



C/2023/866

8.12.2023.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu („STEP”) i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ, uredaba (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 i (EU) 2021/241**

(COM(2023) 335 final – 2023/0199 (COD))

(C/2023/866)

Glavni izvjestitelj: **Matteo Carlo BORSANI**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 17.7.2023. Europski parlament, 13.7.2023.
Pravna osnova:	Članci 164., 173., 175., 177., 178., članak 182. stavak 1. i članak 192. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.9.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	581
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	181/1/3

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog uredbe o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu („STEP”) koja predstavlja korak naprijed u europskim ambicijama u pogledu industrijske politike i konkurentnosti i optimalno kratkoročno rješenje za osiguravanje financiranja europskih istraživačkih i razvojnih projekata u području strateških tehnologija.

1.2. EGSO pozdravlja činjenicu da je to rješenje, osim što je financijski održivo, osmišljeno kako bi se osigurali jednaki uvjeti njegove primjene i smatra ga ključnim elementom za zaštitu tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu i za osiguravanje opstanka jedinstvenog tržišta. U tom pogledu preporučuje daljnje djelovanje kako bi se riješio problem „utrke za subvencijama” do koje dolazi zbog ublažavanja pravila o državnim potporama.

1.3. EGSO u potpunosti podržava odredbu iz Prijedloga uredbe o korištenju strukturnih fondova za podupiranje produktivnih ulaganja u poduzeća koja nisu MSP-ovi i naglašava učinak poluge koji će to proširenje imati na teritorijalnoj razini, među ostalim za MSP-ove.

1.4. U kontekstu europske industrijske politike EGSO preporučuje da ulaganja u ljudski kapital idu ruku pod ruku s ulaganjima u istraživanje i razvoj proizvodnih tehnologija te poziva Komisiju da postizanje ciljeva dvostruke tranzicije poveže s kontinuiranim promicanjem gospodarskog rasta i otvaranjem kvalitetnih radnih mjesta. EGSO posebno poziva na ujednačeni razvoj politika za usavršavanje i prekvalifikaciju radnika u 27 država članica kako bi se izbjegli „odljev mozgova” i konkurentske asimetrije.

1.5. EGSO pozdravlja to što Prijedlog Komisije sadrži uvjete u pogledu usklađenosti s okolnim propisima i ističe da u tekstu postoje nedostaci zbog toga što pristup subvencijama nije uvjetovan ispunjavanjem socijalnih uvjeta.

1.6. EGSO u potpunosti podržava načine funkcioniranja i cilj mehanizma pečata suverenosti, koji pojednostavnjuje administrativne i birokratske postupke kako bi se ostvario lakši, brži i usmjereniji pristup financiranju, uz istodobno olakšavanje kumulativnog ili kombiniranog financiranja iz različitih instrumenata EU-a. EGSO preporučuje europskim suzakonodavcima da nastave u tom smjeru i da u budućnosti prednost daju osmišljavanju instrumenata financiranja koji će biti automatizirani i jednostavni za provedbu.

1.7. EGSO preporučuje suzakonodavcima da u zakonodavnom postupku promiču ujednačeno tumačenje sektora obuhvaćenih uredbom, koje još nije uključeno u Prijedlog Komisije.

1.8. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da se uredbom za 12 mjeseci produlje rokovi za administrativno zaključenje programa kohezijske politike za razdoblje 2014. – 2020. Osim toga, EGSO preporučuje suzakonodavcima da osiguraju sličnu fleksibilnost za programiranje kohezijskih fondova za razdoblje 2021. – 2027. s obzirom na iznimne okolnosti prouzročene pandemijom i energetsom krizom.

1.9. Naposljetku, EGSO poziva Europsku komisiju da konkretizira zajedničke instrumente, a posebno da razvije istinski fond za suverenost i popratni niz dugoročnih reformi za potporu industriji i radnicima.

## 2. Kontekst prijedloga

2.1. Posljednjih se godina Europska unija suočava s trostrukim izazovom. S jedne strane, europske ambicije u području okolišne održivosti i tehnološkog napretka postavile su najviše standarde dosad, pri čemu je europski dijalog često više usmjerena na ciljeve koje treba postići nego na sredstva za njihovo postizanje. S druge strane, niz nepredviđenih događaja potresao je gospodarstvo Unije i prouzročio ozbiljne posljedice za proizvodnu strukturu, počevši od krize prouzročene pandemijom i energetske krize, do sve veće inflacije i nestašice kritičnih sirovina. Naposljetku, brojni planovi i mjere koje su pokrenuli naši glavni globalni konkurenti stvorili su nove rizike za konkurentnost europske industrije. Neki su od primjera američki Zakon o smanjenju inflacije (engl. *Inflation Reduction Act, IRA*), japanski planovi za zelenu transformaciju, indijski program poticaja za poticanje konkurentnosti u zelenim sektorima i drugi planovi ulaganja u čiste tehnologije koje su predstavile Ujedinjena Kraljevina, Kanada i mnoge druge zemlje.

