

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strategija EU za trajnostno potrošnjo****(mnenje na lastno pobudo)**

(2020/C 429/08)

Poročevalec: **Peter SCHMIDT**

Sklep plenarne skupščine	20. 2. 2020
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	8. 7. 2020
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	18. 9. 2020
Plenarno zasedanje št.	554
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	212/2/5

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Pandemija COVID-19 je razkrila, kako krhke so dobavne verige. Obnova gospodarstva po krizi bo priložnost za ponoven premislek o naši družbi in oblikovanje novega modela blaginje. Prednost je treba dati bolj trajnostnim načinom proizvodnje, distribucije in potrošnje ter izboljšati odpornost vseh akterjev v dobavnih verigah na krize. To ni več izbira, temveč nuja. Odpornost kmetov, ki pridelujejo našo hrano, ali delavcev, ki izdelujejo naša oblačila, je enako pomembna kot odpornost uvoznih podjetij, proizvajalcev, trgovcev na debelo, malih in srednjih podjetij ali maloprodajnih verig v Evropi.

1.2 EESO poziva k oblikovanju celovite strategije EU za trajnostno potrošnjo. Najbolj trajnostna odločitev bi morala biti najlažja odločitev za državljane. Za to je potrebna sistemska sprememba načina naše proizvodnje in potrošnje. Zlasti bi bilo treba bolje priznati odgovornost proizvajalcev<sup>(1)</sup>, da se borijo proti netrajnostni potrošnji. Ker trgi ne bodo samodejno zagotovili trajnostnih rezultatov, so poleg strategije za oblikovanje regulativnega okvira potrebne strateške usmeritve za zasebni sektor (med drugim prek krožnih in trajnostnih poslovnih modelov) in javne organe (npr. prek javnih naročil).

1.3 Da bi dosegli nadvse potrebno usklajenost politik za trajnostni razvoj, je treba v strategijo poleg gospodarske in okoljske razsežnosti v celoti vključiti tudi socialno razsežnost. EU je bila predolgo osredotočena na tržne rešitve, razsežnost državljanov in delavcev pa je zanemarjala. Kot merila trajnosti bi bilo treba vključiti izboljšanje delovnih pogojev, minimalno plačo, socialno zaščito, naložbe v javne storitve, vključujoče upravljanje, pravično obdavčitev itd. To bi prispevalo ne le k dolgoročno pravičnejšim in bolj trajnostnim proizvodnim sistemom in sistemom potrošnje, temveč tudi k izvajanju agende Združenih narodov za trajnostni razvoj do leta 2030.

1.4 V strategiji EU za trajnostno potrošnjo bi moral biti poseben poudarek na vplivu na ranljive skupine prebivalstva in gospodinjstva z nizkimi dohodki, ki jih je – in jih bo še naprej – sedanja kriza še posebej prizadela, hkrati pa bi bilo treba v njej proučiti tudi vpliv na ranljive akterje v dobavnih verigah, vključno s kmeti in delavci. Trajnostni izdelki in storitve bi morali biti (cenovno) dostopni vsem.

1.5 Kratko- in srednjeročno gledano bi morala biti vsa ustrezna orodja politike (npr. javna naročila, označevanje, obdavčitev itd.) bolje usklajena in usmerjena v uresničevanje te vizije. Potreben je bolj usklajen pristop, da se odpravita sedanja razdrobljenost politik EU in silosni pristop.

<sup>(1)</sup> Proizvajalci imajo medsektorsko odgovornost, vendar je treba priznati poseben položaj kmetov.

1.6 EESO v okviru okrevanja po pandemiji COVID-19 poziva Komisijo, Parlament in države članice, naj z njim tesno sodelujejo pri oblikovanju obsežnega in usklajenega programa celostnih politik, ki bo pripomogel k „boljši obnovi“ Evrope in ustvaril pogoje za celovito strategijo EU za trajnostno potrošnjo. EESO priporoča izvajanje naslednjih posebnih ukrepov:

- uvajanje norm in prepovedi za izdelke, s katerimi se podpira trajnost, tj. norm in prepovedi, s katerimi se spodbujata dolga življenjska doba izdelkov in njihova trajnost,
- prepoved nepoštenih trgovinskih praks,
- izboljšanje pravil konkurence za kolektivne pobude, s katerimi se spodbuja trajnost v dobavnih verigah,
- zagotovitev izvršljivosti socialnih in okoljskih klavzul v trgovinskih sporazumih,
- izboljšanje odgovornosti podjetij in povečanje njihove zavesti o okoljskih (npr. EMAS) in socialnih vidikih,
- uvedba preusmeritve davčne obremenitve z dela na vire,
- spodbujanje pravičnih in zelenih javnih naročil z minimalnimi obveznimi merili,
- povečanje preglednosti z uvedbo obveznih pravil o označevanju izvora, trajnosti in socialne razsežnosti,
- spodbujanje pobud od spodaj navzgor in pilotnih ukrepov,
- obravnava oglaševanja in trženja,
- spodbujanje izobraževanja o trajnostni potrošnji.

## 2. Uvod

2.1 Pandemija COVID-19 je razkrila, kako krhke so dobavne verige ter da je potrebna nujna in sistemska preobrazba. Premajhne naložbe v zdravstveni sektor in sektor oskrbe, preveliko zanašanje na svetovne dobavne verige in gospodarski sistemi, odvisni od linearnih postopkov proizvodnje in potrošnje, ki so nezdržljivi z omejitvami našega planeta, so ogrozili sposobnost vlad, da hitro in odločno ukrepajo za varovanje zdravja ljudi. Prednost je treba dati bolj trajnostnim načinom proizvodnje, distribucije in potrošnje ter izboljšati odpornost vseh akterjev v dobavnih verigah na krize. To ni več izbira, temveč nujna (?). Pandemija je v središče medijske in politične razprave postavila socialno zaščito, javne storitve, nizko usposobljene delavce, varnost in zdravje pri delu ter delovne pogoje.

