sektora trebala na primjeren način odražavati u budućem upravljanju Programom, s posebnom pažnjom usmjerenom na sigurnost infrastrukture i pomnu kontrolu troškova, rasporeda i učinka. Komisija će biti voditelj programa za uspostavu i nadzor koncesije. Agenciji EU-a za svemirski program bit će povjereno pružanje državnih usluga, a Europskoj svemirskoj agenciji nadzor nad razvojem i aktivnostima validacije. EGSO smatra da su mala i srednja poduzeća također ključna za inovacije i ekosustav u novom svemirskom gospodarstvu. Trebalo bi aktivno poticati razvoj svemirskih usluga malih i srednjih poduzeća, kao i njihovu nabavu od strane javnih tijela i privatnog sektora. To bi pomoglo u stvaranju radnih mjesta, poboljšanju tehnoloških vještina i jačanju konkurentnosti Europe, što je sve važnije za dvostruku tranziciju EU-a u smjeru održivog i digitalnog gospodarstva. Time bi se osiguralo učinkovito i transparentno tržišno natjecanje, uz jačanje tehnološke autonomije EU-a, pomoću posebnih zahtjeva povezanih sa sigurnošću te kontinuitetom i pouzdanošću usluga.

3.6. EGSO smatra da bi u postupku nabave trebalo razraditi posebne kriterije za dodjelu koncesije kako bi se osiguralo sudjelovanje *start-up* poduzeća i MSP-ova u cijelom vrijednosnom lancu koncesije, čime bi se potaknuo razvoj inovativnih i disruptivnih tehnologija. Ako bi zapošljavanje dobavljača izvan EU-a moglo izazvati probleme sa sigurnosnog i strateškog aspekta, trebalo bi donijeti odgovarajuća pravila za sudjelovanje.

3.7. EGSO smatra da bi mala i srednja poduzeća trebala poticati da iskoriste prednosti višestrukih financijskih alata koji su na raspolaganju EU-u za jačanje svemirskog ekosustava jer bi to pomoglo u stvaranju radnih mjesta, poboljšanju tehnoloških vještina i poticanju europske industrijske konkurentnosti.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO smatra da se strateški suverenitet EU-a i država članica uglavnom temelji na tehnološkoj autonomiji i sposobnosti europske industrije te sigurnosti satelitskih komunikacija, posebno u kontekstu sve većih geopolitičkih napetosti. EGSO stoga snažno podupire inicijative za jačanje industrijskog i tehnološkog suvereniteta država članica EU-a.

4.2. EGSO podržava prijedlog i smatra da su potencijalne sinergije između vladinih i komercijalnih civilnih aktivnosti važna prilika s gospodarskog gledišta, također i za dodatne usluge koje se nude europskim građanima, u kontekstu svjetskog povećanja javnih i privatnih ulaganja u svemirske aktivnosti.

4.3. EGSO naglašava važnost podupiranja konkurentnosti i inovacijskih kapaciteta industrija u svemirskom sektoru unutar Unije. To će uvelike doprinijeti osiguravanju cjenovno pristupačnog i autonomnog pristupa Europe svemiru u predstojećim godinama, a istovremeno će imati ključan i snažan pozitivan učinak na konkurentnost modela eksploatacije europskih raketa-nosača.

4.4. EGSO naglašava da bi Program trebao omogućiti da telekomunikacijski operatori imaju koristi od povećanog kapaciteta te pouzdanih i sigurnih usluga. Osim toga, komercijalna dimenzija omogućila bi da maloprodajne usluge dosegnu više privatnih korisnika u cijelom EU-u.

4.5. Što se tiče upravljanja Programom (poglavlje V. predložene uredbe), jasno je da će glavne uloge u Programu imati četiri glavna aktera, a to su Komisija, Agencija Europske unije za svemirski program („Agencija”), države članice i Europska svemirska agencija.

4.6. U tom smislu EGSO čvrsto vjeruje da je za pravilno funkcioniranje Programa nužna jasna podjela zadaća, uloga i odgovornosti, kao i odgovarajuća koordinacija među raznim akterima. Precizna podjela odgovornosti, na temelju dokazane kompetencije, također bi trebala osigurati učinkovito izvršenje Programa u smislu troškova i rokova. Učinkovito upravljanje svemirskim prometom također je ključno za poboljšanje sigurnosti s obzirom na sve veću količinu otpada u svemiru.

4.7. EGSO naglašava da je kibersigurnost zemaljske i svemirske infrastrukture ključna za osiguranje rada i otpornosti sustava.

4.8. EGSO naglašava da bi Program, u cilju osiguravanja konkurentnosti europske svemirske industrije, trebao doprinijeti razvoju naprednih vještina u sektorima povezanim sa svemirom i podržati aktivnosti obrazovanja i osposobljavanja, uz promicanje jednakih mogućnosti, ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena kako bi se ostvario puni potencijal građana Unije u tom području.

4.9. EGSO naglašava da uspostavljanje i nadogradnja infrastrukture može uključivati mnoge industrijske aktere u nekoliko zemalja, čiji se rad mora učinkovito koordinirati kako bi se razvili pouzdani i potpuno integrirani sustavi, s posebnim osvrtom na sigurnost i kibersigurnost.

Bruxelles, 24. lipnja 2022.

Predsjednik
Savjetodavnog povjerenstva za industrijske promjene
Pietro Francesco DE LOTTO"

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Plan REPowerEU

(COM(2022) 230 final)

i

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavlja o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni Uredbe (EU) 2021/1060, Uredbe (EU) 2021/2115, Direktive 2003/87/EZ i Odluke (EU) 2015/1814

(COM(2022) 231 final – 2022/0164(COD))

(2022/C 486/25)

Izvjestitelj: **Stefan BACK**

Thomas KATTNIG

Lutz RIBBE

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 6.6.2022. Europsko vijeće, 3.6.2022. Europska komisija, 28.6.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije; članak 194. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	21.9.2022.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	220/01/07

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prije nego što zađe u sadržaj plana REPowerEU, EGSO – kao predstavnik civilnog društva na koje neopravdano utječu trenutačna drastična povećanja cijena – ističe da su se mnogi problemi koje sada treba riješiti mogli izbjeći, ili barem ograničiti, smanjenjem ovisnosti o uvozu energije, što je Komisija proteklih godina predlagala. EGSO podsjeća na izjave iz europske strategije energetske sigurnosti iz 2014. i Strategije energetske unije iz 2015. da je EU i dalje osjetljiv na vanjske energetske šokove te poziva tvorce politika na nacionalnoj razini i razini EU-a da građanima i građankama objasne odluke koje se donose o smanjenju ovisnosti o određenim gorivima, dobavljačima energije i rutama. Međutim, zaslijepljeni jeftinom opskrbom fosilnim gorivima, većina političara i veliki dijelovi našeg društva nisu uveli nikakve politike predostrožnosti i trenutačno je stanje posljedica tog nemara. EGSO izražava žaljenje zbog toga što je trebalo doći do rata u Ukrajini i njime izazvanih poremećaja opskrbe ruskim energentima da se skrene pozornost na to osnovno pitanje energetske sigurnosti i provedu mjere predložene u planu REPowerEU za osiguranje neovisnosti od uvoza ruskih energenata.

1.2. EGSO pozdravlja cilj plana REPowerEU da EU postane neovisan o opskrbi plinom i naftom iz Rusije te se slaže s pristupom koji se temelji na četiri stupa i usmjeren je na uštedu energije, diversifikaciju uvoza plina, ubrzavanje zamjene fosilnih goriva obnovljivim izvorima energije i financijska rješenja. EGSO prima na znanje razliku između kratkoročnih i srednjoročno-dugoročnih mjera.

1.3. EGSO naglašava da treba zajamčiti sigurnost opskrbe po „cijeni što pristupačnijoj” za potrošače i industriju te ističe da bi opskrba energijom koja se većinom temelji na europskim izvorima obnovljive energije i izvorima energije s niskim emisijama ugljika znatno doprinijela odobrenoj energetskej sigurnosti.

1.4. EGSO u tom kontekstu skreće pozornost na mogućnosti potpore koje se nude u okviru planiranog Socijalnog fonda za klimatsku politiku i – kad je riječ o poduzećima – privremenih smjernica o državnim potporama u kriznim situacijama. Cilj mora biti olakšavanje tranzicije.

1.5. EGSO smatra da se, s obzirom na hitnost situacije u pogledu opskrbe, razina napora u Planu mora smatrati primjerenom, i stoga se slaže s time da u prijelaznom razdoblju uporabi fosilnih i niskougljičnih goriva, ugljena i nuklearne energije treba pristupiti fleksibilno. To razdoblje mora biti što kraće i ne smije dovesti do novih ovisnosti niti štetiti naporima za postizanje klimatske neutralnosti što je prije moguće, a najkasnije do 2050. Pritom valja imati na umu da je pitanje statusa nuklearne energije i dalje otvoreno i da je njegovo rješavanje trenutačno prepušteno državama članicama.

1.6. S obzirom na hitnost situacije i rizik od nepredviđenih poremećaja opskrbe ruskim energentima, EGSO pridaje važnost mjerama koje se mogu odmah provesti (pogotovo značajnim uštedama energije) i koje će podržati sporazumi o partnerstvu i rana provedba novih inicijativa. EGSO skreće pozornost na rizik od kombiniranih gospodarskih i socijalnih posljedica trenutačne krize koje bi, ne pronađu li se odgovarajuća rješenja, demokratski sustav mogle izložiti pritisku.

1.7. EGSO podržava prijedlog da se cilj energetske učinkovitosti do 2030. poveća s 9 %, (predloženo u paketu za ostvarivanje cilja od 55 %) na 14 % i da se opći napori za uštedu plina do 2030. procijene na 30 %. Također pozdravlja nedavno donesenu Uredbu Vijeća o koordiniranom smanjenju upotrebe plina od 15 % tijekom zime 2022./2023. i naglašava da se mogućnosti uštede razlikuju među državama članicama. Novi prijedlozi također pokazuju da je za podizanje ambicije na novu razinu bila potrebna urgentna situacija, poput ove izazvane ratom u Ukrajini. EGSO posebno podržava mjere za uštedu energije u ranoj fazi, poput štednje energije putem pojedinačnih potrošača, što je pokrenula Komisija u partnerstvu s IEA-om, tržišno utemeljene mjere kao što su obrnute dražbe i mjere za upravljanje potražnjom.

1.8. EGSO također poziva suzakonodavce da slijede zahtjev Komisije da se u paket „Spremni za 55 %” uključi poboljšani cilj uštede energije predložen u okviru plana REPowerEU kako bi se dobilo na vremenu, što je u trenutačnoj situaciji od ključne važnosti.

1.9. Kad je riječ o diversifikaciji uvoza, EGSO ukazuje na mogućnost dobrovoljne zajedničke kupnje putem Platforme EU-a za energiju i novih energetskih partnerstava, i te se opcije mogu primijeniti odmah. Međutim, poziva Komisiju da prije sklapanja partnerstava s nedemokratskim ili politički nestabilnim zemljama izradi geopolitičku strategiju uvoza energije vodeći pritom računa o energetskim i klimatskim krizama.