2.2. Objavom zelenog plana 2019. EU je postavio neke od najambicioznijih ciljeva održivosti na globalnoj razini koji zahtijevaju goleme napore industrije. Tek su kasnije, i to posljednjih mjeseci, te ambicije popraćene mjerama industrijske politike za potporu dvostrukoj tranziciji putem inicijativa za potporu europskoj konkurentnosti u toj ključnoj fazi. Industrijskim planom u okviru zelenog plana, koji je Komisija predstavila 2023., nastoji se stvoriti povoljnije okruženje za povećanje proizvodnih kapaciteta EU-a u području čistih tehnologija i predviđa niz mjera za jačanje konkurentnosti europske industrije s nultom neto stopom emisija, osiguravanje kritičnih sirovina i potporu brzom tranziciji prema klimatskoj neutralnosti. Komisija je u ožujku 2023. donijela i novi privremeni okvir za mjere državne potpore u kriznim situacijama i tranziciji, kojim se državama članicama omogućuje veća fleksibilnost u osmišljavanju i provedbi mjera potpore u sektorima koji su ključni za zelenu tranziciju. Tome valja dodati i Uredbu (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>(1)</sup> (REPowerEU), koja državama članicama omogućuje da izmijene svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost kako bi se poduzećima pružila neposredna potpora i ojačala njihova konkurentnost bez stvaranja strateških ovisnosti.

2.3. U kontekstu preispitivanja proračuna EU-a u sredini programskog razdoblja Europska komisija naposljetku je navela da je, iako se tim rješenjima osigurava brza i ciljana potpora, EU-u potreban strukturiraniji odgovor na potrebe njegovih industrija za ulaganjima. U svojem godišnjem govoru o stanju Unije iz rujna 2022. predsjednica von der Leyen naglasila je da se mora osigurati da se budućnost industrije stvara u Europi te je najavila, uz neke od dosad navedenih mjera, fond za europsku suverenost, tvrdeći da zajednička europska industrijska politika zahtijeva zajedničko europsko financiranje.

<sup>(1)</sup> Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavlja o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredbi (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.).

2.4. U tom se kontekstu predstavljanje Prijedloga uredbe o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP) može promatrati kao dio dosad nezabilježene revizije VFO-a osmišljene kako bi se uzeli u obzir najhitniji izazovi s kojima se europska gospodarstva suočavaju u posljednje tri godine te potreba za povećanjem fleksibilnosti i pravodobnosti u odgovoru na krize. STEP će osigurati financijska sredstva u trima područjima politika: i. *deep tech* i digitalnim tehnologijama, ii. čistim tehnologijama i iii. biotehnologijama kako bi se stvorili potrebni uvjeti za djelotvornije, učinkovitije i usmjerenije korištenje postojećih fondova EU-a, uz reprogramiranje dijela sredstava i dodavanje novih.

### 3. Opće napomene

#### *Povećanje konkurentnosti*

3.1. U okviru dvostruke tranzicije EU-a povećanje konkurentnosti i otpornosti naše industrijske strukture, posebno u strateškim sektorima, ključno je za opstanak proizvodne strukture, radnih mjesta i europskog socijalnog modela s uključivim politikama obrazovanja i osposobljavanja, funkcionalnim sustavima socijalne zaštite te zaštitom javnog zdravlja i okoliša. U tom kontekstu postoje dva glavna elementa oko kojih se europska industrijska politika mora oblikovati: i. postizanje dvostruke konkurentne ravnoteže, izvan i unutar Unije, te ii. prevladavanje strateških ovisnosti u pogledu sirovina i tehnologija dok se ne postigne autonomija u strateškim sektorima.