2.2 EU se je v celoti zavezala izvajanju agende Združenih narodov za trajnostni razvoj do leta 2030 in njenih 17 ciljev trajnostnega razvoja. Vendar se uresničevanje cilja trajnostnega razvoja št. 12 o trajnostni potrošnji in proizvodnji, ki je bistvenega pomena za uresničevanje Agende 2030 kot celote, v Evropi še vedno zatika (?). Sedanji načini potrošnje večine ljudi – velike količine s hitrim tempom, po linearni krivulji in z veliko stopnjo potratnosti (pristop „vzemi, naredi, zavrzi“) – dejansko niso trajnostni. Poleg tega so državljani v prvi vrsti obravnavani kot posamezni potrošniki, s čimer se jim naloži odgovornost za njihove odločitve, ne da bi se jim ponudile (cenovno) dostopne alternative.

2.3 EESO je že pozval EU, naj predlaga novo vizijo blaginje za ljudi in planet, ki bo temeljila na načelih okoljske trajnosti, pravice do dostojnega življenja in varstvu družbenih vrednot (?). Sistemski pristop EU k trajnostni potrošnji je eden bistvenih gradnikov strateške vizije EESO za trajnostno gospodarstvo blaginje, v katerem ne bo nihče zapostavljen.

2.4 EU lahko izkoristi politični zagon in sprejme odločne ukrepe za uresničitev te vizije. Evropski zeleni – *in socialni* – dogovor ima velik potencial za bolj trajnostno obnovo gospodarstva po krizi zaradi COVID-19,- prispevanje k oblikovanju novega modela blaginje in zagotavljanje pravičnega prehoda (?).

(?) Resolucija EESO o okrevanju po krizi zaradi COVID-19.

(?) Eurostat: Trajnostni razvoj v EU, 2020.

(?) UL C 106, 31.3.2020, str. 1.

(?) UL C 47, 11.2.2020, str. 30.

2.5 Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo vključuje poseben ukrep za krepitev vloge potrošnikov pri zelenem prehodu in več pobud, ki bi lahko pripomogle k temu, da bi regulativni organi in podjetja prevzemali več odgovornosti. S tem akcijskim načrtom bi bilo treba razširiti obseg uporabe novega dogovora za potrošnike iz leta 2018, ki je osredotočen predvsem na varstvo in izvrševanje, ne pa na opolnomočenje potrošnikov. Izvajanje strategije „od vil do vilic“ in strategije EU za biotsko raznovrstnost je še toliko bolj pomembno, saj je zaradi koronavirusne krize treba bolj kot kdaj koli prej povečati odpornost in trajnost prehranskega sistema EU in svetovnega prehranskega sistema. Prihodnji osmi okoljski akcijski program bi moral biti priložnost za odločnejša prizadevanja za trajnostno potrošnjo.

2.6 To mnenje bo prispevalo k razmisleku o okrevanju po pandemiji COVID-19, saj so v njem konkretna priporočila za celovito strategijo EU za trajnostno potrošnjo kot del evropskega zelenega dogovora in dopolnitev novega akcijskega načrta za krožno gospodarstvo.

### 3. Izzivi in analiza sedanjega stanja

3.1 Evropa je še vedno daleč od tega, da bi živela v okviru omejitev našega planeta. Do enake ugotovitve so prišli raziskovalci v različnih študijah, v katerih so bile uporabljene različne metodologije za ocenjevanje vzorcev potrošnje EU <sup>(6)</sup>, vključno z nedavnim poročilom Evropske agencije za okolje (EEA) in švicarskega zveznega urada za okolje (FOEN) <sup>(7)</sup>.

3.2 Potrošnja izdelkov in storitev neposredno in posredno ustvarja pritiske, kot so sprememba rabe zemljišč, emisije in izpusti strupenih snovi v okolje, ki nato povzročijo različne okoljske vplive, med drugim podnebne spremembe, izčrpavanje sladke vode in njeno onesnaževanje ter izgubo biotske raznovrstnosti. V Evropi je ta ekološki odtis potrošnje velik, dejansko eden največjih na svetu. Podatki kažejo, da bi potrebovali skoraj tri Zemlje, da bi vzdrževali svetovno gospodarstvo, če bi vsak prebivalec našega planeta trošil tako kot povprečen Evropejec <sup>(8)</sup>, <sup>(9)</sup>.

3.3 Evropa je za vzdrževanje visoke ravni potrošnje odvisna od virov, ki se pridobivajo drugje, kar pomeni, da svoje pritiske v zvezi s ključnimi okoljskimi vprašanji vse bolj prenaša na druge dele sveta <sup>(10)</sup>. Ta model na splošno ni več združljiv z varno in trajnostno prihodnostjo <sup>(11)</sup>.

3.4 Čeprav izvoza okoljskega odtisa EU s trgovanjem ni mogoče šteti za trajnostnega, pa je treba tudi priznati, da ima trgovina z EU pomembno vlogo v družbeno-gospodarskem razvoju številnih držav, zlasti tistih najmanj razvitih. Dejansko EU trgovino dejavno promovira kot orodje za spodbujanje trajnosti, in sicer globalno in v trgovinskih partnerskih državah. Načela pravičnosti, krožnosti in bolj trajnostne potrošnje je zato treba pazljivo uskladiti s trgovino ter ustvariti priložnosti tako za EU kot za njene trgovinske partnerice <sup>(12)</sup>.