1.10. EGSO podržava povećanje udjela obnovljivih izvora energije u kombinaciji izvora energije EU-a i čvrsto podržava zahtjev Komisije da se udio od 45 % predložen u planu uključi u paket „Spremni za 55 %”.

1.11. Da bi se postigli ti ambiciozniji ciljevi, potrebno je uvesti veliku količinu tehničke opreme jer EU više nema proizvodne kapacitete. Primjerice, solarne ploče uglavnom se uvoze iz Kine. Stoga energija iz fosilnih izvora ne ovisi samo o uvozu nego i o potrebnoj opremi. EGSO poziva sve oblikovatelje političkih odluka da u Europi naširoko promiču širenje pogona za proizvodnju opreme za obnovljivu energiju, uključujući skladištenje baterija. EU-ov Savez za solarnu industriju mogao bi se smatrati prvim korakom.

1.12. Da bi se u EU-ovoj kombinaciji izvora energije povećao udio obnovljivih izvora energije potrebna su velika ulaganja, a u EU-u je udio javnih ulaganja u istraživanje i razvoj tehnologije dekarbonizacije niži nego u drugim velikim gospodarstvima, što ugrožava njegovu konkurentnost u ključnim budućim tehnologijama. EGSO napominje da je za zelenu tranziciju i sigurnost opskrbe potrebna dovoljna količina odgovarajuće kombinacije obnovljivih izvora energije jer će samo tako elektrifikacija i proizvodnja zelenog vodika uspjeti, tehnologija skladištenja se razviti, a mogućnosti koje pruža digitalizacija u potpunosti iskoristiti. Stoga i dalje postoji znatna potreba za ulaganjima u istraživanje i razvoj.

1.13. EGSO naglašava dodanu vrijednost prijedloga za brze postupke izdavanja dozvola za projekte u području energije iz obnovljivih izvora i definiranje takozvanih „glavnih” područja za takve projekte, a ponovno naglašava i dodanu vrijednost provedbe preporuka za ranu primjenu tih načela.

1.14. EGSO u tom kontekstu skreće pozornost na važnost domaće proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, među ostalim iz vodika, ali naglašava i činjenicu da neki od prioritetnih obnovljivih izvora energije, primjerice vodik, možda nisu odmah dostupni u dovoljnoj količini ili po pristupačnim cijenama. Da bi se u srednjoročnom razdoblju mogla ukloniti prijelazna rješenja navedena u točki 1.3., važno je osmisliti europsku politiku dekarbonizacije i posebnu pozornost usmjeriti na područja u kojima je teško smanjiti emisije (industrije koje ovise o visokim temperaturama, ali i promet i stambene zgrade). Odgovarajući instrumenti već su dostupni (npr. ugovori za kompenzaciju razlike u odnosu na ugljik i kolektivni sustavi vlastite potrošnje). Te instrumente treba uvesti što je prije moguće vodeći računa o socijalnim učincima i potrebi da se osigura međunarodna konkurentnost poduzeća.

1.15. Kad je riječ o potencijalu za razvoj obnovljivih izvora energije, EGSO ukazuje na potencijal potrošnje vlastite energije, zajednica energije iz obnovljivih izvora i dijeljenja energije, koji se u planu spominje, iako se, nažalost, ne objašnjava kako se mogu ukloniti relevantne prepreke s kojima se suočavaju takva poduzeća.

1.16. EGSO također naglašava važnost nacionalnih obrazaca ponašanja i tradicija koji utječu na donošenje odluka o kombiniranju održivih izvora energije. EGSO podržava veću upotrebu dostupnih resursa za razvoj dobivanja energije iz obnovljivih izvora. S obzirom na to da različite države odabiru različita rješenja, treba poticati raznovrsnost i koristiti širok raspon obnovljivih i niskougljičnih izvora energije koji se ekonomski i ekološki uklapaju u novi energetske sustav koji se prvenstveno temelji na europskim izvorima energije. EGSO prima na znanje činjenicu da je pitanje statusa nuklearne energije još uvijek otvoreno i da ga trenutačno svaka država članica može ocijeniti za sebe.

1.17. EGSO se slaže da bi energiju iz obnovljivih izvora, mreže za skladištenje i distribucijske mreže trebalo smatrati pitanjima od prevladavajućeg javnog interesa, ali bi želio da se bolje razjasne konkretne posljedice tog stava. EGSO je u prethodnim mišljenjima već istaknuo velik potencijal električnih automobila za „strateško skladištenje električne energije”. Nažalost, u planu se ni o tome ne raspravlja.

1.18. Kad je riječ o ulaganjima, EGSO smatra da se u većoj mjeri treba usmjeriti na njihove eventualne pozitivne učinke na zapošljavanje i regionalna gospodarstva, a energetske i klimatske aspekte povezati sa socijalnom i regionalnom kohezijom.

1.19. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se na odgovarajući način ne rješava refinanciranje javnih sredstava koja bi mogla poslužiti kao početni kapital za privlačenje privatnih ulaganja u energetske neovisnost. Jedna od mogućnosti mogla bi biti namjenski porez na takozvanu „neočekivanu dobit” od visokih cijena nafte i plina. EGSO je svjestan da je takva mjera osjetljiva jer bi mogla odvrćati od ulaganja u obnovljive izvore energije i niskougljične izvore energije, a to treba izbjeći.

1.20. Iako su nedavna Uredba Vijeća o koordiniranim mjerama za smanjenje potražnje za plinom i popratna komunikacija „Štednja plina za sigurnu zimu” korak u pravom smjeru kad je riječ o većoj pripravnosti za krizne situacije, EGSO bi želio da se uspostavi općenitiji krizni okvir, koji bi EU-u omogućio da se nosi s krizama razmjera današnje krize izazvane ratom u Ukrajini.

1.21. EGSO prima na znanje nedavne napomene predsjednice Komisije o neadekvatnosti postojeće strukture energetskeg tržišta EU-a i potrebi za reformom tržišta električne energije. EGSO pozdravlja namjeru da se istraže mogućnosti optimizacije tržišta električne energije, ali naglašava da svakom prijedlogu mora prethoditi iscrpna procjena učinka.

1.22. Plan, za koji će biti potrebna znatna financijska sredstva, bit će vrlo teško financirati u okviru postojećeg financijskog okvira. U vezi s time, EGSO naglašava važnost uvođenja zlatnog pravila za ulaganje u socioekološko ponašanje u našem društvu ⁽¹⁾.

2. Kontekst

2.1. U svom planu „REPowerEU” ⁽²⁾ Europska komisija predlaže donošenje sveobuhvatnog skupa mjera kako bi se ovisnost EU-a o ruskim fosilnim gorivima smanjila bržim prelaskom na čistu energiju, a udruživanjem snaga ostvario otporniji energetska sustav i istinska energetska unija. Plan se sastoji od četiri stupa.

2.2. Prvi stup odnosi se na uštedu energije: dodatno smanjenje potrošnje energije od 5 % do 2030. povrh smanjenja od 9 % predloženog u paketu „Spremni za 55 %”, koje bi se ostvarilo povećanjem energetske učinkovitosti ⁽³⁾. Kad je riječ o potrošnji plina, provedbom paketa „Spremni za 55 %” postići će se ukupno smanjenje od 30 % do 2030. Komisija je od suzakonodavaca zatražila da taj prijedlog uključe u njezin paket „Spremni za 55 %” prije njegova usvajanja. Komisija će zajedno s Međunarodnom agencijom za energiju kao neposrednu kratkoročnu mjeru pokrenuti kampanju za uštedu energije usmjerenu na individualni odabir pojedinaca i poduzeća te preporučuje državama članicama da u potpunosti iskoriste alate koji su im na raspolaganju, uključujući pojačanu provedbu i ažuriranje nacionalnih energetskih i klimatskih planova ⁽⁴⁾. EGSO napominje da se u nedavno usvojenoj Uredbi Vijeća propisuje zajedničko smanjenje upotrebe plina od 15 % tijekom zime 2022./2023., koje se temelji na prosjeku od proteklih pet godina ⁽⁵⁾. Uz Uredbu je izdana i Komunikacija s preporukama za provedbu ⁽⁶⁾.

2.3. Drugi stup iziskuje da se ovisnost o ruskom plinu do kraja ove godine smanji za dvije trećine, a do 2027. potpuno okonča, i to diversifikacijom uvoza plina (povećanje uvoza ukapljenog prirodnog plina (UPP) iz SAD-a, Egipta, Izraela i zemalja podsaharske Afrike na + 50 milijardi m³, a uvoza putem plinovoda od neruskih dobavljača na + 10 milijardi m³). Usto, u okviru Platforme EU-a za energiju uspostavljene u travnju, objedinit će se potražnja, olakšati dobrovoljna zajednička kupnja, optimirati uporaba infrastrukture i uspostaviti dugoročna međunarodna partnerstva. Proizvodnja prirodnog plina unutar EU-a će se povećati, a srednjoročno će se uvesti alternative poput biometana i vodika iz obnovljivih izvora. Za neke države članice koje trenutačno ovise o ruskim izvorima diversifikacija uključuje i nuklearno gorivo.

2.4. U okviru trećeg stupa predlaže se zamjena fosilnih goriva i ubrzanje prelaska Europe na čistu energiju: prvo je cilj iz Direktive o energiji iz obnovljivih izvora povećan s 40 na 45 % do 2030. Istaknute su ključne tehnologije kao što su solarna tehnologija (cilj od više od 320 GW postavljenih solarnih fotonaponskih modula do 2025. – udvostručenje kapaciteta instaliranih 2022. – i 600 GW do 2030.), strategija EU-a za solarnu energiju, nova europska inicijativa za solarne krovove, tehnologija vjetra (ubrzavanje izdavanja dozvola, na primjer u okviru takozvanih glavnih područja), udvostručenje stope uvođenja dizalica topline na 10 milijuna jedinica u sljedećih pet godina i elektrolizatori. Od suzakonodavaca se traži da usklade potciljeve za obnovljiva goriva nebiološkog podrijetla u okviru Direktive o energiji iz obnovljivih izvora (75 % za industriju, 5 % za promet), ubrzaju veću primjenu vodika udvostručenjem broja „dolina vodika”, do ljeta finaliziraju procjenu važnih projekata od zajedničkog europskog interesa u području vodika te izgrade odgovarajuću infrastrukturu za proizvodnju, uvoz i prijevoz 20 milijuna tona vodika do 2030. ⁽⁷⁾. Uspostavit će se nova partnerstva za vodik (s Mediteranom, Ukrajinom). Proizvodnja biometana povećat će se na 35 milijardi m³ do 2030. Prenamjena postojećih postrojenja za bioplin u tom će razdoblju zahtijevati ulaganja u iznosu od 37 milijardi EUR. Kako bi potaknula elektrifikaciju i primjenu vodika u industriji, Komisija će uvesti ugovore za kompenzaciju razlike u odnosu na ugljik i namjenske komponente plana REPowerEU u okviru Inovacijskog fonda te uspostaviti Savez EU-a za solarnu industriju. Vlada interes i za biomasom te šumskim i poljoprivrednim ostacima. Komisija od suzakonodavaca traži da brzo usvoje prijedloge, koji su trenutno u postupku, o alternativnim gorivima i druge predmete povezane s prometom kojima se podupire zelena mobilnost. Inicijativa za ekologizaciju prijevoza tereta planira se za 2023. Komisija ističe da je potrebno ubrzati postupke izdavanja dozvola, među ostalim ranom primjenom prijedloga koji su u postupku.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a SL C 105, 4.3. 2022., str. 11.