#### *Očuvanje jednakih uvjeta*

3.2. Prijedlogom uredbe o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu, kojim se mobilizira 10 milijardi EUR izvanproračunskih sredstava i dijelom iskorištavaju proračunska sredstva, nastoji se ostvariti 160 milijardi EUR novih ulaganja u strateške tehnologije. Unatoč tim nastojanjima, koja nadopunjuju sredstva već dostupna u proračunu EU-a, sredstva koja na raspolaganju ima europska industrija još su daleko od iznosa koji su Sjedinjene Američke Države mobilizirale raznim instrumentima, prvenstveno Zakonom o smanjenju inflacije. Međutim, treba imati na umu da je europski manevarski prostor u tim operacijama vrlo ograničen jer se, za razliku od drugih svjetskih gospodarskih sila, EU suočava s mnogo više prepreka u mobilizaciji znatnijih sredstava, jer ima ograničen fiskalni prostor i jer se proračun EU-a gotovo isključivo temelji na doprinosima država članica. U tom kontekstu EGSO poziva na poduzimanje mjera za povećanje transparentnosti i jačanje rasprava o industrijskim subvencijama na međunarodnoj razini kako bi se održali jednaki uvjeti na kojima se temelji blagostanje EU-a kao međunarodnog konkurenta.

3.3. Slično tome, postizanje jednakih uvjeta na europskoj razini ključno je za zaštitu tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu, koje se trenutačno dovodi u pitanje zbog utrke u politikama financiranja i subvencioniranja koja proizlazi iz ublažavanja pravila o državnim potporama. U tom je kontekstu Prijedlog uredbe o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu optimalno kratkoročno rješenje jer, osim što je financijski održiv, poštuje tržišnu dinamiku, ima samo djelomičan utjecaj na proračun EU-a, a sredstava unaprijed dodijeljena državama članicama reprogramiraju se uz regionalnu raspodjelu.

#### *Smanjenje strateških ovisnosti*

3.4. Naše se gospodarstvo danas natječe s globalnim divovima u složenoj geopolitičkoj ravnoteži u kojoj gospodarske ovisnosti funkcioniraju kao stvarno oružje. Stoga je potrebno promicati i očuvati otpornost naših lanaca vrijednosti s pomoću politika kojima se potiče vađenje, prerada i recikliranje kritičnih sirovina te istraživanje i razvoj strateških tehnologija razvojem proizvodnje u Europi.

#### *Pristup velikih poduzeća strukturnim fondovima*

3.5. Velika je novost u Prijedlogu uredbe mogućnost proširenja područja primjene potpore iz strukturnih fondova na velika poduzeća u slabije razvijenim i tranzicijskim regijama, kao i u razvijenijim regijama država članica čiji je prosječni BDP po stanovniku ispod prosjeka EU-27. Valja istaknuti da projekt dodijeljen velikom poduzeću neizravno utječe na cijelo područje, u smislu ugovora o opskrbi, povećanja ekonomije razmjera i stvaranja proizvodnih klastera, i time stvara kaskadni pozitivni učinak za MSP-ove u tom području, od kojih mnogi trenutačno nemaju nikakve koristi od tih fondova, među ostalim zbog birokratske složenosti natječaja.

#### *Dodjela novih sredstava*

3.6. EGSO pozdravlja prijedlog za dodjelu novih sredstava za jačanje i financiranje programa koji već doprinose dvostrukoj tranziciji, a time i stvaranje dodatnog prostora za ulaganja za poduzeća i podupiranje istraživanja i inovacija u europskoj proizvodnoj strukturi. Konkretno, uključivanje Fonda za obranu i Inovacijskog fonda u programe koji će dobiti dodatna sredstva smatra se pozitivnim pa EGSO poziva Komisiju da razmotri znatno povećanje sredstava za te programe u sljedećem programskom razdoblju.

#### *Zaključenje programa Kohezijskog fonda za razdoblje 2014. – 2020. i 2021. – 2027.*

3.7. EGSO podržava prijedlog Komisije da se tom uredbom za 12 mjeseci produlje rokovi za administrativno zaključenje programa kohezijske politike za razdoblje 2014. – 2020., koji istječu u prosincu 2023., te da se i rok za podnošenje dokumenata o zaključenju produlji za 12 mjeseci. Naglašava se da je za provedbu tih mjera, uvedenih tek na kraju programskog razdoblja, potrebno dovoljno vremena i administrativnih resursa.

3.8. EGSO također preporučuje suzakonodavcima da tu fleksibilnost prenesu i na programiranje kohezijskih fondova za razdoblje 2021. – 2027. s obzirom na to da je ono počelo s dvogodišnjim zakašnjenjem, pod pretpostavkom da će se konačno obračunsko razdoblje za prihvatljivost i izvješćivanje o rashodima produljiti za dvije godine.