3.5 Sedanji evropski vzorci potrošnje porajajo več vprašanj v zvezi s socialno enakostjo. Medtem ko imajo nekateri deli Evrope enega največjih materialnih odtisov na svetu <sup>(13)</sup>, si druge evropske regije ne morejo privoščiti življenjskega standarda, ki se na splošno šteje za sprejemljivega. Raven materialne prikrajšanosti se v EU močno razlikuje, tako kot raven ekonomske obremenitve <sup>(14)</sup>. Potrošnja je zato tesno povezana s političnimi agendami o na primer prehrani, revščini in neenakosti <sup>(15)</sup>. Bolj trajnostna potrošnja v Evropi kot celoti bi lahko pomenila povečanje uporabe virov za nekatere in njeno zmanjšanje za druge, kar bi na splošno pomenilo bolj uravnotežen dostop do virov in večjo pravičnost na tem področju <sup>(16)</sup>.

<sup>(6)</sup> Evropska agencija za okolje (EEA): SOER 2020.

<sup>(7)</sup> EEA.

<sup>(8)</sup> Organizacija Global Footprint Network (Svetovna mreža za okoljski odtis).

<sup>(9)</sup> T. Vandermaesen in drugi: (2019): Dan okoljskega dolga EU – Življenje preko omejitev narave, WWF.

<sup>(10)</sup> SOER 2020.

<sup>(11)</sup> W. Steffen in drugi, 2015.

<sup>(12)</sup> M. Kettunen, S. Gionfra in M. Monteville (2019): Krožno gospodarstvo in trgovina EU, IEEP Bruselj/London.

<sup>(13)</sup> EEA.

<sup>(14)</sup> Eurostat.

<sup>(15)</sup> Ekonomska komisija za Evropo (2018).

<sup>(16)</sup> L. Rijnhout, M. Stoczkiewicz in M. Bolger (2018): Necessities for a Resource Efficient Europe (Nujnost Evrope, gospodarne z viri).

3.6 Netrajnostna potrošnja je posledica zapletenega medsebojnega učinkovanja različnih dejavnikov. Prevladujoči poslovni model je linearen, pri čemer rast večine podjetij še vedno temelji na tem, da več ljudi kupuje več blaga. Dejanska življenjska doba številnih potrošniških izdelkov se skrajšuje<sup>(17)</sup>, njihovo popravilo pa postaja (pogosto namerno) vse težje<sup>(18)</sup>. Alternative linearnemu ekonomskemu modelu „vzemi, naredi, zavrzi“, kot so tiste, ki temeljijo na krožnosti materialov, servisiranju ali souporabi, bi lahko prispevale k zmanjšanju skupne porabe materialov, vendar ostajajo postranskega pomena in pod sedanjimi pogoji pogosto ne morejo tekmovati z linearnimi rešitvami<sup>(19)</sup>. Dejansko se sekundarni (ponovno uporabljeni/ponovno izdelani/reciklirani) izdelki pogosto prodajajo poleg primarnih (novih) izdelkov, kar ima za posledico vplive na okolje zaradi primarne in sekundarne proizvodnje<sup>(20)</sup>. Če bi spodbujali krožnost, ne da bi hkrati spodbujali širše sistemske spremembe proizvodnje (zlasti oblikovanja izdelkov), potrošnje in preprečevanja odpadkov, bi s tem obravnavali le del težave. Potrošniki bi morali imeti resnično „pravico do popravila“.

3.7 Cena je eden najpomembnejših dejavnikov in gonil povpraševanja<sup>(21)</sup>, vendar dokler cena izdelkov in storitev ne bo natančneje izražala njihovih dejanskih stroškov, splošen prehod na trajnostne vzorce potrošnje ne bo mogoč. Danes gospodarske stroške okoljskih in socialnih zunanjih učinkov proizvodnje in potrošnje običajno krijejo davkoplachevalci in prihodnje generacije, ne pa podjetja, ki izdelke in storitve tržijo. Čeprav je dokazano, da imajo trajnostne oblike potrošnje, kot so ekološki izdelki in izdelki pravične trgovine, vplive z manj negativnimi zunanjimi učinki, so izdelki in storitve, ki ponujajo alternativne rešitve z manjšimi vplivi, pogosto še vedno dražji, dostop do njih pa je zapleten<sup>(22)</sup>.

3.8 Med tem se vse večja pozornost namenja metodam računovodstva na podlagi dejanskih stroškov, močno pa se je povečalo tudi število študij, odkar je ekonomist Pigou skoval izraz stroški zunanjih učinkov<sup>(23)</sup>. Evropska komisija je leta 2008 objavila strategijo o internalizaciji zunanjih stroškov<sup>(24)</sup>, v kateri je kot glavne ekonomske instrumente za internalizacijo opredelila obdavčenje, cestnine (ali uporabnine) in pod nekaterimi pogoji trgovanje z emisijami. Vendar je dolgoročni trend v Evropi, da se prihodki od okoljskih davkov kot delež skupnih davčnih prihodkov zmanjšujejo<sup>(25)</sup>.