⁽²⁾ COM (2022) 230 final.

⁽³⁾ COM(2022) 222 final.

⁽⁴⁾ COM(2022)240 final.

⁽⁵⁾ Dokument Vijeća 11625/22.

⁽⁶⁾ COM(2022) 360 final.

⁽⁷⁾ COM(/2022)230 final, str. 7. i SWD(2022) str. 26.

2.5. Posljednji stup bavi se pametnim ulaganjem: povrh potreba za paket „Spremni za 55 %”, za razdoblje do 2027. potrebno je dodatnih 210 milijardi EUR. Za financiranje UPP-a i plina iz plinovoda od drugih dobavljača do 2030. potrebno je 10 milijardi EUR. U elektroenergetsku mrežu je do 2030. potrebno uložiti dodatnih 29 milijardi EUR. Kako bi pomogla u financiranju tih ulaganja, Komisija se usredotočuje na planove za oporavak i otpornost, dražbovnu prodaju emisijskih jedinica u okviru sustava trgovanja emisijama te sredstva iz kohezije politike, zajedničke poljoprivredne politike, Instrumenta za povezivanje Europe, programa InvestEU, Inovacijskog fonda i poreznih mjera.

2.6. Da bi omogućila uporabu tog mehanizma za postizanje ciljeva plana REPowerEU, Komisija je predstavila Uredbu o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost i Odluke (EU) 2015/1814, Direktive 2003/87/EZ i Uredbe (EU) 2021/1060.

2.7. Općenito govoreći, možda će tijekom prijelaznog razdoblja biti potrebno nastaviti upotrebljavati naftu, druga fosilna goriva i ugljen, a možda i nuklearnu energiju.

3. Opće napomene

3.1. Prije nego što zađe u sadržaj plana REPowerEU, EGSO – kao predstavnik civilnog društva na koje neopravdano utječu trenutačna drastična povećanja cijena – ističe da su se mnogi problemi koje sada treba riješiti mogli izbjeći, ili barem ograničiti, smanjenjem ovisnosti o uvozu energije, što je Komisija proteklih godina predlagala. EGSO podsjeća na izjave iz europske strategije energetske sigurnosti iz 2014. i Strategije energetske unije iz 2015. da je EU i dalje osjetljiv na vanjske energetske šokove te poziva tvorce politika na nacionalnoj razini i razini EU-a da građanima i građankama objasne odluke koje se donose o smanjenju ovisnosti o određenim gorivima, dobavljačima energije i rutama. Međutim, zaslijepljeni jeftinom opskrbom fosilnim gorivima, većina političara i veliki dijelovi našeg društva nisu uveli nikakve politike predostrožnosti i trenutačno je stanje posljedica tog nemara. EGSO izražava žaljenje zbog toga što je trebalo doći do rata u Ukrajini i njime izazvanih poremećaja opskrbe ruskim energentima da se skrene pozornost na to osnovno pitanje energetske sigurnosti i provedu mjere predložene u planu REPowerEU za osiguranje neovisnosti od uvoza ruskih energenata.

3.2. Jedna od posljedica zločina koje je Rusija počinila protiv ukrajinskog naroda su sankcije na uvoz ruske nafte i plina i smanjenje izvoza ruskih energenata prema nekim državama članicama EU-a. Stoga je potrebno brzo smanjiti uvoz energenata iz Rusije. EGSO u potpunosti podržava sve inicijative kojima se nastoji ostvariti taj cilj. Cilj mora biti postupno ukidanje uvoza energenata iz Rusije što je prije moguće, po mogućnosti u sljedeće tri godine.

3.3. EGSO stoga u načelu u potpunosti podržava plan REPowerEU. Njime se postavlja pravi cilj – što prije okončati ovisnost Europe o uvozu ruske energije, što uključuje uvođenje odgovarajućeg skupa kratkoročnih i srednjoročnih mjera za promicanje tog cilja.

3.4. Situacija je izuzetno dramatična, posebice s međunarodnog stajališta. Sve dok uvozi plin i naftu iz Rusije, Europa doprinosi Putinovoj ratnoj agresiji. Sve dok Europa treba ruski plin za održavanje industrije i grijanje domova svojih građana, diplomatska pozicija EU-a je oslabljena. I sve dok Rusija može zalihe koje isporučuje Europi koristiti za manipuliranje veleprodajnim cijenama plina, europski građani i industrijski sektor trpjet će visoke cijene i strepiti od potpunog prekida opskrbe ruskim plinom, koji bi iz temelja uzdrmao gospodarstvo. Stoga trenutačna situacija negativno utječe i na cijene i na sigurnost opskrbe, zbog čega i poduzeća i potrošači postaju taoci. Neka su poduzeća već bila prisiljena ograničiti ili zaustaviti proizvodnju zbog visokih cijena energije, što je negativno utjecalo i na zapošljavanje, a brojna kućanstva ne znaju kako platiti svoje račune za energiju. Ta složena situacija također opterećuje demokratski sustav EU-a i mora se riješiti što je prije moguće.

3.5. Mora se postaviti pitanje je li plan REPowerEU dovoljno ambiciozan. Imajući na umu da je glavni cilj postupno ukidanje ovisnosti o uvozu ruskog plina i nafte i postizanje energetske neovisnosti EU-a o Rusiji (uglavnom povećanjem udjela obnovljivih izvora energije, poboljšanjem energetske učinkovitosti i uvozom iz drugih zemalja, a po potrebi i kratkoročnim korištenjem fosilne energije, niskouglične energije i energije iz ugljena kao prijelaznih rješenja), taj se napor mora smatrati primjerenim. Međutim, treba se zapitati čini li Europa, a osobito države članice, sve što može da što prije prekine opskrbu ruskim plinom? Uzimajući u obzir samo plan REPowerEU i ono što do sada znamo o rezultatima zakonodavnog postupka u pogledu paketa „Spremni za 55 %”, to se čini upitnim.

3.6. Samo će dvije potpuno uvjerljive opcije neposredno pridonijeti dugoročnoj zamjeni prirodnog plina i u potpunosti biti u skladu sa strateškim ciljevima paketa „Spremni za 55 %” jer će znatno povećati energiju iz obnovljivih izvora i drastično smanjiti potražnju.

3.7. Zbog troškova i vremena potrebnog za razvoj glavnih srednjoročnih i dugoročnih rješenja, EGSO naglašava važnost mjera koje se mogu odmah poduzeti, npr. odluke koje donose pojedinci i poduzeća, dobrovoljna zajednička kupnja putem Platforme EU-a za energiju, uspostava novih energetske partnerstava s odgovornim partnerima, skladištenje plina, provedba preporuka za ranu primjenu brzih postupaka izdavanja dozvola, uvođenje „glavnih” područja i povećanje proizvodnje biometanola. Suzakonodavci bi mogli odmah reagirati na zahtjev Komisije da se ciljevi povećanja razine energije iz obnovljivih izvora s 40 % na 45 %, povećanja energetske učinkovitosti za dodatnih 5 % i poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada (utvrđeni u zasebnim prijedlozima), uključe u paket „Spremni za 55 %” kako bi se dobilo na vremenu. Suzakonodavci bi također mogli reagirati na zahtjev za brzim usvajanjem relevantnih prijedloga.

3.8. EGSO također pozdravlja nedavnu Uredbu Vijeća o koordiniranom smanjenju upotrebe plina tijekom zime 2022./2023.

3.9. S obzirom na iznimnu hitnost situacije, EGSO također podržava način na koji se planom REPowerEU zadovoljava potencijalna potreba za pribjegavanjem upotrebi fosilnih i niskougličnih goriva i ugljena tijekom prijelaznog razdoblja, koje mora biti što kraće kako se ti izvori ne bi iscrpili. EGSO također pozdravlja činjenicu da pitanje nuklearne energije još uvijek svaka članica rješava za sebe.

3.10. EGSO pozdravlja to što je osnovan Socijalni fond za klimatsku politiku kako bi se ublažili negativni socijalni i ekonomski učinci, a državama članicama osigurala financijska sredstva za potporu mjerama koje donose za ublažavanje socijalnih posljedica po kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza. EGSO istodobno ističe da se predloženom financijskom omotnicom za Socijalni fond za klimatsku politiku neće osigurati dostatna financijska potpora za odgovorno svladavanje socioekonomskih učinaka nastalih tijekom postizanja ciljeva u području klime i mobilnosti. Stoga je potreban proračun odgovarajuće visine. EGSO također ističe da države članice imaju različite kapacitete za privlačenje privatnih sredstava i upravljanje tim sredstvima.

3.11. Države članice trebale bi pružati potporu i građanima, a posebno financijski slabijim kućanstvima, i to u kratkoročnom razdoblju, tijekom sljedeće dvije zime, ali i dugoročno.

3.12. Kad je riječ o uštedi energije, cilj Komisije je smjesta za 5 % smanjiti potrošnju plina (oko 13 milijardi m³) i nafte (oko 16 Mtoe). To je daleko od ambicioznoga i ne odgovara razmjerima krize izazvane ratom protiv Ukrajine. No, politička je stvarnost takva da je na sastanku Vijeća za energetiku održanom 27. lipnja 2022. prihvaćena razina smanjenja od 9 % koju je Komisija predložila 2021., a da se pritom nije obratila pozornost na preporuku iz plana REPowerEU da se prijedlog uključi u paket „Spremni za 55 %”.

3.13. U Njemačkoj je već u razdoblju od siječnja do svibnja 2022. potrošnja plina smanjena za gotovo 15 %⁽⁸⁾, iako bi prema studijama tržišta stambeni potrošači mogli uštedjeti i više. To jasno pokazuje da situacija i spremnost ili sposobnost za djelovanje mogu biti vrlo različiti u različitim državama članicama. Mjere koje uvažavaju tu činjenicu možda imaju najbolje izgleda za uspjeh, kako je pokazala Uredba Vijeća o koordiniranim mjerama za smanjenje potražnje za plinom, donesena 26. srpnja 2022., u kojoj se u obzir uzimaju potrebe industrijskog sektora.

3.14. Kampanje za uštedu energije ne bi se trebale svoditi samo na pozive na uštedu energije, već bi trebale obuhvaćati mjere koje imaju izravan učinak, kao što su obrnute dražbe, u kojima središnje tijelo (regulatorno tijelo ili operator sustava) organizira natječaj za industrijske potrošače koji mogu podnositi ponude za dobrovoljno ograničavanje potrošnje plina na temelju vlastitih specifičnih troškova. To bi moglo doprinijeti postizanju odgovarajućih razina popunjenosti skladišta plina i povećalo bi vjerojatnost da, u slučaju prekida opskrbe ruskim plinom, Europska unija zimu prebrodi bez prevelikih socijalnih i gospodarskih posljedica. EGSO skreće pozornost na potencijal upravljanja potrošnjom kao sredstvo za smanjenje potražnje.