#### *Politike strukovnog osposobljavanja*

3.9. EGSO preporučuje da se u okviru europske industrijske politike podupru ulaganja u istraživanje razvoja proizvodnih tehnologija, uključujući ulaganja u ljudski kapital. Posljednjih se mjeseci ulaganje u strukovno osposobljavanje i razvoj vještina počelo uključivati u neke zakonodavne prijedloge povezane s konkurentnošću EU-a, kao što su akt o industriji s nultom neto stopom emisija (<sup>2</sup>), akt o kritičnim sirovinama i ovaj Prijedlog uredbe o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu. U tim se prijedlozima ciljevi tehnološkog i digitalnog napretka i okolišne održivosti kombiniraju s mjerama kojima se može stvoriti radna snaga kvantitativno i kvalitativno spremna za modele proizvodnje budućnosti.

3.10. EGSO preporučuje da se takve mjere dalje razvijaju, među ostalim u kontekstu Europske godine vještina, i to politikama usavršavanja i prekvalifikacije u zajednici kako bi se riješio problem „odljeva mozгова” i konkurentskih asimetrija.

3.11. Osim toga bi u inicijativama, ulaganjima i politikama EU-a u tom okviru trebalo razmotriti i ciljne mjere za zajednice s niskim prihodima, niskokvalificirane radnike i marginalizirane skupine.

#### *Socijalna i okolišna uvjetovanost*

3.12. EGSO u potpunosti podržava uvjete u pogledu usklađenosti s okolišnim propisima utvrđene u Prijedlogu Komisije i slaže se da se načelo nenanošenja bitne štete treba primjenjivati, prilagoditi i prema potrebi proširiti. Međutim, sa socijalnog stajališta čini se da tekst ima određene nedostatke jer pristup subvencijama nije uvjetovan ispunjavanjem socijalnih uvjeta. Taj pristup postoji u američkom Zakonu o smanjenju inflacije. EGSO pozdravlja odredbe Uredbe usmjerene na poticanje naukovanja i pristupa radnim mjestima za ranjive skupine i mlade.

#### *Pečat suverenosti*

3.13. Čini se da pečat suverenosti odgovara na potrebu za pojednostavnjenjem administrativnih i birokratskih postupaka. Taj bi instrument trebao biti nadogradnja pečata izvrsnosti i, ako se pravilno provede, može potaknuti istraživanja i razvoj u području strateških tehnologija i ulaganja u unapređenje i prekvalifikaciju radnika u ključnim sektorima. EGSO poziva upravljačka tijela fondova na nacionalnoj i lokalnoj razini da osiguraju brzu integraciju pečata u mehanizme financiranja, a Europsku komisiju da promiče njegovu pravilnu provedbu kako bi se osigurala njegova široka i ujednačena primjena na europskoj razini.

---

(<sup>2</sup>) Prijedlog uredbe o uspostavi okvira mjera za jačanje europskog ekosustava za proizvodnju proizvoda tehnologija s nultom neto stopom emisija (COM(2023) 161 final).

3.14. EGSO također preporučuje osmišljavanje instrumenata financiranja koji bi bili automatizirani i jednostavni za provedbu, prvenstveno poreznih olakšica u obliku poreznog kredita. Ta vrsta instrumenata, osim što bi imala jednostavnu i neposrednu provedbu, omogućila bi poduzećima da odmah pokrenu planirana ulaganja (ime bi se ubrzao proces dvostruke tranzicije) i drže korak s ambicioznim ciljevima EU-a.

#### *Popis strateških tehnologija*

3.15. U tekstu Prijedloga uredbe nisu jasno definirani ključni sektori, a Komisija u obliku primjera nabraja niz tehnologija koje se mogu smatrati strateškima. EGSO u tom pogledu preporučuje ujednačeno tumačenje. Nadalje, s obzirom na istaknut položaj koji biogoriva i obnovljiva goriva zauzimaju u europskom zakonodavstvu o održivoj mobilnosti, EGSO preporučuje da ih se uvrsti na popis čistih tehnologija korisnih za postizanje klimatske neutralnosti.

#### *Fond za europsku suverenost*

3.16. EGSO se slaže da su potrebna dodatna financijska sredstva u strateškim sektorima i veća fleksibilnost koju bi Prijedlog trebao osigurati postojećim instrumentima financiranja. Iako je to korak naprijed u europskoj industrijskoj politici, korisnost i učinkovitost tog instrumenta leži u činjenici da on predstavlja polazište za strukturni europski odgovor na potrebe naših industrija za ulaganjima. U predstojećim godinama, a posebno tijekom pregovora o VFO-u za razdoblje 2028. – 2034., bit će potrebno procijeniti mogućnost razvoja istinskog fonda za europsku suverenost, zajedno s nizom dugoročnih reformi usmjerenih na budućnost za potporu industriji, u cilju fiskalne stabilnosti i jednakosti među državama članicama.

## **4. Posebne napomene**

4.1. EGSO pozdravlja ideju o prijedlogu da se omoguće veće stope potpore u obliku bonusa za projekte iz područja primjene Platforme za strateške tehnologije za Europu u potpomognutim regijama i nada se da će se Komisija, kako je navedeno u tekstu uredbe o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu, savjetovati s državama članicama o tom prijedlogu.

4.2. Cilj je Prijedloga uredbe o uspostavi STEP-a pružiti potporu poduzećima neophodnima za lance vrijednosti, među ostalim promicanjem projekata u kojima sudjeluje više država i poboljšanjem pristupa svih država članica takvim projektima kako bi se ojačalo jedinstveno tržište i uklonile razlike u dostupnosti državnih potpora.

Konkretno, Prijedlogom se države članice potiče da strateške projekte podrže i nacionalnim sredstvima i tako potvrđuje usklađenost s pravilima o državnim potporama. Radi izbjegavanja pogrešne primjene i sumnji u pogledu tumačenja, EGSO preporučuje da se pojasni kako pružanje višestrukih izvora financiranja za strateške projekte utvrđene u Uredbi može funkcionirati sinergijski kako bi se omogućilo kumuliranje povoljnih mjera, ne dovodeći u pitanje ni primjenjiva pravila o državnim potporama ni međunarodne obveze Unije.

4.3. EGSO pozdravlja jačanje Akceleratora Europskog vijeća za inovacije (EIC) i poziva Komisiju da prati narušavaju li veliki projekti koji će se financirati jednake uvjete na unutarnjem tržištu i podržavaju li stvaranje snažnog i dosljednog inovacijskog ekosustava na europskoj razini. U tom pogledu EGSO preporučuje da se izbjegavaju formulacije koje bi mogle dovesti do preopćenitog tumačenja Uredbe STEP i da se osigura da se samo dodatna sredstva („svježi novac”) kojima se dopunjava proračun EIC-a mogu upotrebljavati za isključivo vlasnička ulaganja u projekte koji su u skladu s ciljevima STEP-a. S novim sredstvima koja su dostupna Akceleratoru EIC-a mora se postići i bolja geografska ravnoteža financiranih projekata. EGSO stoga poziva Komisiju da uspostavi strategije i instrumente za pružanje veće potpore državama članicama koje trebaju ojačati svoj ekosustav inovacija i privatnog vlasničkog kapitala. Osim toga, treba pažljivo procijeniti opseg i učinke prijedloga o reprogramiranju sredstava iz drugog stupa programa Obzor Europa kako bi se izbjegao rizik od oslabljivanja tog stupa jer je on od ključne važnosti za cjelokupnu strukturu programa Obzor Europa. Naposljetku, čini se važnim podržati ideju da bi EIC trebao financirati, pa i u uskoj povezanosti s ciljevima i tehnologijama koje podupire Uredba o STEP-u, ne samo disruptivne inovacije, već sve vrste inovacija, kako je predviđeno Uredbom o programu Obzor Europa.

4.4. U kontekstu socijalnog aspekta industrijske politike, EGSO pozdravlja odredbu da se iz EFRR-a može financirati osposobljavanje, cjeloživotno učenje, prekvalifikacija i obrazovanje, što je dosad bilo moguće samo iz fonda ESF+.

4.5. EGSO naglašava da je potrebno istražiti i pažljivo ocijeniti predložene izmjene programa Obzor Europa i kohezijskih fondova, s posebnim naglaskom na očuvanju usklađenosti odredbi o sinergijama među različitim fondovima, osobito u pogledu mogućnosti kombiniranja različitih intervencija. Ključna je savršena usklađenost subjekata (koji ispunjavaju uvjete za programe) i objekata (roba i/ili projekti koji ispunjavaju uvjete za financiranje).

4.6. EGSO važnom ocjenjuje odredbu prema kojoj projekti kojima je dodijeljen pečat suverenosti mogu ostvariti bolji pristup financijskim sredstvima EU-a, posebno olakšavanjem kumulativnog ili kombiniranog financiranja iz nekoliko instrumenata Unije. Također se smatra pozitivnim to što će u tu svrhu upravljačka tijela moći izravno dodijeliti potporu iz fonda EFRR ili ESF+ za operacije kojima je dodijeljen pečat suverenosti jer će se time olakšati postupci odabira operacija.

4.7. EGSO poziva Komisiju da pojasni aspekte upravljanja Platformom za strateške tehnologije za Europu, koju će trebati na odgovarajući način definirati kako bi se osigurala njezina učinkovita provedba.

Bruxelles, 20. rujna 2023.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Oliver RÖPKE