3.9 Še en izziv izhaja iz trenutno prevladujoče razlage konkurenčnega prava, v katerem je sprejeta zelo ozka zasnova blaginje potrošnikov, ki daje prednost nizkim cenam za potrošnike pred trajnostjo izdelkov in načinom njihove proizvodnje. Nizozemski organ, pristojen za konkurenco (ACM), je leta 2013 v zadevi Energetski sporazum odločil, da večdeležniški energetski sporazum za trajnostno rast, ki so ga podpisali delodajalci, sindikati, okoljske organizacije in drugi akterji s področja ohranjanja energije ter katerega cilj je bil spodbujanje energije iz obnovljivih virov in ustvarjanje delovnih mest, ni v skladu z zahtevami konkurenčnega prava. Navedeni organ je leta 2014 v zadevi *Piščanec jutrišnjega dne* ugotovil, da večdeležniški sporazum o izboljšanju dobrobiti piščancev, na primer z manj antibiotiki in več prostora, in dodatni okoljski ukrepi omejujejo konkurenco.

3.10 Komisija v smernicah o uporabi člena 101(3) navaja, da je cilj člena 101 varovati konkurenco „kot sredstvo za povečanje koristi potrošnikov in zagotavljanje učinkovitega razporejanja sredstev“, pri čemer ni navedeno, ali in kako je mogoče upoštevati negospodarske premisleke. Številni ponudniki dejavnosti želijo izvajati več projektov za spodbujanje trajnosti, vendar so stroški naložb previsoki, da bi jih lahko krili sami. Smernice za skladnost s konkurenčnim pravom bi jim morale zagotoviti več jasnosti glede tega, kako se vključiti v sodelovanje za spodbujanje trajnosti.

3.11 V nedavni študiji, ki jo je izvedla fundacija Fairtrade, so na voljo dokazi, da nejasno pravno okolje glede potencialnega sodelovanja v zvezi z nizkimi cenami na pragu kmetije omejuje napredek pri skupnih prizadevanjih za zagotavljanje zjamčenih plač in dohodkov v dobavnih verigah. V njej je tudi ugotovljeno, da bi k napredku bistveno pripomogla nadaljnja pojasnila organov, pristojnih za konkurenco, v zvezi s tem, kako bi se v skladu s konkurenčnim pravom presojalo predkonkurenčno sodelovanje pri vprašanju nizkih cen na pragu kmetije<sup>(26)</sup>.

<sup>(17)</sup> EEA (2018): *Waste prevention in Europe* (Preprečevanje odpadkov v Evropi).

<sup>(18)</sup> Evropski okoljski urad (EEB) (2019): *Cool products don't cost the earth* („Kul“ izdelki ne škodijo planetu).

<sup>(19)</sup> OECD (2019).

<sup>(20)</sup> T. Zink in R. Geyer (2017).

<sup>(21)</sup> Eurobarometer: raziskava o varnosti hrane, junij, 2019.

<sup>(22)</sup> Zunanji stroški pridelave banan.

<sup>(23)</sup> A. C. Pigou (1920): *The Economics of Welfare* (Ekonomija blaginje).

<sup>(24)</sup> Evropska komisija: Strategija za izvajanje interiorizacije zunanjih stroškov, COM(2008) 435 final.

<sup>(25)</sup> Eurostat.

<sup>(26)</sup> Competition Policy and Sustainability: A study of industry attitudes towards multi-stakeholder collaboration in the UK grocery sector (*Politika varstva konkurence in trajnost: študija o stališih industrije glede sodelovanja več akterjev v sektorju trgovin z živili v Združenem kraljestvu*), Fairtrade Foundation, London, Združeno kraljestvo, april 2019.

3.12 Oviru za skladen pristop k trajnostni potrošnji je sedanja razdrobljenost politik EU. Na primer, v zvezi z izvajanjem direktive EU iz leta 2014 o javnem naročanju<sup>(27)</sup> več generalnih direktorátov Komisije ločeno pripravljá dokumente s smernicami za javne naročnike (priročnik Kupujte zeleno, ki ga je pripravil GD za okolje<sup>(28)</sup>), priročnik Kupujte socialno, katerega pripravo je vodil GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja<sup>(29)</sup> – priročnik se trenutno posodablja), pri čemer obstaja tudi ločeno obvestilo Evropske komisije z naslovom Smernice za javna naročila s področja inovacij<sup>(30)</sup>. To lahko povzroči veliko zmedo pri javnih naročnikih v EU, ki želijo sprejeti celosten pristop k trajnostnemu javnemu naročanju, kot je določeno v cilju trajnostnega razvoja 12.3.

#### 4. Vizija in oblikovanje celovite strategije EU za trajnostno potrošnje

4.1 Politike, v katerih se obravnavata trajnost proizvodnih procesov (npr. okoljsko primerna zasnova), izdelkov in storitev ter ravnanje z materiali, ki postanejo odpadki, so že dolgo temelj politike EU, poleg tega je vzpostavljen razmeroma dobro uveljavljen politični okvir. Vendar ta pristop ni več dovolj, da bi dosegli potreben obseg sprememb v času, ki ga imamo na voljo – več pozornosti je treba nameniti pomenu potrošnje pri uresničevanju cilja trajnostnega razvoja.

4.2 Politike na ravni EU, ki obravnavajo potrošnje, so bile doslej osredotočene na državljane v vlogi potrošnikov in uporabo informacijskih orodij politike, s katerimi se je poskušalo vplivati na vedenje potrošnikov. Ključni primeri vključujejo ekološko označevanje, kampanje ozaveščanja in prostovoljna merila za zelena javna naročila.