⁽⁸⁾ *Industrie spart Gas, Sparpotenzial bei Verbrauchern nicht gehoben* (handelsblatt.com) (Industrijski sektor šteti plin, no potencijal uštede za potrošače nije povećan).

3.15. Kad je riječ o energiji iz obnovljivih izvora, čini se da je glavni cilj Komisije da se razina obnovljivih izvora energije poveća na 45 % (umjesto 40 % predloženih 2021.) do sada zanemarivan – barem je tako bilo na sastanku Vijeća za energetiku održanom 27. lipnja 2022. – usprkos tome što je Komisija zatražila da bude uključen u paket „Spremni za 55 %”. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se time odgađa učinak željenog razvoja, ali pozdravlja zaseban prijedlog iz svibnja 2022. da se ubrzaju postupci izdavanja dozvola za projekte u području obnovljivih izvora energije i uvedu „glavna” područja za takve projekte kako bi se uklonila velika prepreka brzom uvođenju obnovljivih izvora energije, posebno kad je riječ o projektima u području solarne energije i energije vjetra. EGSO stoga pozdravlja i preporuku iznesenu u Komunikaciji o planu REPowerEU da se postupci brzog odobravanja i „glavna” područja odmah uspostave, u očekivanju prihvaćanja prijedloga Komisije.

3.16. Da bi se postigli ti ambiciozniji ciljevi, potrebno je uvesti određenu količinu tehničke opreme jer EU više nema proizvodne kapacitete. Primjerice, solarne ploče uglavnom se uvoze iz Kine. Stoga energija iz fosilnih izvora ne ovisi samo o uvozu nego i o potrebnoj opremi. EGSO poziva sve oblikovatelje političkih odluka da u Europi naširoko promiču širenje pogona za proizvodnju opreme za obnovljivu energiju. EU-ov Savez za solarnu industriju mogao bi se smatrati prvim korakom.

3.17. Da bi se u EU-ovoj kombinaciji izvora energije povećao udio obnovljivih izvora energije potrebna su velika ulaganja, a u EU-u je udio javnih ulaganja u istraživanje i razvoj tehnologije dekarbonizacije niži nego u drugim velikim gospodarstvima, što ugrožava njegovu konkurentnost u ključnim budućim tehnologijama. EGSO napominje da je za zelenu tranziciju i sigurnost opskrbe potrebna dovoljna količina odgovarajuće kombinacije obnovljivih izvora energije jer će samo tako elektrifikacija i proizvodnja zelenog vodika uspjeti, tehnologija skladištenja se razviti, a mogućnosti koje pruža digitalizacija u potpunosti iskoristiti. Na taj će način koncepti poput virtualnih elektrana konačno postati dostupni. Stoga i dalje postoji znatna potreba za ulaganjima u istraživanje i razvoj.

3.18. Koncepti kao što su vlastita potrošnja, zajednice obnovljive energije i dijeljenje energije koji su uvelike priznati u paketu za čistu energiju i koje je EGSO uvijek podržavao, važni su za povećanje obnovljivih izvora energije. Treba zadovoljiti enormne potrebe za ulaganjima. Ako uvide da to i njima koristi, građani rado ulažu u vlastitu potrošnju ili potrošnju u zajednici. Trebaju se osjećati potaknutima, a ne obeshrabrenima, što je još uvijek slučaj u mnogim državama članicama. To se i navodi u strategiji EU-a za solarnu energiju, povezanoj s planom REPowerEU, u kojoj se reproducira direktiva RED II, ali se ne navode pojedinosti o tome kako prisiliti države članice da konačno ukinu relevantne prepreke.

3.19. Definirati obnovljive izvore energije i skladištenje kao nešto što je od prevladavajućeg javnog interesa ima smisla, ali je izravan utjecaj i dalje nejasan. Valja uvidjeti da je distribucijska mreža koja povezuje odgovarajuća postrojenja s potrošačima pitanje od prevladavajućeg javnog interesa.

3.20. Čak i uz znatno smanjenje potražnje za energijom (vidjeti točke od 3.7. do 3.9.) i povećanje obnovljivih izvora energije (vidjeti točke od 3.10. do 3.12.), očito je da EU energetska samodostatnost neće moći postići ni u kratkom ni u srednjem roku. Samodostatnost se dugoročno čini mogućom, no još se uvijek postavlja pitanje je li poželjna ili nije. Zbog lošeg iskustva s ovisnošću o Rusiji moramo dobro razmisliti o tome s kojim ćemo zemljama i regijama ubuduće stupati u partnerstvo. Iako hitnost zahtijeva brze odluke u pogledu uvoza UPP-a i (zelenog) vodika, dugoročno obvezujuće odluke moraju se izbjegavati ukoliko nije provedena sveobuhvatna analiza rizika. EGSO poziva Komisiju da, prije nego što predloži energetska partnerstva s nedemokratskim ili politički nestabilnim zemljama, razvije geopolitičku strategiju uvoza energije vodeći računa o hitnim potrebama uzrokovanim ublažavanjem klimatskih promjena i energetsom krizom.

3.21. Čini se da je UPP rješenje za mnoge države članice, no ugljični otisak svrstava ga među prijelazne tehnologije, a prijelazno razdoblje mora biti što kraće. U sljedećih 20 godina sva novoizgrađena infrastruktura za UPP mora biti ili uklonjena ili osposobljena za prijenos i distribuciju zelenog vodika. To mora biti temeljno načelo svih odluka o ulaganju koje će se donositi sljedećih mjeseci. Spremnost za vodik često se upotrebljava za klasifikaciju, no u stvarnosti je vrlo nejasno što taj izraz zapravo znači. Po uzoru na definiciju zelenog vodika u odgovarajućem delegiranom aktu, Komisija treba definirati spremnost za vodik kako bi se sigurnost ulaganja kombinirala s jasnim klimatskim ciljevima, a i taksonomiju bi trebalo izmijeniti na odgovarajući način.

3.22. To pokazuje da je pri razmatranju održive kombinacije izvora energije važno u obzir uzeti nacionalne obrasce ponašanja i pristupe. EGSO napominje da Komisija u svojem planu REPowerEU tek nakratko spominje ulogu nuklearne energije, imajući na umu da je ta mogućnost isključiva odgovornost država članica. EGSO podržava veću upotrebu resursa dostupnih u EU-u, uključujući kao prioritet i brzo i masovno širenje obnovljivih izvora energije, što je predložila Komisija. Raznolike mogućnosti za proizvodnju energije doprinose sigurnosti opskrbe energijom. Stoga osim energije vjetra i sunca treba koristiti različite izvore energije s niskim emisijama ugljika koji se uklapaju u novi energetska sustav temeljen prvenstveno na fluktuirajućim europskim izvorima energije.

3.23. U stupu koji se odnosi na pametna ulaganja postavljeni su odgovarajući prioriteti. Međutim, EGSO ponavlja da, uz ispravan pristup, decentralizirana i digitalizirana struktura opskrbe energijom bez emisija ugljika može imati goleme pozitivne učinke na radna mjesta i regionalna gospodarstva (vidjeti TEN/660). U ovoj krizi Europska unija treba prema energiji zauzeti opći pristup u okviru kojeg će specifične teme koje se odnose na energiju i klimu kombinirati s ciljevima politike socijalne i regionalne kohezije. Taj je aspekt uglavnom zanemaren u strategiji za solarnu energiju koju je Komisija predstavila zajedno s planom REPowerEU.

3.24. Komisija s pravom ističe da se javnim ulaganjima mogu i trebaju mobilizirati privatna sredstva. Međutim, plan REPowerEU ne pokriva refinanciranje odgovarajućih javnih sredstava. Jedan od načina na koji bi se to moglo postići bio bi ukidanje subvencija za fosilne izvore, a drugi bi bio oporezivanje neočekivane dobiti koju je stvorila velika naftna i plinska kriza, a iskazana je kao ogromni ekstraprofit, osobito za velike naftne kompanije. EGSO predlaže da se ta dobit umanjí pomoću poreza i preusmjeri kao financijska naknada potrošačima energije, npr. financijski slabijim kućanstvima ili energetska intenzivnijim poduzećima, te iskoristi za širenje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i potrebne mrežne infrastrukture, pogotovo stoga što se u nekim državama članicama o tome već raspravlja ili se to već provodi. EGSO smatra da bi takvo oporezivanje trebalo vrlo pažljivo definirati kako se energetska poduzeća ne bi odvrtila od ulaganja u niskouglična rješenja. EGSO poziva Komisiju da bez daljnje odgode predloži odgovarajuće mjere.

3.25. Budući da je vjerojatno korisno promicati rješenja prilagođena lokalnim okolnostima, EGSO u potpunosti podržava prijedlog Komisije da se planovi za oporavak i otpornost i mehanizam za oporavak i otpornost iskoriste za unapređenje provedbe plana REPowerEU.

3.26. Plan, za koji će biti potrebna znatna financijska sredstva, bit će vrlo teško financirati u okviru postojećeg financijskog okvira. U vezi s time, EGSO naglašava važnost uvođenja zlatnog pravila za ulaganje u socioekološko ponašanje u našem društvu⁽⁹⁾.

4. Posebne napomene

4.1. Biometan može igrati ulogu u smanjenju i okončanju ovisnosti Europe o ruskom plinu. Međutim, za njegovu bi se proizvodnju, među ostalim u nastojanjima da se izbjegne sukob s bioraznolikošću, trebala nadograditi postojeća postrojenja za bioplin. Postrojenja za proizvodnju bioplina trenutačno se često upotrebljavaju isključivo za proizvodnju električne energije u rasponu baznog opterećenja, odnosno 24 sata dnevno. Dobivena toplina rijetko se koristi. Takvi su koncepti neučinkoviti. Dobiveni bioplin trebalo bi obrađivati i usmjeravati izravno u plinsku mrežu ili upotrebljavati i za opskrbu toplinom putem lokalnih kogeneracijskih postrojenja. U nedostatku vjetra ili sunca, proizvodnja električne energije mogla bi doprinosti i manja postrojenja za skladištenje plina. Potrebno je ulagati u naknadnu prilagodbu postojećih sustava. U komunikaciji se spominju odgovarajući poticaji, ali nedostaju pojedinosti koje treba smjestiti dodati.

4.2. Kao što je istaknuto u točki 3.14., u kratkom i srednjem roku bit će važan UPP. U planu REPowerEU obećane su procjena, planiranje, dobrovoljna zajednička nabava i bolja koordinacija. Međutim, pojedinačne države članice u međuvremenu već poduzimaju mjere. Potrebna je europska solidarnost, a Komisija mora osigurati da nijedna država članica ne djeluje protiv interesa neke druge, kako je predviđeno Uredbom o sigurnosti opskrbe plinom (EU) 2017/1938.

4.3. Uredba o sigurnosti opskrbe plinom sadrži i sveobuhvatan europski režim solidarnosti u slučaju izvanrednih stanja u pogledu plina. Iako su nedavna Uredba Vijeća o koordiniranim mjerama za smanjenje potražnje za plinom i popratna komunikacija „Štednja plina za sigurnu zimu” korak u pravom smjeru kad je riječ o većoj pripravnosti za krizne situacije, EGSO bi želio da se uspostavi općenitiji krizni okvir, koji bi EU-u omogućio da se nosi s krizama razmjera današnje krize izazvane ratom u Ukrajini.

⁽⁹⁾ Mišljenje EGSO-a SL C 105, 04.03. 2022., str. 11.

4.4. Čini se da tehnologije pretvorbe energije u toplinu i dizalica topline i u kontekstu centraliziranog grijanja predstavljaju najperspektivniji pristup zamjeni prirodnog plina u sektoru grijanja. Međutim, postoje brojne prepreke (počevši od potrebnih kvalificiranih radnika pa sve do socijalnih pitanja, osobito u četvrtima s brojnim podstanarima). U Komunikaciji se ta pitanja ne razmatraju. Potrebna je detaljnija i kritičnija analiza koja uključuje civilno društvo.

4.5. Znatni porast cijena energije ukazao je na nedostatke energetskeg tržišta. Predsjednica Komisije von der Leyen izjavila je da postojeći sustav tržišta električne energije više ne funkcionira i da ga treba reformirati. Treba postaviti temeljna pitanja o energetskej budućnosti, osiguravanju ekološki prihvatljive, pristupačne i pouzdane opskrbe energijom i pravu na energiju. Osmišljavanje i regulacija moraju se prilagoditi novoj stvarnosti prevladavajućih vrsta energije iz obnovljivih izvora i stvoriti potrebne uvjete za pojedinačne igrače te ojačati odgovarajuću zaštitu potrošača. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da istraži mogućnosti za optimizaciju strukture tržišta električne energije i snažno podržava tržišne procjene kojima se analizira ponašanje svih potencijalnih aktera na energetskeg tržištu i njegova struktura. U svakom slučaju, EGSO naglašava da prije podnošenja bilo kakvog prijedloga treba provesti iscrpnu procjenu učinka i ukazuje na činjenicu da je hitno potrebno riješiti problem visokih cijena električne energije, uključujući objedinjavanje cijena električne energije i plina, koje negativno utječe na gospodarstva država članica.

4.6. Nadalje, EGSO ističe da je, želimo li osigurati pravilno usmjeravanje ulaganja i sigurnost opskrbe, sve potrebnije sustavno prognozirati porast potražnje za energijom po područjima i vrstama energije, uzimajući u obzir transformaciju vrsta energije, i konceptualno planirati strukturu budućeg energetskeg sustava. Komisija bi trebala izraditi odgovarajući pregled i o njemu obavijestiti širu javnost, jer građanima često nije jasno u kojoj se mjeri Europa može sama opskrbljivati energijom.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Privremeno ublažavanje obveze iskorištenosti slotova u zračnim lukama Zajednice zbog pandemije bolesti COVID-19”

(COM(2022) 334 final)

(2022/C 486/26)

Glavni izvjestitelj: **Thomas KROPP**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 12.7.2022. Europski parlament, 19.7.2022. Vijeće, 4.8.2022.
Pravna osnova:	članak 100. 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:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	143/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO napominje da zrakoplovstvo osigurava povezanost unutar EU-a i na međunarodnoj razini, što je ključan preduvjet za trgovinu i turizam, a time i za europsko gospodarsko blagostanje. Zrakoplovni sektor i dalje posrće pod teretom posljedica višestrukih globalnih kriza poput pandemije bolesti COVID-19, zatvaranja zračnog prostora nekoliko europskih trgovinskih partnera (posebno Kine), rata u Ukrajini, naglog porasta inflacije, sve veće vjerojatnosti globalne recesije i nedostatka radne snage u brojnim gospodarskim sektorima, a pogotovo u samom zrakoplovstvu. Druge regije svijeta pažljivo prate kako se europski zrakoplovni sektor nosi s tim izazovima. Susjedna čvorišta u Istanbulu, Dubaiju, Dohi i Londonu imat će koristi od oslabljene konkurentnosti europskih čvorišta i europskih međunarodnih mrežnih prijevoznika. EGSO stoga uporno tvrdi da nijedna regulatorna mjera koja utječe na zrakoplovstvo ne smije utjecati na međunarodnu konkurentnost Europe. Bilo bi štetno za okoliš i radnu snagu zaposlenu u Europi kad bi putnici s međunarodnih letova preko Europe bili preusmjereni i primorani na međunarodna odredišta letjeti preko čvorišta izvan EU-a. Predložene izmjene Uredbe o slotovima treba sagledati i u tom širem kontekstu.

1.2. Uredbom (EEZ) br. 95/93 ⁽¹⁾ utvrđuju se postupci i pravila za dodjelu slotova u zračnim lukama EU-a. Člankom 10. te uredbe određuje se da zračni prijevoznici moraju iskoristiti najmanje 80 % svojih dodijeljenih slotova u određenom razdoblju reda letenja kako bi ih zadržali u odgovarajućem razdoblju reda letenja sljedeće godine (Uredba o slotovima).

1.3. Zbog neočekivanog opsega i trajanja pandemije Komisija je od njezina izbivanja Uredbu o slotovima dvaput mijenjala kako bi se učinkovito suspendirala odredba „iskoristi ili izgubi”, a Komisiji dodijelile delegirane ovlasti da u slučaju neočekivanog razvoja situacije može poduzeti potrebne korake. Mjere ublažavanja obveze iskorištenosti slotova prestaju važiti 29. listopada 2022., a delegirane ovlasti Komisije već su prestale važiti 21. veljače 2022., pa je hitno potrebno provesti dodatno preispitivanje i prilagodbe radi usklađivanja sa stvarnim stanjem na tržištu.

⁽¹⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, 22.1.1993., str. 1.).

1.4. Na temelju predviđanja EUROCONTROL-a Komisija pretpostavlja da će se zrakoplovno tržište postupno oporaviti i vratiti na pretpandemijsku razinu, no ta bi pretpostavka mogla biti neopravdano optimistična.⁽²⁾ EGSO smatra da je prijedlog dobro osmišljen, ali da ne sadrži zaštitne mjere nužne za izbjegavanje neželjenog smanjenja konkurentnosti Europe.

1.5. EGSO pozdravlja glavnu namjenu novog prijedloga Komisije, a to je da se održi što jača konkurentnost na zrakoplovnom tržištu. Međutim, analiza tržišta koju je Komisija provela i razvoj tržišta koji predviđa u sljedeće tri sezone nisu dovoljno pouzdani da bi objasnili, pa čak ni opravdali, predloženi povratak na pravilo 80:20. EGSO se ne slaže s tvrdnjom Komisije da se zrakoplovno tržište vraća „u normalu”. S obzirom na podatke Komisije, dok se tržište ne stabilizira, bilo bi primjerenije odrediti niži prag, primjerice 70:30.

1.6. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da se područje primjene načela opravdane neiskorištenosti slotova proširi i na političke nemire i prirodne katastrofe, ako te okolnosti dovode do jasnih ograničenja zračnog prometa. Međutim, nije uvjeren u osnovanost predloženih izmjena važeće opravdane neiskorištenosti slotova, a postupci koje Komisija predviđa bez potrebe dodatno povećavaju složenost. Odstupanja od postojećih postupaka više se ne mogu smatrati hitnim mjerama pa stvaraju pravnu nesigurnost u trenutku kada je cijelom sektoru prijeko potreban stabilan regulatorni okvir.

1.7. EGSO podržava predloženo povećanje transparentnosti dodjele slotova jačanjem uloge Europske udruge koordinatora zračnih luka i uvođenjem obveze koordinatora da objavljuju odredišta na koja se te iznimke primjenjuju.

1.8. EGSO pozdravlja mjere predložene za ublažavanje tekućih i predvidljivih posljedica ruske vojne agresije na Ukrajinu na europski zračni promet. No pretpostavke Komisije da se normalne odredbe mogu provesti četiri mjeseca nakon završetka neprijateljstva čine se pretjerano optimističnima.

1.9. Iako u potpunosti podupire namjere Komisije, EGSO smatra da je unatoč očitim vremenskim ograničenjima trebalo provesti procjenu učinka i bolje procijeniti posljedice predloženih izmjena postojeće Uredbe o slotovima. U nedostatku potkrepljujuće procjene učinka, Komisija se oslanja na predviđanja EUROCONTROL-a koja ne odražavaju uvijek složenost trenutačnih kretanja na tržištu.

1.10. Procjena učinka nije potrebna samo za opravdanje izmjena postojeće Uredbe o slotovima. Kao što je EGSO već istaknuo⁽³⁾, mjere EU-a trebalo bi pomno usklađivati sa Svjetskim odborom za slotove za zrakoplovstvo (Worldwide Airport Slot Board, WASB) kako bi se u različitim regijama svijeta izbjegli različiti pristupi istom pitanju.

1.11. Aktualne globalne krize moraju se promatrati u kontekstu njihovih kumulativnih posljedica na međunarodni zračni promet. Budući da je te posljedice trenutno teško ograničiti, EGSO smatra da bi Komisija trebala preispitati prijedlog kako bi se izmjene postojećih odredbi svele na najmanju moguću mjeru i zadržalo njihovo obilježje „hitnog zakonodavstva”. Trenutačna izvanredna situacija nipošto se nije smirila. Stoga bi hitne odredbe trebalo produljiti barem za razdoblje koje je predvidjela Komisija, a planiranje izmjena poput onih koje predlaže Komisija čini se preuranjenim.

2. Opće napomene

2.1. Kao što Komisija navodi u svojem Obrazloženju, regulatorni izazov u kontekstu Uredbe o slotovima jest osigurati iskorištavanje stečenih slotova. Komisija je dvaput izmijenila Uredbu kako bi prilagodila pravilo „iskoristi ili izgubi”, a dobila je i delegirane ovlasti da prag iskorištenosti slotova mijenja u skladu sa stalnim padom potražnje.

⁽²⁾ Publikacija o namjeri njemačkog avioprijevoznika Lufthanse da zbog tekuće krize dodatno smanji svoje kapacitete: <https://www.airliners.de/lufthansa-streicht-winterflugplan/65956>.

⁽³⁾ SL C 123, 9.4.2021., str. 37., vidjeti točku 1.5.

2.2. Mjere ublažavanja obveze iskorištenosti slotova prestaju važiti 29. listopada 2022., a delegirane ovlasti Komisije već su prestale važiti 21. Veljače 2022. U pogledu osnovnog pravila „iskoristi ili izgubi”, Komisija sada predlaže da se od 29. listopada 2022. ponovo uspostavi standardna stopa iskorištenosti slotova od 80 % i to obrazlaže time što je EUROCONTROL u lipnju 2022. predvidio da će se u zimskoj sezoni 2022. – 2023. obujam prometa vratiti na 90 % razina iz 2019.