4.3 Vpliv teh orodij politike na netrajnostno potrošnje je bil omejen. Dejansko je na voljo malo dokazov za to, da boljše informacije o okoljski učinkovitosti izdelkov, kot so okoljski znaki, dejansko spremenijo nakupovalne navade v praksi, kaj šele v zahtevanem obsegu. To je posledica različnih povratnih učinkov, podzavestnih rutin in navad<sup>(31)</sup>. Na naše odločitve, ki jih sprejememo kot potrošniki (ne glede na to, ali gre za gospodinjstva, zasebni sektor ali javni sektor), vplivata predvsem cena in priročnost<sup>(32)</sup>. Vendar je treba poudariti, da odgovornost za take odločitve v obstoječem sistemu ne nosijo potrošniki, temveč proizvajalci<sup>(33)</sup>. Kapitalistična logika in neravnovesje moči v dobavni verigi sta dejavnika, ki vodita k tekmovanju v zniževanju standardov, pri kateri ima cena prednost pred trajnostjo.

4.4 Problematično je tudi, da se šteje, da so za bolj trajnostno potrošnje odgovorni državljani, medtem ko pri večini izdelkov in storitev niso razkriti njihovi resnični stroški, tržni in družbeni vzvodi pa še naprej spodbujajo povečano porabo materialnih dobrin. Bolj je treba priznati odgovornost zasebnega in javnega sektorja za obravnavanje netrajnostne potrošnje ter uvesti orodja, ki bodo prispevala k uravnoteženemu in preglednemu zagotavljanju, da je odločitev za zdrave, bolj trajnostne in varnejše izdelke in storitve odločitev, ki jo državljani lažje sprejmejo in je zanje cenovno dostopnejša. Evropska komisija bi morala še naprej podpirati vseevropske kampanje za spodbujanje trajnostne potrošnje, ki jih vodi civilna družba in ki niso osredotočene le na posamezne odločitve potrošnikov.

4.5 Razlog za naravo dosedanje politike na ravni EU je deloma ta, da je politična odgovornost uravnoteženo porazdeljena med EU in njene države članice. Orodja politike, ki jih je mogoče uporabiti v prizadevanjih za urejanje povpraševanja, kot so davki, večinoma spadajo v pristojnost držav članic. Kljub temu ima EU osrednjo vlogo pri zagotavljanju, da Evropa živi v okviru omejitev našega planeta, in na voljo več sredstev, s katerimi lahko ukrepa proti netrajnostni porabi. Nekaterim državam članicam bi koristile tudi dodatne smernice (nabor orodij) EU.

4.6 Posamezni pristopi, na primer pravični ali krožni, so pomembni, vendar ne zadostujejo za doseganje trajnosti. Poleg tega obstaja tveganje, da bi lahko razvoj političnih odzivov na netrajnostno potrošnje ločeno drug od drugega povzročil nepredvidene težave v prihodnosti. Potreben je celovit in usklajen pristop, pri katerem bi se upoštevala zapletenost obravnavanega vprašanja in ki bi zagotavljal usklajen prispevek z različnih področij, ki segajo od raziskav, inovacij, sektorskih in industrijskih politik do izobraževanja, blaginje, trgovine in zaposlovanja<sup>(34)</sup>. Pomembno je, da strategija EU dopolnjuje ambiciozne regulativne ukrepe, če so potrebni, ne pa jih ogroža.

<sup>(27)</sup> Direktiva 2014/24/EU.

<sup>(28)</sup> Evropska komisija, Kupujte zeleno. Priročnik o zelenih javnih naročilih.

<sup>(29)</sup> Priročnik Evropske komisije Kupujte socialno.

<sup>(30)</sup> Obvestilo Komisije: Smernice za javno naročanje inovativnih rešitev (2018).

<sup>(31)</sup> Tj. konkretne spremembe v vedenju v nasprotju z izraženo pripravljenostjo ljudi za spremembo vedenja (raziskave o tem vidiku so povzeli organizacija LE Europe in drugi (2018).

<sup>(32)</sup> LE Europe, VVA Europe, Ipsos, ConPolicy in Trinomics (2018).

<sup>(33)</sup> Glej opombo pod črto 1.

<sup>(34)</sup> EEA.

4.7 Strategija na ravni EU za trajnostno potrošnjo bi morala državam članicam in zasebnemu sektorju zagotoviti ambiciozen okvir za reševanje vprašanja potrošnje v gospodinjstvih in javnem sektorju. Trgi ne bodo samodejno zagotovili trajnostnih rezultatov. Potrebna je strategija, da se oblikujeta regulativni okvir in strateška usmeritev, ki bo spodbujala ambiciozne vodilne pobude za izdelke in storitve (saj storitveno gospodarstvo ni nujno trajnostno).

4.8 Strategija EU bi bila poleg tega skladna z zahtevami evropskih potrošnikov, naj EU zagotovi strukturne spremembe in oblikuje novo infrastrukturo, ki bi potrošnikom omogočila, da sprejmejo bolj trajnostni življenjski slog<sup>(35)</sup>.

4.9 Dosledno upoštevanje pomena potrošnje na ravni EU lahko tudi pomaga preprečevati povratne učinke in druge nepredvidene učinke revidirane in/ali nove politike ter podpirati dolgoročnejši kulturni premik v zvezi s tem, kako dojemamo zasnovano zadostnosti in pomen potrošnje za doseganje ciljev Agende 2030.

4.10 Strategija EU za trajnostno potrošnjo bi morala vključevati cilje glede absolutnega zmanjšanja materialnega odtisa evropske potrošnje. Cilji na ravni EU lahko zagotovijo usmeritev, zagon in skladnost za druge ravni upravljanja ter zasebne in javne inovatorje, kar prispeva k zagotavljanju ekonomije blaginje<sup>(36)</sup>.

4.11 Nadalje, vidik pravičnosti pri uporabi virov je ključnega pomena in je v politiki EU že dolgo spregledan<sup>(37)</sup>. Strategija za trajnostno potrošnjo mora biti osredotočena na ljudi in zagotavljati, da so trajnostne potrošniške izbire (cenovno) dostopne in privlačne za vse. V strategiji bi morala biti posebna pozornost namenjena učinku na ranljive skupine prebivalstva in gospodinjstva z nizkimi dohodki. Ustrezno bi bilo treba obravnavati tudi zapravljive družbene skupine.

4.12 Delavci in kmetje imajo ključno vlogo pri spodbujanju trajnostne potrošnje, saj so obenem potrošniki na koncu verige in proizvajalci na začetku dobavne verige. Odločilno je, da politike trajnostne potrošnje zato vključujejo uravnotežen pristop k delitvi vrednosti v vrednostni verigi in vzdolž nje, kot je spodbujanje zajamčenih plač za delavce in dohodek za preživetje za kmete v EU in na južni polobli, ne pa da je njihov izključni cilj doseči kratkoročno nizke cene za potrošnike. Tudi delavci, sindikati, skupine kmetov in organizacije civilne družbe imajo lahko pomembno vlogo pri spremljanju skladnosti s standardi glede trajnosti in človekovih pravic v svetovnih vrednostnih verigah.

4.13 Trgovina na drobno ima lahko poleg tega pomembno vlogo pri spodbujanju trajnostne potrošnje, in sicer z usmerjanjem potrošnikov k bolj zdravim in trajnostnim odločitvam. V tem sektorju je treba omeniti zlasti poslovni model potrošniških zadrug zaradi njegove posebne podjetniške oblike, ki postavlja lik potrošnika-člana v središče poslovne in demokratične strukture upravljanja.

4.14 Strategija EU bi morala vključevati pobude za zagotavljanje preglednega in zanesljivega pretoka informacij za podpiranje trajnostne potrošnje, pri čemer bi bilo treba izkoristiti priložnosti, ki jih ustvarjajo nove in nastajajoče digitalne rešitve. Z njo bi se lahko tudi podpirala podjetja, ki so pripravljena uvajati novosti, vendar trenutno nimajo na voljo meril in podatkov, ki bi omogočali zanesljivo oceno ekoloških in socialnih vplivov vsakodnevne potrošnje. S tem izzivom se soočajo zlasti mala in srednja podjetja, zagonska podjetja in zadruge, ki so ključni inovatorji in pilotne platforme. EU ima poleg tega tudi pomembno vlogo pri usklajevanju in preverjanju ekoloških trditev, danih na notranjem trgu. Veliko število tovrstnih trditev, podprtih z različno trdnimi dokazi, trenutno ustvarja zmedo in morda spodkopava zaupanje potrošnikov v njihovo legitimnost. EESO zato pozdravlja ambiciozen cilj Komisije, da v okviru izvajanja novega akcijskega načrta za krožno gospodarstvo predloži zakonodajni predlog, namenjen zagotavljanju, da podjetja utemeljijo svoje ekološke trditve.

4.15 V strategiji na ravni EU za trajnostno potrošnjo bi bilo treba priznati sinergije z drugimi področji in jih spodbujati. 45 % skupnih evropskih emisij ogljika na primer izvira iz načina proizvodnje in uporabe izdelkov ter načina proizvodnje hrane<sup>(38)</sup>. Prehranski sistemi so lahko vir obnove in povečanja odpornosti, če se hrana pridelava, predela in porabi drugače. To skoraj zagotovo pomeni, da je treba živino krmiti tako, kot je za posamezno vrsto primerno, in da mora biti prehrana potrošnikov uravnotežena ter vsebovati manj mesa, kar ima podnebne in zdravstvene koristi<sup>(39)</sup>. Potrošnja in povpraševanje imata ključno vlogo pri naši sposobnosti zmanjševanja emisij toplogrednih plinov. Podobno je glavni

<sup>(35)</sup> Evropska potrošniška organizacija, BEUC (2020).

<sup>(36)</sup> UL C 106, 31.3.2020, str. 1.

<sup>(37)</sup> Rijnhout, Stoczkiewicz in Bolger (2018).

<sup>(38)</sup> Ellen MacArthur Foundation (2019).

<sup>(39)</sup> UL C 190, 5.6.2019, str. 9.

izziv pri obravnavanju izgube biotske raznovrstnosti in degradacije ekosistemov v Evropi naš „večplanetni“ življenjski slog<sup>(40)</sup>. EESO poleg tega ponovno poziva, naj se priznajo „pravice narave“, da se zagotovi enakost glede na pravice posameznikov in gospodarskih družb<sup>(41)</sup>.

## 5. Od vizije do izvajanja ter priložnosti za ukrepanje na ravni EU in držav članic

5.1 EESO v okviru okrevanja po pandemiji COVID-19 poziva Komisijo, Parlament in države članice, naj z njim tesno sodelujejo pri oblikovanju obsežnega in usklajenega programa celostnih politik, ki bo pripomogel k „boljši obnovi“ Evrope in ustvaril pogoje za celovito strategijo EU za trajnostno potrošnjo. Z načrti za zeleno okrevanje bi bilo treba spodbuditi potrebne sistemske spremembe na področju mobilnosti, prehrane, stanovanj, prostega časa, energetskih sistemov in skupin izdelkov z velikim vplivom na okolje<sup>(42)</sup>, pri čemer bi bilo treba proučiti vpliv potrošnje EU v EU in na južni polobli. Predlogi v nadaljevanju so ponujeni kot izhodišča za to dejavnost.

### 5.2 Pravni ali regulativni instrumenti

5.2.1 Uvedba norm za izdelke (zakonska ureditev) in prepovedi izdelkov (prepovedi), s katerimi se spodbuja trajnost, tj. norm in prepovedi, s katerimi se spodbuja dolga življenjska doba izdelkov. EESO je bil tukaj pionir in je v mnenju o življenjski dobi proizvodov ter obveščanju potrošnikov iz leta 2013, pa tudi v poznejših mnenjih<sup>(43)</sup>, že pozval k popolni prepovedi načrtovane zastarelosti. Poudaril je, da bi bilo koristno vzpostaviti sistem, ki bi zagotavljal minimalno življenjsko dobo kupljenih proizvodov. V isto smer gre tudi nedavno poročilo, ki ga je pripravil Odbor Evropskega parlamenta za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO)<sup>(44)</sup>. V tem okviru bi bilo treba proučiti tudi posledice naraščanja e-trgovine, na primer med krizo zaradi COVID-19.

5.2.2 Prepoved nepoštenih trgovinskih praks ne le v verigah preskrbe s hrano, kot je določeno v novi direktivi za preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks v verigah preskrbe s hrano<sup>(45)</sup>, temveč tudi v drugih sektorjih, kot je tekstilni, ki se štejejo za sektorje z zelo razširjenimi nepoštenimi poslovnimi praksami, ki jih je kriza zaradi COVID-19 še zaostрила<sup>(46)</sup>. EESO poziva k uravnoteženemu izvajanju direktive o nepoštenih trgovinskih praksah, da bi preprečili zaščito velikih proizvajalcev izdelkov z blagovno znamko, ki svojo pogajalsko moč zlorabljajo za ustvarjanje velikih dobičkov.

5.2.3 Konkurenčno pravo. Omogočiti kolektivna pogajanja med dobavitelji in kupci o ceni (in dobavnih pogojih) osnovnih dobrin, zlasti pri vmesnikih, pri katerih so očitne velike razlike v stopnjah koncentracije zaporednih elementov v vrednostni verigi (npr. razdrobljeni dobavitelji v primerjavi s skoncentriranimi kupci). Med revizijo smernic za horizontalne sporazume, ki jo trenutno izvaja Evropska komisija, bi bilo treba v smernice znova vključiti razdelek o sektorskih sporazumih za spodbujanje trajnosti, in sicer na podlagi modela iz razdelka o okoljskih sporazumih iz prejšnjih smernic iz leta 2001<sup>(47)</sup>, ter te sporazume prilagoditi trenutnim razmeram, pri čemer bi bilo treba upoštevati evropski zeleni dogovor, Pariški sporazum in cilj trajnostnega razvoja št. 12.

5.2.4 Trgovinska pravila. Zagotoviti izvršljivost socialnih in okoljskih klavzul v trgovinskih sporazumih, pri čemer se v primeru neizpolnjevanja obveznosti naložijo sankcije (kot so ciljno povišane tarife za strateške sektorje, razen sektorjev, v katerih bi uvedba tarif lahko povzročila povečanje revščine v najmanj razvitih državah).

5.2.5 Odgovornost podjetij. Obvezna dolžnost skrbnega ravnanja za kupce v celotni dobavni verigi (ustvari obveznost za trajnostne dobavne verige kot del zagotavljanja odgovornosti podjetij. Namesto da podjetja sprejmejo pristop „kontrolnega seznama“, bi morala pregledati svoje nabavne prakse, kot svetuje OECD<sup>(48)</sup>, in zanje bi morali veljati strožji predpisi o nadzoru nad lobiranjem. Sprejeti bi bilo treba ukrepe proti lažnemu zelenemu oglaševanju.

<sup>(40)</sup> E. Gerritsen in E. Underwood (2019): *What the Green Deal means for Europe's biodiversity* (Kaj pomeni zeleni dogovor za biotsko raznovrstnost Evrope).

B. Allen in C. Charveriat (2018): *A meaty challenge* (Mesni izziv), IEEP, Bruselj.

<sup>(41)</sup> UL C 81, 2.3.2018, str. 22.

<sup>(42)</sup> IEEP & FEPS.

<sup>(43)</sup> UL C 67, 6.3.2014, str. 23.

<sup>(44)</sup> Poročilo IMCO.

<sup>(45)</sup> UL C 440, 6.12.2018, str. 165.

<sup>(46)</sup> Poročila OECD, civilne družbe in sindikatov.

<sup>(47)</sup> UL C 3, 6.1.2001, str. 2.

<sup>(48)</sup> OECD: *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector* (Smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorne verige oskrbovanja v oblačilnem in obutvenem sektorju).

5.2.6 Obvezna uporaba standardnega orodja za sledenje in spremljanje informacij v zvezi z dejanji, opravljenimi v vrednostni verigi – kdo, kdaj, kje, pod kakšnimi socialnimi in okoljskimi pogoji (daje tehnična sredstva za izpolnitev obveznosti). Civilna družba in sindikati bi morali biti vključeni v razvoj in spremljanje okoljskih in socialnih standardov.

### 5.3 *Gospodarski in finančni instrumenti*

5.3.1 Preusmeritev davčne obremenitve z dela na vire. Izkoristiti tekočo revizijo uredbe o DDV za zagotovitev jasnih meril, kako lahko države članice uvedejo znižane stopnje DDV za trajnostno proizvedene izdelke in storitve, ki lahko zmanjšajo negativne učinke potrošnje, kot so popravila ali skupne storitve. Spodbujati ukrepe za preprečevanje davčne konkurence in tekmovanja v zniževanju standardov med državami članicami ter pravičnejšo obdavčitev najdonosnejših sektorjev in kapitala.

5.3.2 Načelo „onesnaževalec plača“. Evropska komisija je začela resneje jemati pristop internalizacije zunanjih stroškov. Priznala je na primer, da energija iz obnovljivih virov ne bo dovolj izkoriščena, dokler zunanji stroški fosilnih virov ne bodo v celoti upoštevani v tržni ceni. Poleg tega si prizadeva, da bi v prometnem sektorju izvajali načelo „onesnaževalec plača“. Hkrati bi bilo treba priznati, da ti pristopi povezujejo ekološko in gospodarsko razsežnost trajnosti, ne vključujejo pa socialne razsežnosti<sup>(49)</sup>.

5.3.3 Pravična in zelena javna naročila. V cilju trajnostnega razvoja št. 12.7 je navedeno, da je treba pripraviti akcijske načrte za trajnostna javna naročila. Različni nacionalni ukrepi za izvajanje vodilnih načel OZN na področju človekovih pravic obravnavajo javna naročila, na nacionalni ravni pa obstaja več dobrih praks. Na primer, v javnih kuhinjah na Danskem je mogoče opaziti prehod na visoko raven ekoloških pridelkov, pri čemer se upoštevajo proračunske omejitve. Združenje ICLEI trenutno promovira pobudo za obvezno postopno trajnostno nabavo hrane v vseh evropskih šolah in vrtcih. Evropska komisija je v novem akcijskem načrtu za krožno gospodarstvo napovedala, da bo javne kupce spodbujala k sodelovanju v prihajajoči pobudi Javni kupci za podnebje in okolje, ki bo združevala kupce, zavezane izvajanju zelenih javnih naročil. EESO poziva Evropsko komisijo, naj vključi širša merila trajnosti, kot so socialni vidiki in vidiki pravične trgovine. Podpira tudi njene načrte, da v sektorski zakonodaji predlaga obvezna minimalna merila in cilje glede zelenih javnih naročil ter postopno uvede obvezno poročanje za spremljanje uporabe zelenih javnih naročil.

5.3.4 Politike razvojnega sodelovanja, ki podpirajo male kmete, MSP in potrošniške zadruge.

### 5.4 *Prostovoljni ali informacijski instrument*

5.4.1 Označevanje izdelkov lahko prispeva k izboljšanju prizadevanj nekaterih podjetij za trajnost, vendar se oznake nikoli ne bi smele uporabljati kot izgovor za to, da se nesprijemljiva ravnanja in prakse zakonsko ne uredijo. Ena od možnosti, ki jo proučuje Evropska komisija kot nadaljevanje svojega sporočila o okrepitvi ukrepov EU za zaščito in obnovo svetovnih gozdov, je uvedba oznake za izdelke, ki ne povzročajo krčenja gozdov. Vendar bi to lahko ustvarilo prepričanje, da EU na svojem trgu dejansko tolerira izdelke, ki niso gozdu prijazni, kar bi povzročalo veliko zmedenost. EESO poziva Evropsko komisijo, naj naprej razvija obstoječe oznake okoljske odličnosti, ki zajemajo celoten življenjski cikel, kot je znak EU za okolje, in jih razširi tako, da bodo zajemale socialno razsežnost. Uvedba jasnega sistema označevanja izvora in načina proizvodnje bi zlasti olajšala izbiro potrošnikom<sup>(50)</sup>.

5.4.2 Pobude od spodaj navzgor in upravljanje na več ravneh. Decentralizacija ukrepanja na lokalni ravni s pomočjo zaupanja vrednih akterjev, kot so mestne uprave in združenja, je učinkovit način za oblikovanje lokalnih ukrepov tako, da so ti bližje državljanom in da se državljeni vanje smiselno vključijo. Vse več lokalnih oblasti ima resne strategije za trajnost, ki jih Komisija spodbuja z nagradami, kot so nagrada za zeleno prestolnico Evrope, Sporazum o zelenih mestih ali nagrada Mesto EU za pravično in etično trgovino. Na te vzorce in težnje bodo verjetno vplivali sedanji odzivi na krizo zaradi COVID-19. Pilotni ukrepi v praksi so lahko zelo pomembni, saj prispevajo k oblikovanju in izvajanju strategije EU za trajnostno potrošnjo, zato bi jih bilo treba podpirati.

<sup>(49)</sup> UL C 47, 11.2.2020, str. 30.

<sup>(50)</sup> UL C 190, 5.6.2019, str. 9.



5.4.3 Oglaševanje in trženje. Obravnavati bi bilo treba tudi pomen oglaševanja in trženja, da bi se oddaljili od njune izrazito potrošniške usmeritve ter se osredotočili na trajnost izdelkov in nove možnosti uporabe, hkrati pa prepovedali zavajajoče oglaševanje.

5.4.4 Izobraževanje. Pripraviti bi bilo treba predloge za vključitev izobraževanja o trajnostni potrošnji v šolske učne načrte že od zgodnjega otroštva in za spodbujanje izobraževalnih pobud zasebnega sektorja (npr. pobud, ki jih izvajajo združenja potrošnikov), da bi krepili udeležbo državljanov in pospešili kulturne spremembe.

V Bruslju, 18. septembra 2020

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Luca JAHIER

---