2.3. EGSO to obrazloženje smatra neuvjerljivim. Zbog ruske vojne agresije na Ukrajinu znatno se povećao broj vojnih letova i preusmjerenih preleta, koji niti jedni niti drugi nisu relevantni za dodjelu slotova. Usto treba razlikovati kretanje zračnog tereta, koje se tijekom kriznog razdoblja nije znatno smanjilo, i kretanje putničkog prometa, koje jest. Na putničkom tržištu treba razlikovati i sljedeće: zahvaljujući EU COVID potvrdi, promet unutar Europe mnogo se brže vratio na pretpandemijske razine, dok su domaći zračni promet i zračni promet na velike udaljenosti u različitim stadijima oporavka. Očekuje se da će se segment poslovnih putovanja oporavljati mnogo sporije nego segment rekreacijskih putovanja⁽⁴⁾. Ni u kom slučaju nije sigurno da će se segment turističkog prometa oporavljati jednoliko; dio njegovog rasta može se pripisati neuobičajeno jakoj potražnji za praznicima nakon dvije godine COVID-a 19. Glavni europski mrežni prijevoznici još nisu u svoje flote vratili veliki zrakoplov Airbus 380 za velike udaljenosti upravo zato što su suočeni s visokim troškovima goriva i ne očekuju znatno i dosljedno povećanje potražnje za prometnim uslugama. Podaci koje su dostavili dionici pokazuju da će se prema očekivanjima prometna kretanja povećati na 90 % razina iz 2019., ali da će potražnja putnika iznositi samo 78 %. Ako stopa popunjenosti zrakoplova bude niža, može se očekivati da će zračni prijevoznici, na primjer, radi održanja profitabilnosti kombinirati više letova dnevno⁽⁵⁾. Na potražnju će utjecati porast stope inflacije i sve veći rizik od recesije u nekoliko zemalja. Prognoze se stoga ne bi smjele temeljiti samo na regijama koje se najviše oporavljaju, već bi trebale odražavati i posebno teško pogođena podržista.

2.4. Zbog tih čimbenika EGSO smatra da bi oporavak zrakoplovnog tržišta mogao biti teži nego što Komisija pretpostavlja. Razni segmenti tržišta još se uvijek oporavljaju različitim brzinom: teretni segment 6 % u odnosu na razine iz 2019.; segment niskotarifnih prijevoznika –9 %, a segment mrežnih prijevoznika 21 %. To je tim važnije jer se pragovi odnose na cijelu seriju slotova, što znači da serija slotova (npr. letovi u vrijeme najvećeg prometa) mora biti iznad praga od 80 %. U pretpandemijskom razdoblju stopa iskorištenosti slotova iznosila je 95 %, s najnižom stopom iskorištenosti slotova od 80 %. Ako EUROCONTROL predviđa prosječnu stopu iskorištenosti slotova od 90 %, mora se pretpostaviti da serija slotova (u prosjeku) neće dosegnuti 80 %. Zbog toga je prerano vratiti se na prag od 80:20. Čini se prikladnijim usvojiti omjer od 70:30 dok ne budu dostupni pouzdaniji podaci koji dokazuju da se tržište oporavlja na održiv način. Treba napomenuti i da problemi s kojima se suočavaju europske zračne luke jasno pokazuju da učinci pandemije bolesti COVID-19 još nisu apsorbirani. Velika čvorišta u EU-u (npr. Frankfurt) i čvorišta izvan EU-a (npr. London Heathrow) ograničila su letove u svoje zračne luke i iz njih, što je dovelo do masovnog otkazivanja letova u pokušaju da se smanji pritisak na zračne prijevoznike koji u njima posluju. Ti su pritisci uzrokovani nizom varijabli poput manjka osoblja. To upućuje na činjenicu da stopa iskorištenosti slotova još ne može dosegnuti pretpandemijske pragove⁽⁶⁾.

2.5. Razina od 70:30 bila bi u skladu s pragovima i obrazloženjima koje je usvojila vlada Ujedinjene Kraljevine⁽⁷⁾. Iako je zrakoplovni sektor taj omjer oštro kritizirao, EGSO smatra da bi se njime uspostavio uravnoteženi kompromis između povratka na prijašnje stanje i priznanja da je zbog ozbiljnih izazova s kojima se taj sektor trenutno suočava i dalje potreban određeni stupanj (iako niži) zaštite slotova. Nadalje, njime se prag iz Uredbe EU-a o slotovima usklađuje s pragom susjednih zemalja i osiguravaju jednaki uvjeti za čvorišta zračnih prijevoznika iz EU-a i zračnu luku London Heathrow, najveće europsko međunarodno čvorište.

⁽⁴⁾ <https://www.airliners.de/prognose-globaler-geschäftsreiseverkehr-erholt-deutlich/65958>.

⁽⁵⁾ Članak o broju putnika i predviđenom broju putnika u minihenskoj zračnoj luci, koje upućuje na to da će povratak na pretpandemijske obujme prometa trajati dulje od očekivanog: <https://www.airliners.de/wachsendes-passagieraufkommen-bayerns-flughafen-weit-entfernt-corona-niveau/65950>.

⁽⁶⁾ Komisija u Obrazloženju spominje manjak radne snage u ključnim zračnim lukama, ali to smatra kratkoročnom pojavom. To je upitno jer manjak radne snage utječe na mnoge gospodarske sektore, a ne samo na zrakoplovstvo. Malo je vjerojatno da će se taj problem u zrakoplovstvu riješiti u bliskoj budućnosti.

⁽⁷⁾ Prema riječima ministra prometa Ujedinjene Kraljevine Granta Schapps, Vlada Ujedinjene Kraljevine prilagodila je 24. siječnja 2022. omjer iskorištenosti slotova na 70:30 (s početkom 27. ožujka 2022.) kao korak ka normalizaciji pravila uz istodobnu zaštitu sektora od buduće nesigurnosti.

2.6. Usto, Komisija predlaže da joj se omogući da u razdoblju od 29. listopada 2022. do 26. ožujka 2024. u bilo kojem trenutku delegiranim aktom samostalno prilagodi stopu iskorištenosti slotova između 0 % i 70 %, pod uvjetom da podaci EUROCONTROL-a pokazuju da je tjedni zračni promet tijekom četiri uzastopna tjedna pao ispod 80 % u odnosu na iste tjedne 2019. i da će se smanjenje prometa vjerojatno nastaviti. Komisija predlaže i da se – ako javna tijela uvedu ograničenja zbog epidemiološke situacije, političkih nemira ili prirodnih katastrofa, i to samo ako ta ograničenja štetno utječu na zračni promet – zračnim prijevoznicima omogući korištenje opravdane neiskorištenosti slotova.

2.7. EGSO podržava nastojanja Komisije da si osigura mogućnost fleksibilnog i transparentnog korištenja delegiranih akata u jasno definiranim iznimnim okolnostima za prilagodbu izračuna stope iskorištenosti slotova i na taj način prilagodi pragove za njihovu zaštitu. Međutim, novi nacrt u nekoliko pogleda ne ispunjava taj cilj.

2.7.1 Za razliku od Komisije, EGSO smatra da bi u slučajevima javnih preporuka protiv putovanja zračni prijevoznici trebali moći iskoristiti izuzeća temeljem opravdane neiskorištenosti slotova. Čak i ako upozorenja o putovanju nemaju neposredan pravni učinak, može se tvrditi da utječu na potražnju za zračnim prijevozom i o tome bi na odgovarajući način trebalo voditi računa.

2.7.2 Nadalje, EGSO smatra da obveza praćenja tjednog protoka zračnog prometa tijekom četiri uzastopna tjedna prije poduzimanja bilo kakvih korektivnih mjera nepotrebno opterećuje i da bi mogla nepotrebno odgoditi regulatorne intervencije. Neosnovana četverotjedna faza praćenja čini se proizvoljnom. Mnogo je važnije osigurati transparentnost postupka donošenja odluka.

2.7.3 EGSO preporučuje da se pravilo opravdane neiskorištenosti slotova primjenjuje i u zračnim lukama polaska i dolaska jer su one neraskidivo povezane i čine par u ponovnom uvođenju bivšeg portfelja slotova na određenim linijama. Komisija to trenutačno ne smatra obveznim zahtjevom.

2.7.4 Komisija nije u dovoljnoj mjeri obrazložila zašto bi trebalo promijeniti izračun stope iskorištenosti slotova: u članku 10. stavku 4. Uredbe o slotovima predviđeno je da se zaštićeni slotovi računaju kao iskorišteni slotovi, a Komisija sad predlaže da ih se zanemari. Komisija bez dodatnih dokaza pretpostavlja da se uobičajena pravila o slotovima mogu iznova uvesti 16 tjedana nakon ponovnog otvaranja ukrajinskog zračnog prostora. To se čini neopravdano optimističnim s obzirom na trenutačna neprijateljstva, stupanj uništenja infrastrukture i nesigurnost u pogledu sadržaja i pouzdanosti sporazuma između dviju strana. Čini se da je 16 tjedana proizvoljna brojka koja ne bi trebala biti osnova za regulatornu odluku o „povratku u normalu”.

2.8. EGSO se dosljedno zalaže za to da Komisija u najvećoj mogućoj mjeri pokuša uskladiti Uredbu o slotovima s međunarodnim praksama i politikama. Svi relevantni dionici sudjeluju u savjetovanjima o tome kako se propisi o slotovima mogu prilagoditi krizama s kojima se suočava tržište.

2.9. EGSO pozdravlja poboljšanja koja Komisija predlaže u pogledu načina suradnje koordinatora slotova. Poboľjšanom transparentnošću postupka izbjegava se nepotrebna zbrka među svim sudionicima na tržištu.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Geopolitički učinak energetske tranzicije”**(JOIN(2022) 23 final)**

(2022/C 486/27)

Izvjestitelj: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI (PL, Gr. I)**Suizvjestitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS (EL, Gr. III)**

Zahtjev za savjetovanje:	28.6.2022.
Pravna osnova:	članak 304 Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	21.9.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika zahtjev za savjetovanje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	14.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	21.9.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	572
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	229/1/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. Godina 2022. ući će u povijest kao godina dubokih geopolitičkih i energetske promjena diljem svijeta. EGSO pohvaljuje napore Europske komisije i pojedinačnih država članica koje su ubrzale proces oslobađanja od ovisnosti o opskrbi energijom iz Rusije. EGSO smatra da je, s obzirom na dinamiku rata u Ukrajini, ipak potrebno ubrzati taj proces uvođenjem strogo embarga koji mora biti popraćen brzim razvojem alternativnih čistih izvora energije.

1.2. Ovo je mišljenje odgovor na zahtjev za savjetovanje o komunikaciji „**Vanjsko djelovanje EU-a u području energetike u svijetu koji se mijenja**” (JOIN(2022)23), koju su 18. svibnja 2022. zajedno objavili Glavna uprava Europske komisije za energetiku i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku.

1.3. EGSO pozdravlja činjenicu da je Europa i dalje na čelu energetske tranzicije, ali ističe da promjene unutar EU-a nisu dovoljne za ublažavanje učinaka globalnih emisija i da je u našem jasnom interesu djelovati na međunarodnoj razini, u pogledu klimatskih promjena i u pogledu gospodarskog rasta za osiguravanje održivog globalnog razvoja.

1.4. EGSO pozdravlja brojne inicijative EU-a kojima se jača unutarnja otpornost EU-a, kao što je REPowerEU, ili inicijative kojima se doprinosi političkoj stabilnosti, kao što su Partnerstvo za pravednu energetske tranziciju, Global Gateway i Zeleni program za zapadni Balkan.

1.5. EGSO istodobno skreće pozornost na činjenicu da bi zbog trenutačnih političkih napetosti bila potrebna još aktivnija suradnja sa zemljama koje mogu opskrbljivati Europu plinom i naftom. To su, među ostalima, Sjedinjene Američke Države i, u različitoj mjeri, zemlje Južne Amerike i Afrike, na čiji bi izvoz fosilnih goriva trebalo odgovoriti prijenosom znanja i obnovljivim tehnologijama koji bi mogli ubrzati njihovu klimatsku tranziciju.

1.6. EGSO pozdravlja inicijativu za priključivanje Moldove i Ukrajine na europsku energetske mrežu, ali i poziva na povremeno preispitivanje geopolitičke situacije koja je rezultat dinamičnih promjena energetske strukture u zemljama kao što su Armenija, Gruzija i Kazahstan.

1.7. EGSO skreće pozornost na potrebu izgradnje posebnih odnosa sa zemljama koje su glavni dobavljači teških metala i sirovina potrebnih za proizvodnju tehnologija čiste energije, a koje bi mogle biti ugrožene. To iziskuje razvoj cijele jedne nove podvrste međunarodnih odnosa: europske energetske diplomacije.

1.8. S obzirom na nedavno iskustvo s prekomjernom ovisnošću Europe o sirovinama iz nesigurnih izvora, EGSO poziva EU da bude što fleksibilniji u svojim ambicioznim planovima za energetska tranziciju, čime bi se omogućilo dovoljno vremena da se analizira geopolitički učinak odabranih odluka i da ih se prilagodi ako uzrokuju neželjene i neočekivane napetosti u svijetu.

2. Uvod

2.1. Pitanja povezana s energetska tranzicijom već su dugi niz godina na vrhu političkog dnevnog reda diljem svijeta. Europska unija je s europskim zelenim planom predvodnik u energetska tranziciji na temelju svojih vrijednosti održivosti, solidarnosti i međunarodne suradnje. Međutim, iako udio EU-a u globalnim emisijama iznosi samo oko 8 % (te se i dalje smanjuje), unutarnja politika EU-a, ma koliko ambiciozna bila, nije dovoljna.

2.2. Kako je navedeno u zaključcima konferencije Geopolitika europskog zelenog plana ⁽¹⁾, multilateralizam je ključan za rješavanje tih zajedničkih prekograničnih klimatskih prijetnji, a planetarnu krizu može se rješavati multilateralizmom, a ne geopolitikom podjela. Navedeno je uzeto u obzir i u mišljenju „**Nova strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama**” ⁽²⁾, u kojem je EGSO potvrdio potrebu za „jačanjem međunarodnog djelovanja za otpornost na klimatske promjene”, kako to navodi Komisija, u skladu s izjavom Komisije da „naša ambicija u pogledu prilagodbe klimatskim promjenama mora biti usklađena s našim globalnim vodstvom u području ublažavanja klimatskih promjena”.

2.3. Budući da klimatske promjene i s njima povezane mjere uzrokuju velike promjene u geopolitici i industriji, na prvom mjestu procvat energije iz obnovljivih izvora, te snažno utječu na međunarodne odnose, EGSO je odlučio da bi se u izradi sveobuhvatnog krovnog mišljenja o klimatskim promjenama bilo ključno usmjeriti na geopolitičke učinke.

2.4. Iako postoji znanstveni konsenzus o potrebi smanjenja emisija stakleničkih plinova u atmosferu, u klimatskoj se politici ne mogu zanemariti rastuće pozitivne i negativne veze među povezanim gospodarskim, društvenim i ekološkim izazovima.

2.5. Funkcioniranje i parametri energetska tržišta izravno su povezani s političkom situacijom u pojedinačnim regijama. Tome pridonosi i činjenica da opskrbu fosilnim gorivima karakterizira velika ovisnost o nekoliko zemalja proizvođača.

2.6. Kako je navedeno u mišljenju EGSO-a „**Vanjska dimenzija energetske politike EU-a**” ⁽³⁾, zbog dominacije određenih izvoznica energenata koje nemaju ista tržišna i politička pravila kao EU, pitanje energetske sigurnosti među najvažnijim je prioritetima EU-a. Tada su se spominjale posljedice vojne agresije u Gruziji 2008., ali kontekst je i dalje izrazito relevantan s obzirom na trenutnu situaciju u Ukrajini, koja snažno utječe na percepciju pitanja povezanih s energetska sigurnošću i geopolitikom.

2.7. U srednjoročnom razdoblju svjetska energetska scena neće nimalo nalikovati današnjoj. Energetska tranzicija znatno će utjecati na geopolitiku, a donijet će i prijetnje i prilike. Priroda tog utjecaja ovisit će o mnogim čimbenicima. Jedan primjer je da dekarbonizacija može dovesti do veće ovisnosti o uvozu plina, što bi odnose između EU-a i Rusije moglo učiniti još složenijima.

⁽¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/hr/agenda/our-events/events/geopolitics-european-green-deal>.

⁽²⁾ SL C 374, 16.9.2021., str. 84.

⁽³⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 28.

2.8. Kako se energetska sustava mijenja, mijenjat će se i energetska politika. U svijetu čiste energije pojavit će se novi pobjednici i gubitnici. Neki to vide kao svemirsku utrku u pogledu čiste energije. Zemlje ili regije koje svladavaju čistu tehnologiju, izvoze zelenu energiju ili uvoze manje fosilnih goriva mogu imati koristi od novog sustava, dok bi se moć onih koje se oslanjaju na izvoz fosilnih goriva mogla smanjivati.

3. Opće napomene

3.1. Ako energetska transformacija znači poduzimanje sistemskih aktivnosti i mjera usmjerenih na smanjenje ispuštanja u atmosferu ugljikovih spojeva koji ubrzavaju procese klimatskih promjena, onda bi osim u području energetske transformacije optimalna rješenja trebala tražiti i provoditi i u području održive poljoprivrede i održivog gospodarenja šumama, biosekvestracije, uzgoja ili korištenja stoke te prilika koje proizlaze iz razvoja tehnologije hvatanja i skladištenja ugljikova dioksida.

3.2. Uzimajući u obzir razinu emisija stakleničkih plinova koje proizvode države članice EU-a u usporedbi s drugim svjetskim gospodarstvima te s ciljem postizanja zahtijevanih rezultata i suzbijanja klimatskih promjena, potrebno je uložiti napore da se u koaliciju uključe i druge zemlje. EU posebnu pozornost treba posvetiti svim mogućim oblicima međunarodne suradnje, uključujući ulaganja i trgovinska i inovacijska partnerstva, radi jačanja mjera prilagodbe na globalnoj razini, a posebno u zemljama u razvoju.

3.3. Trgovinske aktivnosti koje poduzimaju države članice EU-a ostavljaju značajan ugljični otisak u ostatku svijeta. Odgovornost je EU-a da se pozabavi tom vanjskom dimenzijom provedbe europskog zelenog plana, među ostalim promicanjem tranzicije u bilateralnoj i regionalnoj razvojnoj suradnji i rješavanjem negativnih vanjskih učinaka u svojim trgovinskim politikama.

3.4. Geopolitika je ključna za jamčenje uspjeha europskog zelenog plana jer će zelena tranzicija očito imati dramatičan učinak na međunarodne odnose. Različiti prioriteti koje imaju razvijene zemlje i zemlje u razvoju predstavljat će značajan izazov jer će europski zeleni plan nerazmjerno utjecati na njih. U rješavanju tih izazova razvijeni svijet trebao bi uložiti sve napore u odgovoru na učinak na zemlje s niskim dohotkom kako bi pokazao da neće biti zapostavljene u europskom zelenom planu.

3.5. Primjer aktivnosti usmjerenih na uključivanje globalnih partnera je Partnerstvo za pravednu energetska tranziciju koje su na sastanku na vrhu svjetskih čelnika COP26 pokrenule vlade Južne Afrike, Francuske, Njemačke, Ujedinjene Kraljevine, SAD-a i EU-a. Cilj inicijative je podržati Južnu Afriku u dekarbonizaciji gospodarstva kako bi se odmaknula od gospodarstva temeljenog na ugljenu prema gospodarstvu s niskom razinom emisija i otpornim na klimatske promjene koje se temelji na čistoj, zelenoj energiji i tehnologiji.

3.6. Drugi primjer je Global Gateway, nova europska strategija usmjerena na poticanje pametnih, čistih i sigurnih veza u digitalnom, energetskom i prometnom sektoru te na jačanje zdravstvenih, obrazovnih i istraživačkih sustava u cijelom svijetu. Cilj strategije Global Gateway je mobilizirati do 300 milijardi EUR investicija u razdoblju od 2021. do 2027. kako bi se podržao trajan globalni oporavak, uzimajući u obzir potrebe partnera i interese EU-a.

3.7. Još jedan primjer od posebnog značaja u kontekstu geopolitike je Zeleni program za zapadni Balkan, čiji je cilj podržati sveobuhvatnu ekološku transformaciju prema kružnom i održivom gospodarstvu s niskom razinom emisija na zapadnom Balkanu. Konkretno, u okviru tog programa može se iskoristiti potencijal kružnog gospodarstva stvaranjem više radnih mjesta i pružanjem mogućnosti za novi rast. Odgovarajuće financiranje sredstvima EU-a, nacionalnih vlada i privatnog sektora bit će ključno kako bi se poduprla ta zelena tranzicija. Prema mišljenju EGSO-a „**Energija – čimbenik razvoja i produbljivanja postupka pristupanja zemalja zapadnog Balkana**”⁽⁴⁾, energija bi trebala biti čimbenik razvoja i međupovezanosti regije, a građanima zapadnog Balkana trebalo bi dati jasnu sliku o gospodarskim i ekološkim prednostima pristupanja EU-u.

⁽⁴⁾ SL C 32, 28.1.2016., str. 8.

3.8. Kao što je navedeno u zaključcima spomenute konferencije **Geopolitika europskog zelenog plana**, energetska tranzicija bit će popraćena značajnom volatilnošću cijena energije. To predstavlja geopolitički izazov čijem bi ublažavanju trebali pomoći EU i njegovi globalni partneri smanjenjem rizika povezanih s promicanjem i širenjem upotrebe čiste energije i izbjegavanjem pogoršanja već postojećih nejednakosti.

3.9. To je već izraženo u mišljenju EGSO-a **„Stvaranje Europe otporne na klimatske promjene – nova strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama”** ⁽⁵⁾, u kojem je Odbor pozvao Komisiju da ubuduće radi na tome da politike prilagodbe klimatskim promjenama budu bolje usklađene s klimatskom pravdom. Odbor je uvidio da klimatske promjene mogu imati različite društvene, gospodarske, javnozdravstvene i druge negativne posljedice na zajednice te se zalagao za rješavanje problema postojećih nejednakosti dugoročnim strategijama ublažavanja i prilagodbe kako nitko ne bi bio zapostavljen. EGSO je poticao Komisiju da objasni kako će točno ukloniti prepreke za pristup financiranju najugroženijih zemalja, zajednica i sektora na svjetskoj razini te kako će uključiti prijedloge za integraciju rodne perspektive i rješavanje pitanja nejednakosti na regionalnoj i lokalnoj razini.

3.10. Vanjska politika EU-a za borbu protiv klimatskih promjena ne bi se smjela oslanjati samo na države članice EU-a za pružanje „vanjskih” argumenata i potporu provedbi zahtjevne strategije klimatske transformacije već i na iskorištavanje znanja iz zemalja izvan EU-a (na primjer, suradnja s Američkom službom za očuvanje prirodnih resursa (NCRS) i drugim sličnim organizacijama). Trebalo bi imati na umu da je jednako važno voditi brigu o internoj razmjeni primjera dobre prakse i razvoju sustavnog pristupa izazovima povezanim s transformacijom u sklopu inicijativa kao što je izgradnja zajedničkog energetskog tržišta.

3.11. Zbog dinamičnog razvoja obnovljivih izvora energije potrebna je paralelna modernizacija infrastrukture za prijenos i integracija energetskog sustava te odmak od centraliziranog načina proizvodnje i opskrbe električnom energijom. Potrebno je dosljedno promicati lokalne inicijative za zadovoljavanje energetskih potreba u skladu s načelom supsidijarnosti. Kako je navedeno u mišljenju EGSO-a **„Energija za klimatski neutralno gospodarstvo: strategija EU-a za integraciju energetskog sustava”** ⁽⁶⁾, Komisija bi trebala potaknuti susjede Europske unije, a prvenstveno zemlje Istočnog partnerstva, da slijede plan integracije sustava, koji je važan ne samo za postizanje klimatske neutralnosti nego i za stabilnost opskrbe i pristupačne cijene za privatne potrošače i gospodarstvo, i uključuje ga u svoje politike. Trebalo bi dodatno ispitati je li u tu svrhu koristan porez na CO₂ na granici.

3.12. Nije moguće vjerodostojno i djelotvorno provoditi strategiju predstavljanja potrebe za provedbom klimatske politike izvan EU-a ako se društveni izazovi koji prate transformacijske procese ne rješavaju na odgovarajući način unutar država članica EU-a. Kako je navedeno u mišljenju EGSO-a **„Nitko ne smije biti zapostavljen pri provedbi Programa održivog razvoja do 2030.”** ⁽⁷⁾, to da nitko ne smije biti zapostavljen znači da svi članovi društva, a osobito oni koji ne drže korak, imaju stvarnu mogućnost da iskoriste prilike i da budu dobro pripremljeni za suočavanje s rizicima. U tom je kontekstu potrebno posvetiti posebnu pozornost najranjivijim skupinama u društvu te regijama i državnim područjima u najnepovoljnijem položaju.

3.13. Djelotvorno i društveno prihvatljivo rješavanje pitanja povezanih s različitim učinkom klimatske politike na pojedinačne države članice EU-a osiguralo bi kredibilitet EU-u da djeluje kao globalni predvodnik u području održivosti. Istodobno, predanost održivosti na globalnoj razini pridonosi ostvarenju ciljeva politike EU-a u drugim područjima (kao što su otklanjanje uzroka migracija, pravedna globalna trgovina i smanjenje ovisnosti o zemljama bogatima naftom sa stajališta vanjske politike).

3.14. Kako je istaknuto u navedenom mišljenju, Europska komisija već je usvojila pristup ozbiljnije internalizacije vanjskih učinaka: primjerice, time što je uvažila da će obnovljiva energija biti u nepovoljnom položaju sve dok tržišna cijena ne bude u cijelosti odražavala vanjske troškove fosilnih resursa, a nastojala je uključiti i negativne vanjske učinke u prometni sektor.

⁽⁵⁾ SL C 374, 16.9.2021., str. 84.

⁽⁶⁾ SL C 123, 9.4.2021., str 22.

⁽⁷⁾ SL C 47, 11.2.2020., str. 30.

3.15. Obrazovanje i prijenos znanja ključni su na razini općeg obveznog obrazovanja i na razini komunikacije sa širom javnošću, s posebnim naglaskom na društvene skupine koje su izravno pogođene transformacijom. Nužno je jasno predstaviti civilizacijsku alternativu s kojom se suočavamo kako bismo djelotvorno obranili tezu prema kojoj će se trenutnim transformacijskim naporom dijela društva izbjeći znatno veći troškovi koji će se u slučaju neaktivnosti morati platiti cijeloj međunarodnoj zajednici.

3.16. Energetska transformacija i razvoj novih zelenih tehnologija pridonose razvoju jedinstvenih znanja i kompetencija te stvaranju visokokvalificiranih radnih mjesta. Taj smjer razvoja europskih gospodarstava jedinstvena je razvojna prilika i omogućuje državama članicama EU-a da ojačaju svoju poziciju tehnološkog predvodnika u području transformacije koja se tumači kao smanjenje emisija. Povezivanje većeg broja zemalja koje nisu članice EU-a radi suzbijanja negativnih učinaka klimatskih promjena omogućit će stvaranje tržišta za tehnologije razvijene u europskim gospodarstvima.

3.17. Postupno ukidanje fosilnih goriva potaknut će eskalaciju napetosti između država članica EU-a kao uvoznika tih sirovina i država koje nisu članice EU-a kao dobavljača. U tom bi slučaju posebno trebalo uzeti u obzir Rusiju kao lokalnog dobavljača goriva čiji prihodi od prodaje tih sirovina čine značajan dio proračunskih prihoda. Osim toga, zemlje Bliskog istoka, sjeverne Afrike i supsaharske Afrike čiji prihodi uvelike ovise o izvozu fosilnih goriva mogli bi se suočiti sa znatnim političkim i društvenim posljedicama koje bi pak mogle izazvati valove izbjeglica i migracije prema Europi. Promjena modela suradnje svakako se s političkog stajališta može smatrati prijetnjom položaju zemlje čije gospodarstvo i upravljanje ovise o prihodima od opskrbe fosilnim gorivima. Ulaganja i suradnička rješenja u promicanju zelene energije mogli bi biti prilika za pomoć tranziciji tih gospodarstava.

3.18. Iskustvo rata koji se odvija u 21. stoljeću u Europi potiče na razmišljanje o odgovornoj upotrebi nuklearne energije i na reviziju pravila o taksonomiji koja ne pridonose negativnim učincima klimatskih promjena.

3.19. Mogući embargo na uvoz ruske nafte, plina i ugljena u sklopu sankcija nametnutih Rusiji uslijed agresije na Ukrajinu ili prekid uvoza zbog potrebe obustave financijskih transfera koji podržavaju Putinov režim pridonijet će ubrzanju očekivanih geopolitičkih učinaka obustave uvoza goriva iz Rusije. Istodobno može postojati potreba za preispitivanjem brzine napuštanja upotrebe goriva dostupnih u državama članicama EU-a.

3.20. Integracija u cilju stvaranja plinske unije država članica EU-a čini se opravdanom. Takav pristup omogućio bi zajedničke postupke nabave i pridonio postizanju povoljnih gospodarskih uvjeta te bi omogućio i koordinaciju odluka o obustavi uvoza te sirovine s istoka, što bi se, s obzirom na političku dimenziju takve odluke, pretočilo u koherentnu vanjsku politiku država članica EU-a.

4. Izazovi i prilike

4.1. Klimatska politika Europske unije imat će različit učinak ovisno o regiji na koju se odnosi i ovisno o aktivnostima koje se poduzimaju u području vanjske politike radi ublažavanja utvrđenog rizika i poboljšavanja tranzicijskih procesa.

4.2. Kad je riječ o zapadnom Balkanu, očekivanja su velika u području aktivnosti energetskog tržišta u pogledu procesa priključenja EU-u. To može imati značajnu pozitivnu ulogu u oblikovanju geopolitičkih uvjeta u toj regiji. Potpisivanjem Izjave iz Sofije o zelenom planu vlade zemalja zapadnog Balkana obvezale su se postići klimatsku neutralnost do 2050. i potpuno se uskladiti s europskim zelenim planom. Konkretno, Zeleni program za zapadni Balkan mogao bi pridonijeti iskorištavanju potencijala kružnog gospodarstva stvaranjem više radnih mjesta i omogućavanjem novih prilika za rast. Odgovarajuće financiranje sredstvima EU-a, nacionalnih vlada i privatnog sektora bit će ključno kako bi se poduprla ta zelena tranzicija.

4.3. Kad je riječ o Africi, prije svega bi trebalo naglasiti da politike ublažavanja klimatskih promjena nisu prioritet u zemljama tog kontinenta. EU bi stoga trebao surađivati s afričkim zemljama, kao što je slučaj s drugim zemljama u razvoju, kako bi se primjenom pristupa odozdo prema gore osiguralo da sve inicijative budu prihvaćene na lokalnoj razini i u skladu s prioritetima partnerskih zemalja. U suprotnom bi aktivnosti koje se poduzimaju u području klimatske politike mogle naići na nerazumijevanje i protivljenje lokalnih zajednica koje se bore s temeljnim problemima. Kako je navedeno u mišljenju EGSO-a „**EU i Afrika: Ostvarivanje ravnopravnog razvojnog partnerstva temeljenog na održivosti i zajedničkim vrijednostima**”⁽⁸⁾, izazovi s kojima se suočavaju afričke zemlje u razvoju vrlo su složeni i potrebno ih je rješavati pažljivim i višedimenzionalnim pristupom. Štoviše, očekuje se da će se potražnja za energijom na tom kontinentu udvostručiti do 2050. dok će stope siromaštva ostati visoke. Time bi se poteškoće u pogledu održivosti u ekološkom i socioekonomskom smislu nastavile, ako ne i produbile. Unatoč tome mogle bi se pojaviti određene prilike jer afričke zemlje imaju vodeću ulogu u području solarne fotonaponske tehnologije i proizvodnje sintetičkih goriva u velikim količinama. Specifične mogućnosti za zajedničke projekte, poslovne aktivnosti i politike mogle bi rezultirati novim socio-ekološkim pristupom tržišnom gospodarstvu.

4.4. Kad je riječ o Istočnom partnerstvu, bliska suradnja sa zemljama koje poput EU-a uvelike ovise o fosilnim gorivima te su stoga izložene snažnoj volatilnosti cijena posebno je važna, osobito uzimajući u obzir trenutna neprijateljstva u Ukrajini. Kad je riječ o Ukrajini, Moldovi i Gruziji, potrebno je uložiti napore da se tim zemljama pomogne u procesu osamostaljivanja od opskrbe fosilnim gorivima iz Rusije i omogućavanju priključivanja njihovih električnih mreža na europsku mrežu. Navedene aktivnosti sadržane su u nedavnoj deklaraciji o brzom priključivanju na elektroenergetsku mrežu EU-a pa je nužan zajednički napor tijela za donošenje odluka i operatora prijenosnih mreža.

Bruxelles, 21. rujna 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 105.

ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



Ured za publikacije
Europske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR