

Bruxelles, 15. prosinca 2021.
(OR. en)

15145/21

**Međuinstitucijski predmet:
2021/0421(NLE)**

**SOC 747
EMPL 562
CLIMA 463
ECOFIN 1266**

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	16. prosinca 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 801 final
Predmet:	Prijedlog PREPORUKE VIJEĆA o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 801 final.

Priloženo: COM(2021) 801 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 14.12.2021.
COM(2021) 801 final

2021/0421 (NLE)

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti

{SWD(2021) 452 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Europskim zelenim planom¹ („zeleni plan”) pokrenuta je nova strategija za preobrazbu Europske unije u održivo, pravedno i prosperitetno društvo s modernim, kružnim i konkurentnim gospodarstvom i nultom neto stopom emisija stakleničkih plinova do 2050. Njime se ističe predanost Komisije da se suoči s problemima klimatskih promjena i uništavanja okoliša te ostvari ciljeve donesene u okviru Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime („Pariški sporazum”) da se prosječno globalno povećanje temperature zadrži na razini koja je znatno niža od 2 °C te da se nastoji zadržati na razini od 1,5 °C. Cijena nedjelovanja u području klimatske politike i politike okoliša bila bi golema za ljude, posebno one u ranjivom položaju, u pogledu životnog standarda, zdravlja i dobrobiti. Radi postizanja nulte neto stope emisija, potreba za pravednom tranzicijom integralan je dio zelenog plana u kojem je istaknuto da ni jedna osoba ni mjesto ne smiju biti zapostavljeni.

U lipnju 2021. Vijeće Europske unije i Europski parlament donijeli su „Europski zakon o klimi”², kojim se utvrđuje obvezujući cilj klimatske neutralnosti u Uniji do 2050.³ i obvezujući prijelazni cilj neto domaćeg smanjenja emisija stakleničkih plinova od najmanje 55 % do 2030. u usporedbi s razinama iz 1990. Kako bi ostvarila te ciljeve, Komisija je u srpnju 2021. predložila zakonodavni paket „Spremni za 55 %”. Paket se sastoji od usklađenog skupa mjera u obliku zakonodavnih prijedloga. Među ostalim, paketom se daje prijedlog za osnivanje novog Socijalnog fonda za klimatsku politiku⁴ u iznosu od 72,2 milijarde EUR za razdoblje 2025.–2032. za potporu ranjivim kućanstvima, korisnicima prijevoza i mikropoduzećima pogođenima uvođenjem trgovanja emisijama za goriva koja se koriste u cestovnom prometu i zgradama.

Pravednost i solidarnost temeljna su načela europskog zelenog plana. Na međunarodnoj razini države članice posebno promiču UN-ove ciljeve održivog razvoja i Pariški sporazum, koji upućuje na „važnost pravedne tranzicije za radnu snagu kojom se stvaraju dostojanstvena i kvalitetna radna mjesta”. To je potvrđeno i u skladu je s člankom 2. stavkom 1. Pariškog sporazuma, strateškim programom Europskog vijeća za razdoblje 2019.–2024. i člankom 2. stavkom 2. Europskog zakona o klimi, kao i europskim stupom socijalnih prava. Smjernice Međunarodne organizacije rada (ILO) za pravednu tranziciju za sve prema ekološki održivim gospodarstvima i društvima pružaju i okvir politike za pravednu tranziciju uspostavljen na međunarodnoj razini. Nadalje, države članice i socijalni partneri podržali su Izjavu iz Šleske o solidarnosti i pravednoj tranziciji (*Solidarity and Just Transition Silesia Declaration*) iz 2018., donesenu na konferenciji COP24 u Katowicama, i Izjavu o podupiranju uvjeta za pravednu tranziciju na međunarodnoj razini (*Declaration on Supporting the Conditions for a Just Transition Internationally*) iz 2021., donesenu na konferenciji COP26 u Glasgou.

¹ Komunikacija Komisije „Europski zeleni plan”, COM(2019) 640 final.

² Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 („Europski zakon o klimi”) (SL L 243, 9.7.2021., str. 1.).

³ Radi ostvarivanja dugoročnog temperaturnog cilja utvrđenog točkom (a) članka 2. stavka 1. Pariškog sporazuma.

⁴ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Socijalnog fonda za klimatsku politiku, COM(2021) 568 final.

Za uspješnu zelenu tranziciju potrebne su mjere politike kojima se podupiru ljudi i njihovo aktivno sudjelovanje. Vizija pravedne tranzicije prema snažnoj, klimatski neutralnoj socijalnoj Europi odražava 20 načela europskog stupa socijalnih prava, koja su proglašena na sastanku na vrhu u Göteborgu u studenome 2017., a obuhvaćaju „socijalna pravila” za pravedno i dobro funkcioniranje tržišta rada i sustava socijalne skrbi u Europi 21. stoljeća. Provedbom stupa podupirat će se pravedna tranzicija, koja je ključna za osiguravanje socijalne kohezije. Cilj je Akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava⁵ udruživanje snaga na svim razinama kako bi se načela pretvorilo u konkretno djelovanje. Njime se utvrđuju tri glavna cilja EU-a za 2030. u području zapošljavanja, vještina i smanjenja siromaštva, koje su čelnici EU-a pozdravili u Izjavi iz Porta u svibnju, a Europsko vijeće u lipnju 2021. U Planu se naglašava potreba za jačanjem europske socijalne dimenzije svih politika Unije kako bi se osigurala poštena i pravedna tranzicija prema klimatskoj neutralnosti.

Uz odgovarajuće politike, tranzicija bi mogla stvoriti oko milijun radnih mjesta u EU-u do 2030.⁶ i dva milijuna radnih mjesta do 2050.⁷ Konkretno, mogla bi stvoriti radna mjesta za radnike srednjih kvalifikacija sa srednjom plaćom⁸, s različitim učincima u različitim zemljama, regijama i sektorima. To bi moglo pridonijeti ublažavanju polarizacije tržišta rada koja proizlazi iz drugih megatrendova, posebno iz digitalizacije, te dovesti do povećanja prihoda i općenitog smanjenja siromaštva⁹. Kao što je istaknuto u procjeni učinka u Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. i zakonodavnom prijedlogu u okviru paketa „Spremni za 55 %”, značajna preraspodjela rada unutar sektorâ i među njima zahtijevat će velika ulaganja u prekvalifikaciju i usavršavanje. Na primjer, iako se procjenjuje da bi se do 2030. s pomoću klimatske tranzicije moglo otvoriti 160 000 dodatnih radnih mjesta u sektoru građevinarstva¹⁰, trenutačno su vidljivi nedostaci u pogledu vještina u zanimanjima povezanim s dizajnom prihvatljivim za okoliš, tehnologijama i materijalima u tom sektoru. Odgovarajućim popratnim politikama moglo bi se smanjiti, pa čak i spriječiti, energetska siromaštvo, koje proizlazi iz kombinacije niskih dohodaka, visokog udjela raspoloživog dohotka koji se troši na energiju i slabe energetske učinkovitosti. Osim toga, njima se može promicati dostupnost pristupačnih mogućnosti prijevoza i mobilnosti s niskim emisijama, boriti se protiv socijalne isključenosti i socioekonomskih, regionalnih i zdravstvenih nejednakosti, poboljšati zdravlje i dobrobit te promicati jednakost, općenito i za osobe u nepovoljnom položaju.

Kako bi se u potpunosti ostvario potencijal za zapošljavanje i društveni potencijal zelene tranzicije, ključno je koristiti sve raspoložive alate i uvesti odgovarajuće prateće politike na

⁵ Komunikacija Komisije „Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava”, COM(2021) 102 final, 4. ožujka 2021.

⁶ Na temelju procjene učinka priložene Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. (SWD(2020) 176 final).

⁷ Europska komisija (2019.), „Održivi rast za sve: mogućnosti za budućnost socijalne Europe, Kretanja u području zaposlenosti i socijalnih pitanja u Europi 2019.”, 4. srpnja 2019. Na temelju dubinske analize priložene Komunikaciji Komisije COM(2018) 773.

⁸ Eurofound (2019.), „Scenarij za energetiku: posljedice Pariškog klimatskog sporazuma na zapošljavanje” (*Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement*), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

⁹ Europska komisija (2019.), „Održivi rast za sve: mogućnosti za budućnost socijalne Europe, Kretanja u području zaposlenosti i socijalnih pitanja u Europi 2019.”, poglavlje 5. „Ususret zelenijoj budućnosti: učinci klimatskih promjena na zaposlenost i socijalna pitanja”, 4. srpnja 2019.

¹⁰ Komunikacija Europske komisije: Val obnove za Europu – ozelenjivanje zgrada, otvaranje radnih mjesta, poboljšanje života, SWD(2020) 550 final, 14. listopada 2021. S obzirom na potrebe za ulaganjem u obnovu od 275 milijardi EUR godišnje, kako je navedeno u Komunikaciji, te mogućnost da se na temelju obnova i ulaganja u energetska učinkovitost otvori 9–20 radnih mjesta po uloženoj milijunu dolara (SWD(2021) 623 final), brojka bi mogla biti znatno veća.

razini EU-a i država članica te na regionalnoj i lokalnoj razini. S druge strane, u nedostatku dobro osmišljenih pratećih politika zapošljavanja i socijalnih politika pojavljuju se socioekonomski rizici. Stoga je ključno da nadležna tijela uspostave odgovarajuće politike, i to bez ugrožavanja poticaja za promjene u pogledu ulaganja i potrošnje koji su potrebni za tranziciju. Važno je da takve mehanizme prate mjere kojima se osigurava uključivo upravljanje i aktivno uključivanje onih koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom.

Iako su države članice uvele i pripremaju mnoštvo mjera za promicanje pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, postoji prostor za dodatno poboljšanje oblikovanja politika kojima se podupire pravedna zelena tranzicija i osigurava usklađenost napora između različitih alata dostupnih na razini EU-a i na nacionalnoj razini (vidjeti sljedeći odjeljak). Stoga je Komisija u okviru paketa „Spremni za 55 %” najavila objavljivanje prijedloga preporuke Vijeća do kraja 2021. za pružanje dodatnih smjernica državama članicama za najbolji način rješavanja pitanja socijalnih i radnih aspekata zelene tranzicije. Istovremeno uz ostvarivanje europskog zelenog plana, Komisija pomno prati i kratkoročna kretanja na energetskim tržištima potaknuta prije svega kretanjima na globalnom tržištu te je 13. listopada 2021. predstavila Komunikaciju „Paket mjera za djelovanje i potporu za suočavanje s rastom cijena energije” u kojoj su navedene hitne mjere za zaštitu potrošača i poduzeća¹¹. Ovaj prijedlog naveden je u Komunikaciji kao okvir politike za potporu pravednoj zelenoj tranziciji u srednjoročnom razdoblju i izgradnju otpornosti na bilo kakva buduća kretanja cijena.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u području zapošljavanja, vještina te socijalnih i distribucijskih aspekata zelene tranzicije**

U skladu s Političkim smjernicama Komisije za razdoblje 2019.–2024.¹², u Akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava ističe se da u okviru novih „socijalnih pravila”, socijalna prava i europsku socijalnu dimenziju treba ojačati u svim politikama Unije kako je utvrđeno Ugovorima, posebno u članku 3. UFEU-a i članku 9. UFEU-a, kako bi se krenulo prema zelenijem i digitalnijem desetljeću, u kojem Europljani mogu napredovati. Usto, europskim zelenim planom predviđa se uključivanje održivosti u sve politike EU-a, posebno zelenim financiranjem i ulaganjima te osiguravanjem pravedne tranzicije.

U Preporuci Komisije o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE)¹³ istaknuto je da bi EU i države članice trebale zajednički raditi na dinamičnom i uključivom oporavku koji donosi velik broj radnih mjesta te poticati zelenu i digitalnu tranziciju na europskom tržištu rada. U smjernicama za politike zapošljavanja država članica iz 2020.¹⁴ navedeno je da bi u djelovanju u okviru politika trebalo kombinirati mjere kojima se povećava potražnja i ponuda radne snage, poboljšava pristup zapošljavanju, vještinama i kompetencijama te funkcioniranje tržišta rada i učinkovitost socijalnog dijaloga, pri čemu bi trebalo voditi računa o njihovu utjecaju na okoliš, zapošljavanje i društvo. U Prijedlogu zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022. istaknuto je da je ulaganje u usavršavanje i prekvalifikaciju glavni prioritet za poticanje uključivog oporavka i podupiranje digitalne i zelene tranzicije¹⁵. Države članice poziva se da među ostalim uvedu potporu za

¹¹ COM(2021) 660 final.

¹² „Ambicioznija Unija: Moj plan za Europu” – Političke smjernice za sljedeću Europsku Komisiju 2019.–2024., 16.7.2019., predsjednica von der Leyen.

¹³ Preporuka Komisije (EU) 2021/402 od 4. ožujka 2021. o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE) (SL L 80, 8.3.2021., str. 1.).

¹⁴ Odluka Vijeća (EU) 2020/1512 od 13. listopada 2020. (SL L 344, 19.10.2020., str. 22.).

¹⁵ COM(2021) 743 final, Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022.

preraspodjelu radne snage, primjerice u obliku dobro osmišljenih poticaja za zapošljavanje i obuke, posebno u cilju postizanja zelenog i digitalnog gospodarstva, te da pritom štite radnike tijekom tranzicije. To je u skladu s prethodnim povezanim preporukama Vijeća, kao što je preporuka o jačanju Garancije za mlade¹⁶ i preporuka o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost¹⁷.

U okviru Uredbe o upravljanju energetsom unijom i djelovanjem u području klime¹⁸, države članice sastavljaju integrirane nacionalne energetske i klimatske planove (NECP-ove) koji obuhvaćaju desetogodišnja razdoblja, uzimajući u obzir dugoročnu perspektivu, i pet dimenzija energetske unije, tj. energetske sigurnost, unutarnje energetske tržište, energetske učinkovitost, dekarbonizaciju te istraživanje, inovacije i konkurentnost. Takvi se nacionalni energetske i klimatske planovi ažuriraju pet godina nakon prvog podnošenja te svakih deset godina nakon toga. U skladu s člankom 3. stavkom 3. točkom (d) Uredbe (EU) 2018/1999 o upravljanju energetsom unijom i djelovanjem u području klime, u slučaju da država članica utvrdi da u njoj postoji znatan broj kućanstava u energetsom siromaštvu, ona u svoj plan uključuje nacionalni okvirni cilj smanjenja energetske siromaštva, uz vremenski okvir za ostvarenje ciljeva te politike i mjere za rješavanje problema energetske siromaštva, uključujući mjere socijalne politike i druge relevantne nacionalne programe¹⁹. Iako je nekoliko država članica razvilo konkretne inicijative usmjerene na rješavanje problema energetske siromaštva i/ili pružanje potpore ranjivim potrošačima kojima se također mogu ublažiti potencijalni distribucijski učinci klimatskih politika²⁰, u Komisijinoj procjeni konačnih nacionalnih energetske i klimatske planova iz 2020. zaključeno je²¹ da „velika većina država članica još uvijek treba razviti jasnije strategije i ciljeve primjenom međusektorskog pristupa za utvrđivanje i mjerenje posljedica energetske tranzicije na socijalna pitanja, zapošljavanje i stručne vještine te drugih distribucijske učinke energetske tranzicije, kao i detaljnije razmotriti načine rješavanja tih pitanja”.

U skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama²², koja među ostalim pokriva Europski fond za regionalni razvoj (ERDF), Europski socijalni fond plus (ESF+), Kohezijski fond i Fond za pravednu tranziciju (JTF), od država članica očekuje se da u sklopu svojih programa uzmu u obzir sadržaj svojih integriranih nacionalnih energetske i klimatske planova te preporuke Komisije povezane s tim planovima, uključujući tijekom preispitivanja sredinom programskog razdoblja. Teritorijalni planovi za pravednu tranziciju (TJTP) u okviru Fonda za pravednu tranziciju trebali bi biti usmjereni na rješavanje problema socioekonomskih učinaka tranzicije na odabrana područja koja se oslanjaju na fosilna goriva ili industrijske djelatnosti s

¹⁶ Preporuka Vijeća od 30. listopada 2020. o lakšem prelasku u svijet rada – jačanje Garancije za mlade te o zamjeni Preporuke Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade (SL C 372, 4.11.2020., str. 1.).

¹⁷ Preporuka Vijeća od 24. studenoga 2020. o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost (SL C 417, 2.12.2020., str. 1.).

¹⁸ SL L 328, 21.12.2018., str. 1.

¹⁹ U članku 8. stavku 4. prijedloga preinake Direktive o energetske učinkovitosti od država članica traži se da uključe informacije o mjerama energetske učinkovitosti i uštedi energije u krajnjoj potrošnji kod osoba pogođenih energetske siromaštvom, ranjivih kupaca i, ako je primjenjivo, osoba koje žive u socijalnom stanovanju.

²⁰ Eurofound (2021.), „Distribucijski učinci klimatske politike u Europi”, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

²¹ COM(2020) 564 final.

²² Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijske pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 231, 30.6.2021., str. 159.).

visokim emisijama stakleničkih plinova te uključivati opći dio o nacionalnom postupku tranzicije koji se temelji na nacionalnim energetske i klimatskim planovima. Platforma za pravednu tranziciju uspostavljena je kako bi pružila potporu svim relevantnim dionicima u korištenju resursa mehanizma za pravednu tranziciju. Uz Fond za pravednu tranziciju (1. stup), sadrži namjenski program u okviru programa InvestEU (2. stup) i instrument za kreditiranje u javnom sektoru (3. stup).

S tri od šest stupova koji utvrđuju područje primjene Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF) te su usmjereni na socijalne elemente, planovi za oporavak i otpornost (RRP) u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost opisuju značajan broj reformi i ulaganja kojima se rješavaju aspekti pravedne tranzicije povezani i s reformama i s ulaganjima. Nacionalni planovi i operativni programi provodit će se u trenutačnom razdoblju financiranja. Iako su reforme i ulaganja osmišljeni tako da imaju trajan učinak, zbog ovakvog ograničenog trajanja, njima se ne osigurava potpuno sveobuhvatan pristup pravednoj tranziciji na nacionalnoj razini nakon 2027., posebno s obzirom na klimatske ciljeve EU-a.

Ostali dostupni izvori financiranja podupiru daljnje komplementarne aktivnosti u ovom području, uključujući program ERASMUS+, Europski fond za prilagodbu globalizaciji za radnike koji su proglašeni viškom (EGF), Pomoć za oporavak za koheziju i europska područja (REACT-EU), Fond za modernizaciju te prihode od prodaje na dražbi u sklopu sustava EU-a za trgovanje emisijama (ETS), program LIFE+ i program Obzor Europa. Konkretno, Uredbom o fondu ESF+²³ propisuje da je cilj tog fonda pridonijeti, u skladu sa specifičnim ciljevima iz članka 4. stavka 1., ciljevima koji se odnose na zeleniju Europu s niskom razinom emisija ugljika poboljšanjem sustava obrazovanja i osposobljavanja potrebnih za prilagodbu vještina i kvalifikacija, usavršavanjem radne snage, među ostalim, stvaranjem novih radnih mjesta u sektorima povezanim s okolišem, klimom, energijom, kružnim gospodarstvom i biogospodarstvom.

Nekoliko drugih strategija i akcijskih planova pridonosi pravednoj zelenoj tranziciji. Cilj je Programa vještina za Europu 2020.²⁴ osnažiti pojedince da uče i da se pobrinu za to da njihove vještine odgovaraju potrebama dvostruke tranzicije. U okviru Programa vještina Komisija najavljuje niz mjera za potporu stjecanju vještina za zelenu tranziciju, uključujući mjere o individualnim računima za učenje²⁵, europskom pristupu mikrokvalifikacijama²⁶ i učenju za okolišnu održivost²⁷. Cilj je pakta za vještine²⁸ mobilizirati privatne i javne dionike da poduzmu konkretne mjere za usavršavanje i strukovnu prekvalifikaciju osoba na tržištu rada te da, prema potrebi, surađuju kao partneri. Do kraja studenoga 2021. uspostavljeno je pet takvih partnerstava²⁹, koja su se obvezala na usavršavanje i prekvalifikaciju 1,5 milijuna ljudi u nadolazećim godinama. Do kraja studenoga 2021. pakt za vještine okupio je više od 500 članova, uključujući sektorske poslovne organizacije, velika i mala poduzeća, sveučilišta, pružatelje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, socijalne partnere, gospodarske komore, regionalne i lokalne vlasti te javne i privatne službe za zapošljavanje. Ažuriranom novom

²³ Uredba (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1296/2013 (SL L 231, 30.6.2021., str. 21.).

²⁴ Komunikacija Komisije „Program vještina za Europu za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost”, COM(2020) 274 final, 1. srpnja 2020.

²⁵ Prijedlog Preporuke Vijeća o individualnim računima za učenje, COM(2021) 773 final, 8. prosinca 2021.

²⁶ Prijedlog Preporuke Vijeća o europskom pristupu mikrokvalifikacijama za cjeloživotno učenje i zapošljivost, COM(2021) 770 final, 8. prosinca 2021.

²⁷ Prijedlog Preporuke Vijeća o učenju za okolišnu održivost, COM(2021) 557 final, 8. prosinca 2021.

²⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=hr>.

²⁹ Ona obuhvaćaju sljedeće industrijske ekosustave: automobilsku industriju, mikroelektroniku, zrakoplovnu, svemirsku i obrambenu industriju, brodogradnju, energiju iz obnovljivih izvora na moru.

industrijskom strategijom EU-a podupire se otvaranje novih radnih mjesta u zelenoj ekonomiji, isticanjem, primjerice, važne uloge ulaganja u vještine, prilagodljivih javno-privatnih partnerstava, suradnje u poticanju socijalnog dijaloga, kao i stvaranja zelenih radnih mjesta, primjerice raznim savezima diljem Europe, posebno savezima za baterije, čisti vodik, kružno gospodarstvo u području plastike i sirovine. Cilj je Nove strategije za potrošače³⁰ poduprijeti zelenu tranziciju osnaživanjem i podupiranjem svakog potrošača i pružanjem mogućnosti da, bez obzira na svoju financijsku situaciju, ima aktivnu ulogu u zelenoj tranziciji bez nametanja posebnog načina života i bez socijalne diskriminacije³¹.

Osim toga, cilj je Dugoročne vizije za ruralna područja EU-a³² učiniti ruralna područja jačima, povezanijima, otpornijima i prosperitetnijima, među ostalim i zelenom tranzicijom. Naposljetku, strateškim okvirom EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma za razdoblje 2020.–2030. utvrđeno je sedam ciljeva na razini EU-a za razdoblje do 2030., uključujući povećanje djelotvornog jednakog pristupa odgovarajućem desegregiranom načinu stanovanja i osnovnim uslugama³³.

• **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Socijalna pravednost ugrađena je u oblikovanje zakonodavnih prijedloga u paketu „Spremni za 55 %”. Konkretno, predloženom revizijom Direktive o oporezivanju energije³⁴ nude se mogućnosti za privremeno oslobađanje ugroženih kućanstava od plaćanja viših poreza na energiju. Predloženom preinakom Direktive o energetske učinkovitosti³⁵ i Direktive o energetskim svojstvima zgrada³⁶ te predloženom revizijom Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora³⁷ potiče se ušteda energije koja može biti snažan instrument za smanjivanje energetske siromaštva. Nadalje, primjenom „načela energetske učinkovitosti na prvom mjestu” osigurat će se da skupine u ekonomski nepovoljnom položaju imaju pristup energetske učinkovitim rješenjima koja se razmatraju kao prva opcija u odlukama o politici, planiranju i ulaganju te drugim područjima politike. Prijedlog preinake Direktive o energetske učinkovitosti nadalje uključuje posebnu obvezu država članica da podupiru energetske siromašne i ugrožena kućanstva u postizanju uštede energije. Predloženom Uredbom o infrastrukturi za alternativna goriva³⁸ osigurat će se da infrastruktura za punjenje i opskrbu gorivom za vozila s nultom stopom emisija dopre do svih dijelova Europe i bude dostupna svima.

³⁰ Komunikacija Komisije „Nova strategija za potrošače – Jačanje otpornosti potrošača radi održivog oporavka”, COM(2020) 696 final.

³¹ Kako je najavljeno u Novoj strategiji za potrošače, Komisija će predstaviti zakonodavni prijedlog o osnaživanju potrošača u svrhu sudjelovanja u zelenoj tranziciji.

³² Komunikacija Komisije „Dugoročna vizija za ruralna područja EU-a – Do 2040. ostvariti jača, povezana, otporna i prosperitetna ruralna područja”, COM(2021) 345 final.

³³ Komunikacija Komisije „Strateški okvir EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma za razdoblje 2020.–2030.”, COM(2020) 620 final.

³⁴ Prijedlog Direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Zajednice Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka), COM(2021) 563 final.

³⁵ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetske učinkovitosti (preinaka), COM(2021) 558 final.

³⁶ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske učinkovitosti zgrada (kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/844 od 30. svibnja 2018.), COM(2021) 802 final.

³⁷ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive 98/70/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu promicanja energije iz obnovljivih izvora te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća (EU) 2015/652, COM(2021) 557 final.

³⁸ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva i stavljanju izvan snage Direktive 2014/94/EU Europskog parlamenta i Vijeća, COM(2021) 559 final.

Štoviše, iako će svaka država članica morati pridonijeti povećanom cilju smanjenja emisija, u obzir se uzimaju različite polazišne točke i različiti kapaciteti. Cilj je instrumenata kao što je Uredba o raspodjeli tereta³⁹ pravedno raspodijeliti napore među državama članicama, kako bi se osigurala solidarnost među državama članicama i regijama. Fondom za modernizaciju⁴⁰ podupire se deset država članica EU-a s nižim dohotkom u njihovoj tranziciji prema klimatskoj neutralnosti pomažući u modernizaciji njihovih energetske sustava i poboljšanju energetske učinkovitosti. Fond za pravednu tranziciju⁴¹ osmišljen je za rješavanje problema socijalnih i gospodarskih učinaka zelene tranzicije, s naglaskom na regije, industrije i radnike koji se suočavaju s najvećim izazovima tijekom tranzicije.

Predloženi Socijalni fond za klimatsku politiku pomoći će u ublažavanju učinaka na ugrožena kućanstva, korisnike prijevoza i mikropoduzeća koji su snažno pogođeni povećanjem cijena fosilnih goriva koje je rezultat uvođenja trgovanja emisijama za goriva koja se koriste u zgradama i cestovnom prometu. Promicat će pravednost i solidarnost među državama članicama i u njima, istodobno ublažavajući rizik od energetske siromaštva ili izazova u prometu, dopunjujući postojeće mehanizme. Fondom će se podupirati kućanstva prilikom ulaganja u energetske učinkovitost i čisto grijanje i hlađenje zgrada, uključujući integraciju energije iz obnovljivih izvora, te će se financirati i pristup mobilnosti s nultom i niskom stopom emisija. Prema potrebi, dok se ne ostvari učinak ulaganja na smanjenje emisija i računa za energiju ranjivih skupina, Fond će državama članicama omogućiti financiranje mjera u okviru kojih se ranjivim kućanstvima i kućanstvima koja su ranjivi korisnici usluga prijevoza pruža privremena izravna potpora dohotku kako bi se smanjio neposredan učinak povećanja cijene fosilnih goriva koji je posljedica uključivanja zgrada i cestovnog prometa u područje primjene Direktive 2003/87/EZ.

Osim toga, kako je navedeno u procjeni učinka priloženoj Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. te u nekim od inicijativa paketa „Spremni za 55 %”, države članice mogu dodatno iskoristiti dohodak od dražbi emisijskih jedinica u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama, pristojba i poreza na cijene energije, kao i od poreza za zaštitu okoliša kako bi podupirale skupine u nepovoljnom položaju.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Prijedlog će se temeljiti na članku 292. UFEU-a, u vezi s člankom 149. UFEU-a i člankom 166. UFEU-a.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Države članice osmisle će i odabrati mjere i ulaganja kako bi osigurale pravednu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti, uključujući namjenske mjere koje mogu predložiti u okviru postojećeg financiranja, instrumenata politike i mehanizama upravljanja.

³⁹ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/842 o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi mjerama u području klime za ispunjenje obveza u okviru Pariškog sporazuma, COM(2021) 555 final.

⁴⁰ Direktiva (EU) 2018/410 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2018. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika te Odluka (EU) 2015/1814 (Tekst značajan za EGP) (SL L 76, 19.3.2018., str. 3.).

⁴¹ Uredba (EU) 2021/1056 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Fonda za pravednu tranziciju (SL L 231, 30.6.2021., str. 1.).

- **Proporcionalnost**

Djelovanje na razini Unije potrebno je za ostvarivanje brze i stabilne zelene tranzicije kojom se ispunjavaju obvezujući ciljevi doneseni Europskim zakonom o klimi te u kojoj nitko nije zapostavljen, u skladu s europskim zelenim planom, strateškim programom Europskog vijeća za razdoblje 2019.–2024., izvješćem Europskog parlamenta „o jakoj socijalnoj Europi za pravednu tranziciju”⁴², izvješćem Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nema zelenog plana bez socijalnog plana”⁴³ i mišljenjem Odbora regija „Jaka socijalna Europa za pravednu tranziciju”⁴⁴. Za to je nužno i da se socijalni problemi i izazovi povezani s radnom snagom koji proizlaze iz zelene tranzicije rješavaju na dosljedan i učinkovit način u svim državama članicama.

Prema Komisijinoj procjeni konačnih integriranih nacionalnih energetske i klimatskih planova na razini EU-a objavljenoj u rujnu 2020.⁴⁵, potrebno je uložiti više truda da bi se osigurala čista i pravedna energetska tranzicija u regijama koje su najviše pogođene. Smjernice državama članicama čine se potrebnima i razmjernima opsegu i učincima predloženih mjera.

Kako bi se izbjeglo nepotrebno administrativno opterećenje za države članice, pratit će se provedba političkih smjernica iz ove Preporuke procesima u okviru europskog semestra i drugih postojećih procesa, posebno procesa upravljanja energetskom unijom i djelovanjem u području klime, prema potrebi.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je instrument prijedlog preporuke Vijeća u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti. Nadovezuje se na postojeće zakonodavstvo Europske unije te je u skladu s vrstama instrumenata dostupnima za djelovanje Europske unije u područjima zapošljavanja i socijalne politike. Njime se utvrđuju mjere koje države članice moraju razmotriti i pruža čvrsta osnova za suradnju u ovom području na razini Europske unije, uz potpuno poštovanje nadležnosti država članica u relevantnim područjima politike.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- ***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Nije primjenjivo.

- **Savjetovanja s dionicima**

Službe Komisije već su poduzele niz općih i ciljanih aktivnosti savjetovanja o zelenoj tranziciji, uključujući njezine socijalne i radne aspekte, posebno s pomoću:

⁴² Rezolucija Europskog parlamenta od 17. prosinca 2020. o jakoj socijalnoj Europi za pravednu tranziciju (2020/2084(INI)).

⁴³ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nema zelenog plana bez socijalnog plana” (samoinicijativno mišljenje), EESC 2020/01591 (SL C 341, 24.8.2021., str. 23.).

⁴⁴ Mišljenje Europskog odbora regija – Jaka socijalna Europa za pravednu tranziciju, COR 2020/02167 (SL C 440, 18.12.2020., str. 42.).

⁴⁵ COM(2020) 564 final.

- ciljanih savjetovanja, kao i javnih savjetovanja na internetu u okviru zakonodavnih paketa „Spremni za 55 %” iz srpnja 2021. i prosinca 2021. (primjerice sustava EU-a za trgovanje emisijama, Direktive o oporezivanju energije, Direktive o energetskej učinkovitosti, Direktive o energetskim svojstvima zgrada i drugih);
- bilateralnih/multilateralnih sastanaka s dionicima, među ostalim više od 50 sastanaka o reviziji sustava trgovanja emisijama, posebno u kontekstu paketa donesenog 14. srpnja 2021.;
- otvorenog javnog savjetovanja na internetu o Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. (od ožujka do lipnja 2020.; više od 1 000 odgovora), nakon četverotjednog savjetovanja o početnoj procjeni učinka.

Za pripremu ovog prijedloga Preporuke Vijeća, Komisija je u listopadu i studenome 2021. provela **ciljana savjetovanja i razmjene informacija** s Odborom za zapošljavanje (EMCO), Odborom za socijalnu zaštitu (SPC), Odborom za ekonomsku politiku (EPC), europskim socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva aktivnima u području invaliditeta, socijalne politike i politike zapošljavanja.

Savjetovanja su omogućila široku potporu inicijativama za rješavanje pitanja socijalnih i radnih aspekata tranzicije, čime se osigurava da nitko ne bude zapostavljen. Konkretnije, stranke su se općenito složile da postoji potreba za nekoliko elemenata: sveobuhvatnim paketom politika za ostvarenje pravedne tranzicije, uključujući mjere za usavršavanje i prekvalifikaciju; dobrim iskorištavanjem postojećih politika i instrumenata financiranja, uz izbjegavanje udvostručavanja i administrativnog opterećenja; boljim razumijevanjem učinaka klimatskih politika na zapošljavanje i društvo, uključujući učinke na kvalitetu radnih mjesta, te povezano praćenje i izvješćivanje na temelju „podataka iz stvarnog života” i relevantnih pokazatelja; uvođenjem jednakosti, ali i zahtjevima za više sredstava i izgradnjom kapaciteta, posebno za mala i srednja poduzeća; integracijom u postojeće mehanizme upravljanja; uključenošću socijalnih partnera i civilnog društva u osmišljavanje i provedbu strategija za klimatske promjene i financiranje za pravednu tranziciju.

Komisija je pokrenula i **otvoreni poziv na očitovanje** od 29. listopada 2021. do 19. studenoga 2021., nakon što je primila 66 doprinosa širokog spektra dionika: tijela javne vlasti, europskih i nacionalnih socijalnih partnera, organizacija civilnog društva u području socijalnih pitanja, ali i organizacija za klimu i zaštitu okoliša te akademskih i istraživačkih institucija.

Općenito, ispitanici su izrazili snažnu podršku dugoročnoj strategiji zelene tranzicije i pozdravili usmjerenost na zapošljavanje i socijalne aspekte. Konkretnije, u nekoliko doprinosa istaknut je mogući utjecaj na nejednakosti, radna mjesta i vještine te se općenito poziva na to da se državama članicama pruži odgovarajuće financiranje, kao i tehnička pomoć povezana s dostupnim instrumentima financiranja, uz posebnu usmjerenost na ugrožene regije, sektore i skupine. U doprinosima je istaknuta i povećana potreba za ulaganjem u inicijative za prekvalifikaciju i usavršavanje, izgradnju kapaciteta i infrastruktura. Izražena je široka potpora jačanju socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja, a neki su ispitanici istaknuli važnost prava radnika na informacije, savjetovanje i suodlučivanje. Štoviše, u većini doprinosa naglašena je potreba za detaljnim mapiranjem i analizom. U brojnim doprinosima spomenuti su i drugi problemi, posebno mjere izravne potpore dohotku ranjivim radnicima i kućanstvima, pristup osnovnim uslugama, uključujući prijevoz, osiguranje zdravlja i sigurnosti na radu koje je prilagođeno „zelenim radnim mjestima”.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Europska komisija prikuplja stručna znanja u socijalnim politikama, politikama zapošljavanja i srodnim politikama, među ostalim praćenjem socijalnog stanja (SSM)⁴⁶, kako bi poticala stjecanje znanja u područjima socijalne politike, socijalne zaštite i zapošljavanja, istovremeno pružajući istraživanja relevantna za politiku i temeljena na dokazima o trenutnoj socioekonomskoj situaciji u EU-u. Alatom za praćenje socijalnog stanja (SSM) obuhvaćena su četiri glavna područja istraživanja: siromaštvo, dohodovna nejednakost, društvene nejednakosti, zdravlje i dobrobit; zapošljavanje, nezaposlenost i ishodi na tržištu rada; socijalna država, socijalne politike i politike tržišta rada; i učinci megatrendova na tržište rada i njihovi distribucijski učinci.

Nadovezujući se na ranija događanja na tu temu, u okviru praćenja socijalnog stanja u studenome 2021. održan je godišnji istraživački seminar pod nazivom „Socijalni i radni aspekti tranzicije prema klimatskoj neutralnosti”. Seminar je bio usmjeren na potencijalne učinke zelene tranzicije u pogledu zapošljavanja, kvalitete radnih mjesta i vještina te druge distribucijske učinke kao što su energetska siromaštvo i pristup osnovnim uslugama.

Prema glavnim nalazima o kojima se raspravljalo sa stručnjacima, na ukupnoj razini očekivani učinak općenito je pozitivan te se predviđa povećanje zaposlenosti u sektorima štednje energije, građevinarstva i obnovljivih izvora energije, uključujući za radnike niskih i srednjih kvalifikacija. Nasuprot tomu, očekuje se smanjenje zaposlenosti i plaća u industrijama koje su energetske intenzivne i u kojima je teško smanjiti emisije ugljika („smeđe industrije”), iz čega je vidljiva potreba za ulaganjem u svladavanje ogromnog izazova usavršavanja i prekvalifikacije.

Neki od instrumenata politike koje su stručnjaci utvrdili za poticanje pravedne tranzicije bili su porezi, prijenosi, subvencije i propisi, od kojih svaki uključuje različite razine pravednosti i učinkovitosti. Stručnjaci su se općenito složili oko važnosti neutralizacije određenih regresivnih ili nerazmjernih učinaka s pomoću prijenosa i subvencija, posebno za kućanstva s niskim i nižim srednjim dohotkom, među ostalim kako bi se postiglo i zaštitilo društveno prihvaćanje mjera politike.

Na seminaru su utvrđena i područja koja bi mogla imati koristi od daljnjih istraživanja, uključujući istraživanja o: (a) geoprostornoj dimenziji učinaka mjera u području klime na zapošljavanje te njihovih socijalnih i distribucijskih učinaka, uključujući daljnje simulacije koje obuhvaćaju sve zemlje EU-a i procjenu učinka po području i stupnju urbanizacije; (b) integraciji modela na makro i mikro razini, uključujući detaljnije modeliranje tranzicija na tržištu rada, posebno među sektorima, i povezane potrebe za socijalnim ulaganjima za podupiranje ponovnog osposobljavanja, prekvalifikacije i usavršavanja; (c) integraciji modela raspodjele dohotka i proračuna kućanstava u temeljne modele na makro razini; i (d) razvoj pokazatelja „zelenosti” zadataka, poslova i vještina.

- **Procjena učinka**

Predloženim instrumentom, odnosno Preporukom Vijeća, nude se smjernice za provedbu socijalnih politika, politika zapošljavanja i povezanih politika za rješavanje izazova zelene

⁴⁶ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hr&catId=1049>

tranzicije. Međutim, budući da državama članicama nudi fleksibilne smjernice u pogledu izbora i osmišljavanja mjera, procjena učinka nije potrebna.

Popratni radni dokument službi sadržava pregled i raspravu o dostupnim dokazima koji podupiru preporučene intervencije politike, oslanjajući se na analize predstavljene u relevantnim izvješćima o procjeni učinka priloženima Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. i inicijativama paketa „Spremni za 55 %”. Uključuje nove dokaze dobivene na temelju dodatnih analiza koje je provela Europska komisija, uključujući ažuriranja pokazatelja energetske siromaštva po dohodovnim skupinama za one države članice za koje su podaci za 2020. već dostupni u statistici Zajednice o dohotku i životnim uvjetima (EU-SILC). Konačno, iskorištava povratne informacije dobivene tijekom ciljanih konzultacija u jesen 2021., kada se Europska komisija, među ostalima, obratila i državama članicama, socijalnim partnerima, civilnom društvu, uključujući mlade, te stručnjacima u području analize tržišta rada, socijalne politike i pravedne tranzicije.

Neki od najrelevantnijih dokaza odnose se na sljedeće aspekte politike:

Dokazivanje toga da potencijal za stvaranje novih radnih mjesta u tranziciji ovisi i o aktivnoj potpori tranziciji tržišta rada i stvaranju radnih mjesta, te o sposobnosti radnika da steknu vještine prilagođene tržištu rada i industrijskom okruženju koje karakteriziraju zelena radna mjesta i klimatski prihvatljivi proizvodni postupci.

Pružanje modela za sposobnost zamjene prihoda od poreza na rad prihodima povezanim s klimom, za internaliziranje negativnih vanjskih učinaka na okoliš promicanjem „načela onečišćivač plaća” i poboljšanje ishoda na tržištu rada uz istovremeno smanjenje izloženosti opasnostima za okoliš, posebno za najranjivije, kao i za sposobnost ublažavanja štetnih distribucijskih učinaka ciljanim mjerama kojima se vraćaju prihodi od poreza na energiju i cijena ugljika kućanstvima koja su najviše pogođena, posebno onima koja su ranjiva.

Naglašavanje činjenice da namjenska ulaganja u energetske učinkovitost, dekarbonizaciju grijanja, hlađenja i prijevoza, pristup osnovnim uslugama, uključujući alternativna rješenja za održivu mobilnost, i širenje informacija, dopunjena po potrebi privremenom i ciljanom izravnom potporom dohotku za ranjive potrošače i kućanstva, mogu osigurati pravednu i inkluzivnu energetske tranziciju, s naglaskom na osobe i kućanstva koji su najviše pogođeni, posebno na one koji su najranjiviji.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Nije primjenjivo.

- **Temeljna prava**

Nije utvrđen nikakav negativan utjecaj na ljudska prava. Naprotiv, inicijativom se promiču prava utvrđena Poveljom o temeljnim pravima Europske unije, među ostalim glavama o jednakosti i solidarnosti, kao što su pravo na pravedne uvjete rada (članak 31.), pravo na obrazovanje (članak 14.) i pravo na socijalnu sigurnost i socijalnu pomoć (članak 34.), koje se odnosi na socijalne naknade i socijalne usluge koje pružaju zaštitu u određenim slučajevima, kao i pravo na socijalnu pomoć i pomoć za stanovanje.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj prijedlog Preporuke ne zahtijeva dodatna sredstva iz proračuna EU-a.

Mogućnosti financiranja iz proračuna EU-a koje se odnose na pravednu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti već su dostupne u skladu s politikom za postizanje ciljeva i logikom intervencije različitih fondova i programa⁴⁷.

Preporuka uključuje smjernice koje se odnose na nacionalne proračune i njihovu moguću ulogu u provedbi Preporuke.

5. DRUGI ELEMENTI

• Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Predlaže se da Komisija prati provedbu Preporuke Vijeća u suradnji s državama članicama i u kontekstu europskog semestra.

Osim toga, predlaže se da države članice uzmu u obzir ovu Preporuku Vijeća pri ažuriranju svojih integriranih nacionalnih energetske i klimatskih planova 2023. (za nacрте nacionalnih energetske i klimatskih planova) i 2024. (za konačne verzije nacionalnih energetske i klimatskih planova) u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2018/1999 o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime („Uredba o upravljanju”) te u svojim nacionalnim energetskim i klimatskim izvješćima o napretku u skladu s člankom 17. te uredbe. Preporuka bi posebno trebala služiti kao temelj za uključivanje aspekata pravedne tranzicije u sve mjere i aktivnosti predviđene svakom od pet dimenzija energetske unije navedenih u članku 1. stavku 2. Uredbe o upravljanju. Preporuka bi među ostalim trebala služiti kao temelj za specifične nacionalne aktivnosti i mjere usmjerene na rješavanje pitanja zapošljavanja, vještina, energetskog siromaštva i drugih socijalnih i distribucijskih aspekata unutarnjeg energetskog tržišta, ako države članice odluče pokrenuti takve aktivnosti i na taj ih način poduprijeti, posebno države članice sa značajnim brojem kućanstava u energetskom siromaštvu, kako bi u svojim integriranim nacionalnim energetskim i klimatskim planovima utvrdile odgovarajuće politike i mjere za rješavanje tog pitanja, u skladu s člankom 3. stavkom 3.d, uključujući mjere socijalne politike i druge relevantne nacionalne programe i politike.

S pomoću uspostavljenog multilateralnog mehanizma nadzora i mehanizama upravljanja, Komisija će analizirati moguće učinke tranzicije, identificirati osobe koje su najteže pogođene i uputiti, prema potrebi, preporuke za pojedine zemlje državama članicama u kontekstu europskog semestra, na temelju smjernica za politike zapošljavanja i socijalne politike država članica.

• Dokumenti s objašnjenjima (za direktive)

Nije primjenjivo.

• Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga

U točkama 1. i 2. navode se predmet, ciljevi i struktura ove Preporuke.

Točka 3. sadržava definicije koje se primjenjuju u svrhu Preporuke.

⁴⁷ Pregled relevantnih instrumenata financiranja i njihove međusobne povezanosti, kao i njihova uloga u rješavanju pitanja preporuka u okviru ovog prijedloga, detaljnije su opisani u popratnom radnom dokumentu službi (SWD(2021) 452).

U točkama 4.–7. državama članicama preporučuje se izrada i provedba sveobuhvatnih i dosljednih paketa politika za pravednu zelenu tranziciju radi pružanja aktivne potpore kvalitetnom zapošljavanju; osiguravanja pristupa kvalitetnom i uključivom obrazovanju, osposobljavanju i cjeloživotnom učenju; osiguravanja pravednih sustava poreznih olakšica i socijalne zaštite; osiguravanja pristupa povoljnim osnovnim uslugama i stanovanju kao dio tranzicije prema klimatskoj neutralnosti.

U točkama 8. i 9. državama članicama preporučuje se da uspostave i provedu druge međusektorske elemente kojima se promiče pravedna i uključiva zelena tranzicija, posebno radi osiguravanja uključivog pristupa koji obuhvaća cjelokupno gospodarstvo i radi osiguravanja baze čvrstih dokaza koji su potrebni za uspostavu čvrste socijalne politike i politike tržišta rada kojima se promiče pravedna i uključiva tranzicija.

U točki 10. državama članicama preporučuje se da optimalno iskoriste javno i privatno financiranje radi pružanja učinkovite financijske potpore, posebno angažiranjem i raspoređivanjem odgovarajućih nacionalnih sredstava; radi osmišljavanja odgovarajuće kombinacije mjera u nacionalnim planovima u okviru predloženog Socijalnog fonda za klimatsku politiku; te radi osiguravanja dosljedne i optimalne upotrebe financiranja povezanog s pravednom tranzicijom na svim razinama, uključujući i na razini EU-a.

U točki 11. pozdravlja se namjera Komisije da poduzme daljnje mjere u pogledu Preporuke Vijeća, posebno u cilju promicanja javne rasprave o pravednoj tranziciji, poboljšanja podataka i metodološke osnove, praćenja i analize predviđanja, preispitivanja napretka u provedbi ove Preporuke u kontekstu multilateralnog nadzora, posebno u okviru europskog semestra te u kontekstu energetske unije i djelovanja u području klime.

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA**o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 166. stavak 4. i članak 292. u vezi s člankom 149.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Emisije stakleničkih plinova moraju se hitno smanjiti, posebno kako bi se smanjio porast razine mora i vjerojatnost ekstremnih vremenskih događaja, koji već utječu na sve regije svijeta,⁴⁸ te kako bi se smanjili gospodarski i socijalni troškovi povezani s učincima globalnog zatopljenja⁴⁹. Unija i njezine države članice stranke su Pariškog sporazuma, koji je donesen u okviru Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) u prosincu 2015. („Pariški sporazum”)⁵⁰ i čije su stranke obvezane da zadrže povećanje globalne prosječne temperature na razini koja je znatno niža od 2 °C iznad razina u predindustrijskom razdoblju i da nastoje ograničiti povišenje temperature na 1,5 °C iznad razina u predindustrijskom razdoblju.
- (2) Klimatske promjene i degradacija okoliša predstavljaju ozbiljne prijetnje koje zahtijevaju hitno djelovanje, kao što je nedavno potvrđeno u šestom izvješću o procjeni Međuvladina panela o klimatskim promjenama (IPCC), koje počiva na fizikalnim znanstvenim temeljima. Ljudska patnja i gospodarski gubici koji proizlaze iz češćih ekstremnih događaja povezanih s klimom, kao što su poplave, toplinski valovi, suše i šumski požari, sve su češći. U EU-u ti gubici u prosjeku već iznose više od 12 milijardi EUR godišnje⁵¹. Ti bi gubici mogli doseći dodatnih 175 milijardi EUR (1,38 % BDP-a EU-a) godišnje ako globalno zatopljenje dosegne 3 °C iznad razina u predindustrijskom razdoblju, u odnosu na 65 milijardi EUR za 2 °C i 36 milijardi EUR godišnje za 1,5 °C. To bi nerazmjerno naštetilo određenim skupinama, posebno osobama koje su već u ranjivom položaju i regijama koje se već suočavaju s izazovima.

⁴⁸ Međuvladin panel o klimatskim promjenama, 2021.: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. (Klimatske promjene 2021.: Fizikalni znanstveni temelji. Doprinos radne skupine I. šestom izvješću o procjeni Međuvladina panela o klimatskim promjenama.)

⁴⁹ Zajednički istraživački centar (JRC), projekt PESETA IV, <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv/economic-impacts>.

⁵⁰ Pariški sporazum (SL L 282, 19.10.2016., str. 4.).

⁵¹ Europska komisija (2021.), studija u sklopu projekta PESETA IV: *Climate change impacts and adaptation in Europe* (Učinci klimatskih promjena i prilagodba u Europi), Zajednički istraživački centar, Sevilla, <http://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>.

- (3) Europskim zelenim planom⁵² utvrđuje se strategija s pomoću koje Unija može postati prvi klimatski neutralan kontinent i kojom je moguće preobraziti Uniju u održivo, pravednije i prosperitetnije društvo, koje poštuje ograničenja planeta. Potreba za pravednom tranzicijom integralan je dio zelenog plana, u kojem je istaknuto da ni jedna osoba ni mjesto ne smiju biti zapostavljeni. Europskim zakonom o klimi⁵³ utvrđuje se obvezujući cilj klimatske neutralnosti na razini cijele Unije do 2050. i obvezujući prijelazni cilj neto domaćeg smanjenja emisija stakleničkih plinova od najmanje 55 % do 2030. u usporedbi s razinama iz 1990. Cilj je Osmog programa djelovanja za okoliš do 2030.⁵⁴ zaštititi, očuvati i povećati prirodni kapital Unije te zaštititi zdravlje i dobrobit građana od rizika i učinaka povezanih s okolišem.
- (4) Preobrazba u klimatski neutralno gospodarstvo i društvo zahtijeva sveobuhvatne mjere politike i značajna ulaganja u mnoga područja, kao što su klimatska politika, energija, okoliš, industrija, istraživanje i inovacije.⁵⁵ Kako bi ispunila obvezujući cilj na razini Unije za 2030., Komisija je 14. srpnja 2021. predložila paket mjera „Spremni za 55 %”⁵⁶. Taj paket uključuje prijedloge za ažuriranje relevantnog zakonodavstva, uključujući sustav EU-a za trgovanje emisijama (ETS)⁵⁷, Direktivu o oporezivanju energije, Direktivu o energetske učinkovitosti i Direktivu o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora, Uredbu o standardnim vrijednostima emisija CO₂ za automobile i kombije, Uredbu o uključivanju emisija i uklanjanja stakleničkih plinova iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva, Direktivu o infrastrukturi za alternativna goriva i Uredbu o raspodjeli tereta u odnosu na sektore koji nisu obuhvaćeni sadašnjim sustavom za trgovanje emisijama, odnosno na sektore prometa i građevinarstva. Uključuje i nove zakonodavne prijedloge, posebno za potporu korištenju čistijih goriva u sektorima zrakoplovstva i pomorskog prometa, kao i za uvođenje mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama i uspostavu Socijalnog fonda za klimatsku politiku, koji je izravno povezan s predloženim uvođenjem sustava za trgovanje emisijama za goriva koja se koriste u zgradama i cestovnom prometu. Paket mjera „Spremni za 55 %”, u kombinaciji s mjerama poduzetima na razini EU-a za potporu i poticanje potrebnih javnih i privatnih ulaganja, pomoći će u potpori i ubrzanju rasta novih tržišta, na primjer za čista goriva i vozila s niskim emisijama, čime će se smanjiti troškovi održive tranzicije i za poduzeća i za građane.
- (5) Države članice obvezale su se u strateškom programu Europskog vijeća za razdoblje 2019.–2024. osigurati pravednu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti koja je uključiva i nikoga ne ostavlja za sobom. Na međunarodnoj razini države članice promiču UN-ove ciljeve održivog razvoja i ratificirale su Pariški sporazum, koji

⁵² Komunikacija Komisije „Europski zeleni plan”, COM(2019) 640 final.

⁵³ Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 („Europski zakon o klimi”) (SL L 243, 9.7.2021., str. 1.).

⁵⁴ Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2030., COM(2020) 652 final.

⁵⁵ Primjerice, u pogledu infrastrukture procjenjuje se da će Europi tijekom ovog desetljeća trebati 350 milijardi EUR dodatnih ulaganja godišnje kako bi ostvarila cilj smanjenja emisija do 2030. samo u energetske sustavima, uz 130 milijardi EUR potrebnih za druge okolišne ciljeve.

⁵⁶ Komunikacija Komisije „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”, COM(2021) 550 final.

⁵⁷ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757, COM(2021) 551 final.

upućuju na važnost pravedne tranzicije za radnu snagu i kojima se promiču dostojanstvena i kvalitetna radna mjesta. Smjernice Međunarodne organizacije rada (ILO) pružaju međunarodno uspostavljen okvir politika za pravednu tranziciju prema ekološki održivim gospodarstvima i društvima za sve.⁵⁸ Nadalje, 54 potpisnika (zemlje i socijalni partneri) podržalo je Izjavu iz Šleske o solidarnosti i pravednoj tranziciji iz 2018., donesenu na konferenciji COP24 u Katowicama, uključujući Europsku komisiju u ime Europske unije⁵⁹ i 21 pojedinačnu državu članicu EU-a. Europska unija i 10 pojedinačnih država članica potpisale su izjavu iz 2021. o podržavanju uvjeta za pravednu tranziciju na međunarodnoj razini, donesenu na konferenciji COP26 u Glasgowu, obvezujući se da će uključiti informacije o pravednoj tranziciji u dvogodišnja izvješća o transparentnosti u kontekstu izvještavanja o politikama i mjerama za postizanje nacionalno utvrđenih doprinosa.

- (6) Pravednost i solidarnost ključna su načela politike Unije za zelenu tranziciju i preduvjet za njezinu široku i trajnu podršku javnosti. U europskom zelenom planu naglašava se da tranzicija mora biti pravedna i uključiva, da u njoj ljudi moraju biti na prvom mjestu i da mora biti posebno usmjerena na pružanje potpore onim regijama, industrijama, radnicima, kućanstvima i potrošačima koji će se suočiti s najvećim izazovima. Osim toga, u Komunikaciji o jakoj socijalna Europi za pravednu tranziciju⁶⁰ naglašava se da će provedba europskog zelenog plana dati Europi alate za ostvarenje veće uzlazne konvergencije, socijalne pravednosti i zajedničkog prosperiteta.
- (7) U Akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava⁶¹ naglašava se da su jedinstvo, koordinacija i solidarnost potrebni za napredovanje prema zelenijem i digitalnijem desetljeću u kojem Europljani mogu napredovati. U njemu se predlažu tri glavna cilja EU-a za 2030.: najmanje 78 % stanovništva u dobi od 20 do 64 godine trebalo bi biti zaposleno do 2030.⁶²; barem 60 % svih odraslih osoba trebalo bi pohađati neki oblik osposobljavanja svake godine⁶³; broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti trebalo bi smanjiti za najmanje 15 milijuna do 2030.⁶⁴ Ove glavne ciljeve za 2030. pozdravili su čelnici EU-a u Izjavi iz Porta iz svibnja 2021.⁶⁵ i Europsko vijeće u lipnju 2021.

⁵⁸ Smjernicama se utvrđuje koncept pravedne tranzicije i poziva kreatore politika i socijalne partnere da promiču pravednu tranziciju na globalnoj razini.

⁵⁹ Glavno tajništvo Vijeća, 14545/1/18 REV1 od 26. studenoga 2018.

⁶⁰ Komunikacija Komisije „Jaka socijalna Europa za pravednu tranziciju”, COM(2020) 14, kojom je pokrenut postupak javnog savjetovanja o Akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava.

⁶¹ Komunikacija Komisije „Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava”, COM(2021) 102 final. Europski stup socijalnih prava, koji su proglasili i potpisali Vijeće Europske unije, Europski parlament i Komisija na sastanku na vrhu u Göteborgu u studenome 2017., glavni je orijentir Unije na putu prema snažnoj socijalnoj Europi.

⁶² Kako bi se postigao taj opći cilj, Europa mora nastojati barem upola smanjiti rodno uvjetovane razlike u zapošljavanju u odnosu na 2019., smanjiti udio mladih osoba (od 15 do 29 godina) koje nisu zaposlene, ne školuju se ni ne osposobljavaju (skupina NEET) na 9 % te povećati pružanje formalnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (ECEC).

⁶³ Konkretno, najmanje 80 % osoba u dobi od 16 do 74 godine trebalo bi imati osnovne digitalne vještine, a učestalost ranog napuštanja školovanja trebalo bi dodatno smanjiti te povećati sudjelovanje u srednjoškolskom obrazovanju.

⁶⁴ Od 15 milijuna osoba koje treba izbaviti od siromaštva ili socijalne isključenosti, najmanje pet milijuna trebala bi biti djeca.

⁶⁵ Europsko vijeće, Izjava iz Porta, 8.5.2021.

- (8) Uz odgovarajuće prateće politike na snazi⁶⁶, zelena tranzicija mogla bi stvoriti ukupno oko milijun dodatnih kvalitetnih radnih mjesta⁶⁷ u EU-u do 2030. i dva milijuna do 2050.⁶⁸ u sektorima kao što su građevinarstvo, informacijske i komunikacijske tehnologije ili obnovljivi izvori energije, uz istovremeno ublažavanje dugotrajnog pada broja radnih mjesta za srednjekvalificirane radnike koji je rezultat automatizacije i digitalizacije. Međutim, u skladu s pesimističnim scenarijem, učinci zelene tranzicije prema klimatskoj neutralnosti uz neprikladnu kombinaciju politika mogli bi uzrokovati gubitak radnih mjesta i BDP-a od 0,39 % u Uniji, te gubitak radnih mjesta do 0,26 %⁶⁹.
- (9) Utjecaj zelene tranzicije na poslovanje i zapošljavanje varirat će ovisno o sektoru, zanimanju, regiji i zemlji, što podrazumijeva promjene radnih mjesta unutar sektora i industrijskih ekosustava, kao i veliku preraspodjelu radne snage među njima⁷⁰. Restrukturiranje i prilagodba u predmetnim poduzećima, sektorima i ekosustavima zahtijevaju razvoj novih poslovnih modela i veliku preraspodjelu radne snage među sektorima i regijama. Na primjer, očekuje se gubitak radnih mjesta u nekim rudarskim djelatnostima ili proizvodnji energije od fosilnih goriva, kao i u dijelovima automobilskeg sektora. S druge strane, očekuju se nove mogućnosti zapošljavanja u djelatnostima kružnog zadržavanja vrijednosti te održivom prometu i proizvodnji energije. Države članice stoga bi trebale postupati u skladu s detaljnijim pristupom, usredotočujući se na pojedinačne predmetne regije i ekosustave, u suradnji sa socijalnim partnerima i/ili lokalnim i regionalnim vlastima i dionicima.
- (10) Stvaranjem kvalitetnih mogućnosti zapošljavanja za sve uz poduzimanje mjera za ublažavanje i sprečavanje energetske siromaštva i siromaštva u pogledu prijevoza, zelena tranzicija može pridonijeti povećanju dohotka i smanjenju nejednakosti i siromaštva u cjelini⁷¹. Na taj način može pomoći u rješavanju problema već postojećih socioekonomskih nejednakosti i socijalne isključenosti, poboljšanju zdravlja i dobrobiti te promicanju jednakosti. Posebnu pozornost treba posvetiti određenim skupinama stanovništva, prije svega onima koje su već u ranjivom položaju. To posebno uključuje kućanstva s niskim i nižim srednjim dohotkom, koja troše velik dio svog dohotka na osnovne usluge kao što su energija, prijevoz i stanovanje, kao i mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća. Rezultati modeliranja pokazuju da će to

⁶⁶ Komunikacija Komisije „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”, COM(2021) 550 final.

⁶⁷ Radni dokument službi Komisije, Procjena učinka priložena Komunikaciji „Povećanje klimatskih ambicija Europe za 2030. – Ulaganje u klimatski neutralnu budućnost za dobrobit naših građana”, SWD(2020) 176 final. Projekcije se temelje na modelu E-QUEST uz korištenje scenarija „rada s nižim oporezivanjem koji obavljaju niskokvalificirani radnici”.

⁶⁸ Europska komisija (2019.), „Održivi rast za sve: mogućnosti za budućnost socijalne Europe, Kretanja u području zaposlenosti i socijalnih pitanja u Europi 2019.”, 4. srpnja 2019. Na temelju dubinske analize priložene Komunikaciji Komisije COM(2018) 773.

⁶⁹ SWD(2020) 176 final.

⁷⁰ SWD(2020) 176 final.

⁷¹ Europska komisija (2019.), „Održivi rast za sve: mogućnosti za budućnost socijalne Europe”, Kretanja u području zaposlenosti i socijalnih pitanja u Europi 2019., poglavlje 5., 4. srpnja 2019. i Europska komisija (2020.), *Leaving no one behind and striving for more: fairness and solidarity in the European social market economy, Employment and Social Developments in Europe 2020* (Uključivanje svih i težnja boljem: pravednost i solidarnost u europskom socijalnom tržišnom gospodarstvu, Kretanja u području zaposlenosti i socijalnih pitanja u Europi 2020.), poglavlje 4.2.2., 15. rujna 2020. Opće siromaštvo u ovom kontekstu mjeri se korištenjem dogovorenog pokazatelja za stopu rizika od siromaštva, u skladu s podacima iz pregleda socijalnih pokazatelja i povezanim krovim ciljem za 2030. u okviru Akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava.

jesu li ekološki porezi progresivni ili regresivni uvelike ovisiti o dizajnu instrumenta, uključujući, na primjer, mjeru u kojoj su smanjenje poreza na dohodak ili druge opcije recikliranja prihoda usmjerene na osobe s nižim prihodima⁷².

- (11) Aktivnosti kružnog zadržavanja vrijednosti (uključujući poslovne modele popravka, ponovne uporabe, ponovne proizvodnje i servisiranja) mogu potaknuti pristupačan i održiv pristup robi i uslugama. One također stvaraju radna mjesta i mogućnosti na različitim razinama vještina, među ostalim za žene, osobe s invaliditetom i skupine u ranjivom položaju, uz poduzeća socijalne ekonomije koja su aktivna u tim područjima. Izbjegavajući novu kupnju, one značajno smanjuju emisije ugljika, dok su otvorena radna mjesta u blizini proizvoda koje je potrebno održavati, obnavljati ili dijeliti.
- (12) Prema posljednjim dostupnim podacima iz statistike EU-a o dohotku i životnim uvjetima (EU-SILC) za 2019./2020.⁷³, energetska siromaštvo pogađa oko 8 % stanovništva EU-a, odnosno više od 35 milijuna ljudi, koji nisu u stanju održavati svoje domove dovoljno toplima, uz značajne razlike među državama članicama i među prihodovnim skupinama⁷⁴. Opservatorij za energetska siromaštva općenito procjenjuje da je više od 50 milijuna kućanstava u Europskoj uniji pogođeno energetskim siromaštvom. Energetska siromaštva, koje proizlazi iz kombinacije niskog dohotka, potrošnje velikog udjela raspoloživog dohotka na energiju i niske energetske učinkovitosti, već je neko vrijeme velik problem za Uniju. Taj oblik siromaštva ne pogađa samo kućanstva s niskim dohotkom, već i kućanstva s nižim srednjim dohotkom u mnogim državama članicama⁷⁵. Kućanstva s iznadprosječnim energetskim potrebama, koja uključuju obitelji s djecom, osobe s invaliditetom i starije osobe, također su podložnija energetskom siromaštvu⁷⁶ i njegovim učincima. Žene, a posebno samohrani roditelji i starije žene⁷⁷, također su posebno pogođeni energetskim siromaštvom. Osim energetskog siromaštva, sve se više prepoznaje i koncept siromaštva u pogledu prijevoza, prema kojem određene kategorije stanovništva ne mogu dosegnuti potrebnu društvenu i materijalnu razinu usluga prijevoza. Bez odgovarajućih popratnih mjera za ublažavanje i sprečavanje energetskog siromaštva i siromaštva u pogledu prijevoza, položaj tih kategorija stanovništva mogao bi se pogoršati, osobito zbog internalizacije troškova emisija u formiranju cijena ili zbog troškova prilagodbe na učinkovitije alternative s nižim emisijama.
- (13) Načela socijalne pravednosti i solidarnosti čvrsto su ugrađena u strukturu relevantnih klimatskih, energetskih i ekoloških okvira na razini Unije⁷⁸, među ostalim putem „načela onečišćivač plaća” i dijeljenja napora između država članica, kao i putem

⁷² Institut za europsku politiku okoliša (IEEP) (2021.), *Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay* (Ekološko oporezivanje i drugi gospodarski instrumenti: internalizacija troškova zaštite okoliša kako bi se primoralo onečišćivača na plaćanje).

⁷³ Podaci iz statistike EU-a o dohotku i životnim uvjetima za 2019. dostupni su za sve države članice; podaci za 2020. još nisu dostupni za sve države članice.

⁷⁴ Štoviše, do 6,2 % Europljana, odnosno više od 27 milijuna ljudi, zaostaje u plaćanju režija.

⁷⁵ SWD(2019) 579 final.

⁷⁶ Vidjeti [izvješće](#) o radionici na temu „Energetska siromaštva”, organiziranoj 9. studenoga 2016. za Odbor za industriju, istraživanje i energetiku (ITRE) Europskog parlamenta.

⁷⁷ Vidjeti *Gender perspective on access to energy in the EU* (Rodna perspektiva pristupa energiji u EU-u) (europa.eu), *Rod i energija* | Europski institut za ravnopravnost spolova (europa.eu), *GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf* (oecd.org).

⁷⁸ Socijalna pravednost također je uključena u dizajn prijedloga Komisije koji su dio paketa „Spremni za 55 %”, uključujući prijedloge o Direktivi o oporezivanju energije, Direktivi o energetske učinkovitosti, Direktivi o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora, Direktivi o infrastrukturi za alternativna goriva, Uredbi o raspodjeli tereta, te prijedlog o osnivanju Socijalnog fonda za klimatsku politiku.

određene preraspodjele emisijskih jedinica ETS-a radi solidarnosti, rasta i međusobnog povezivanja unutar Unije i njihove upotrebe za Fond za modernizaciju, koji pridonosi značajnim potrebama za ulaganjima država članica s nižim dohotkom radi modernizacije njihovih energetske sustava. Štoviše, okvir zakonodavstva energetske politike EU-a pruža državama članicama alate za osiguravanje zaštite energetski siromašnih i ranjivih potrošača u kućanstvima, uz izbjegavanje poremećaja tržišta⁷⁹. Iako ti alati pomažu olakšati provedbu zelene tranzicije, namjena im je pružanje sredstava za osiguranje potrebne zaštite općenito, što je vidljivo, primjerice, u slučaju nedavne Komunikacije „Paket mjera za djelovanje i potporu za suočavanje s rastom cijena energije”⁸⁰. Osim toga, uspostavom Socijalnog fonda za klimatsku politiku u iznosu od 72,2 milijarde EUR za razdoblje 2025.–2032. podupirala bi se ranjiva kućanstva, korisnici prijevoza i mikropoduzeća pogođeni uvođenjem trgovanja emisijama za goriva koja se koriste u cestovnom prometu i zgradama⁸¹. Fond omogućava rješavanje pitanja socijalnih učinaka mjerama i ulaganjima namijenjenima smanjenju ovisnosti o fosilnim gorivima s pomoću povećanja energetske učinkovitosti zgrada, dekarbonizacije grijanja i hlađenja zgrada, uključujući integraciju energije iz obnovljivih izvora, te omogućivanja boljeg pristupa mobilnosti i prijevozu s nultom i niskom stopom emisija u korist ranjivih kućanstava, mikropoduzeća i korisnika prijevoza, uz privremenu izravnu potporu dohotku ranjivih kućanstava, uključujući ranjive korisnike prijevoza, gdje je to potrebno.

- (14) Države članice imaju na raspolaganju niz alata za osmišljavanje i koordinaciju svojih mjera za pravednu tranziciju. U nacionalnim energetske i klimatskim planovima trebalo bi procijeniti broj kućanstava u energetske siromaštvu i navesti mjere potrebne za rješavanje socijalnih i teritorijalnih posljedica energetske tranzicije⁸². U teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju trebalo bi identificirati područja koja ispunjavaju uvjete za potporu u okviru Fonda za pravednu tranziciju do 2027.⁸³ Financirani uz pomoć instrumenta NextGenerationEU, nacionalni planovi za oporavak i otpornost utvrđuju reforme i ulaganja za poticanje zelene tranzicije, uključivog rasta, socijalne i teritorijalne kohezije, otpornosti i perspektive za nove generacije, s očekivanom provedbom do 2026.⁸⁴
- (15) Na temelju načela i politike europskog zelenog plana, a posebno europskog stupa socijalnih prava, stvara se prostor za poboljšanje oblikovanja politika na sveobuhvatan

⁷⁹ Članak 5. Direktive (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU (Tekst značajan za EGP) (SL L 158, 14.6.2019., str. 125.); članak 3. Direktive 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (Tekst značajan za EGP) (SL L 211, 14.8.2009., str. 94.).

⁸⁰ COM(2021) 660 final, 13. listopada 2021.

⁸¹ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Socijalnog fonda za klimatsku politiku, COM(2021) 568 final.

⁸² Uredba (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetske unijske i djelovanjem u području klime, izmjeni uredaba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva 94/22/EZ, 98/70/EZ, 2009/31/EZ, 2009/73/EZ, 2010/31/EU, 2012/27/EU i 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 2009/119/EZ i (EU) 2015/652 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (Tekst značajan za EGP) (SL L 328, 21.12.2018., str. 1.).

⁸³ Uredba (EU) 2021/1056 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Fonda za pravednu tranziciju (SL L 231, 30.6.2021., str. 1.).

⁸⁴ Komunikacija Komisije „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju”; Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

i međusektorski način te osiguravanje usklađenosti napora u pogledu potrošnje u EU-u i na nacionalnim razinama. Iako je Komisija prepoznala da konačni nacionalni energetske i klimatske planovi⁸⁵ sadržavaju neke pokazatelje i politike o energetskom siromaštvu, tijekom ocjenjivanja tih planova zaključila je da u njima nisu uvijek jasno određeni prioriteti potreba za financiranje za pravednu tranziciju, kao ni za prekvalifikaciju i usavršavanje ili potpore prilagodbama tržišta rada. U teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju trebalo bi se usredotočiti na odabrana područja te se stoga ne očekuje da se u njima izlažu opća strategija i politike za pravednu tranziciju na nacionalnoj razini. Iako su reforme i ulaganja koje podupiru i financiraju osmišljeni tako da imaju trajan učinak, i teritorijalni planovi za pravednu tranziciju i planovi za oporavak i otpornost vremenski su ograničeni. Neke mjere za pravednu tranziciju provode se i u kontekstu drugih programa i inicijativa, posebno fondova kohezijske politike. Socijalni planovi za klimatsku politiku imat će važnu ulogu u pružanju pomoći najteže pogođenim i najranjivijim skupinama u kontekstu uvođenja trgovanja emisijama za goriva koja se koriste u cestovnom prometu i zgradama.

- (16) Pravednom tranzicijom prema klimatskoj neutralnosti u Uniji do 2050. osigurat će se da nitko ne bude zapostavljen, posebno radnici i kućanstva koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, a prije svega oni koji su već u ranjivom položaju. U tu svrhu, kako je utvrđeno ovom Preporukom, države članice trebale bi uspostaviti sveobuhvatne pakete politika⁸⁶, ojačati međusektorske elemente kojima se promiče pravedna zelena tranzicija te optimalno koristiti javno i privatno financiranje. U paketima politika trebalo bi uzeti u obzir osobe i kućanstva koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, posebno gubitkom radnog mjesta, ali i promjenom radnih uvjeta i/ili novim zahtjevima u pogledu zadataka na radnom mjestu, kao i one koji su podložni negativnim utjecajima na raspoloživi dohodak, rashode i pristup osnovnim uslugama. Trebalo bi posebno, ali ne isključivo, voditi računa o osobama i kućanstvima u ranjivom položaju, kao jednoj od najteže pogođenih skupina, posebno o osobama koje su najudaljenije od tržišta rada, na primjer zbog svojih vještina, teritorijalnih uvjeta na tržištu rada ili drugih karakteristika, kao što su spol, rasno ili etničko podrijetlo, vjeroispovijest ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualna orijentacija. Štoviše, ljudi i kućanstva u ranjivim situacijama mogu uključivati one koji žive u siromaštvu i/ili energetskom siromaštvu ili im prijeti opasnost od toga, one koji se suočavaju s preprekama u području mobilnosti ili preopterećenjem u pogledu troškova stanovanja. Paketi politika trebali bi biti prilagođeni lokalnim okolnostima, uzimajući u obzir potrebe najugroženijih i najudaljenih dijelova EU-a, uključujući najudaljenije regije.
- (17) Aktivna potpora kvalitetnom zapošljavanju trebala bi biti usmjerena na pomoć radnicima, osobama koje traže posao, osobama koje nisu zaposlene, ne obrazuju se i ne osposobljavaju se te samozaposlenim osobama koje su najviše pogođene zelenom tranzicijom. Konkretno, nedovoljno zastupljenima osobama, kao što su žene ili osobe s razmjerno niskim mogućnostima prilagodbe promjenama na tržištu rada, potrebna je potpora za poboljšanje zapošljivosti i pronalaženje zaposlenja, u skladu s Preporukom Komisije o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću

⁸⁵ Komunikacija Komisije „Procjena nacionalnih energetskih i klimatskih planova na razini EU-a – Poticanje zelene tranzicije i promicanje gospodarskog oporavka integriranim energetskim i klimatskim planiranjem”, COM(2020) 564 final.

⁸⁶ Posebno godišnje strategije održivog rasta (ASGS) 2021. i 2022., preporuke za europodručje 2021. i preporuke za pojedinu zemlju.

COVID-19 (EASE)⁸⁷. Oslanjajući se na prethodne smjernice politike⁸⁸, paketi politika stoga bi trebali uključivati prilagođene mjere za potporu poticajima za zapošljavanje i tranziciju, mjere za potporu poduzetništvu i mjere za otvaranje kvalitetnih radnih mjesta, posebno za mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća te na najteže pogođenim područjima. Njima bi se trebala poticati i djelotvorna provedba i primjena postojećih pravila o uvjetima rada te osnažiti potpora socijalno odgovornom restrukturiranju u skladu s postojećim pravilima i standardima. Socijalni partneri imaju ključnu ulogu u rješavanju pitanja zapošljavanja i socijalnih posljedica izazova zelene tranzicije s pomoću dijaloga.

- (18) Pristup kvalitetnom i uključivom obrazovanju, osposobljavanju i cjeloživotnom učenju za sve ključan je kako bi se osiguralo da radna snaga ima vještine potrebne za ostvarivanje zelene tranzicije. Aspekti pravedne tranzicije stoga bi trebali biti integrirani u razvoj i provedbu nacionalnih strategija za vještine, u skladu s Programom vještina za Europu i novom ažuriranom industrijskom strategijom EU-a⁸⁹. Partnerstva za vještine u okviru pakta za vještine također će biti važan čimbenik. Ažurirane informacije i predviđanja o tržištu rada i vještinama, uključujući regionalnu, sektorsku i profesionalnu razinu, omogućuju identifikaciju i predviđanje potreba za relevantnim specifičnim i transverzalnim vještinama, što služi i kao temelj za prilagodbu nastavnih planova i programa kako bi se ispunile potrebe za vještinama za zelenu tranziciju. Strukovno obrazovanje i osposobljavanje trebalo bi opremiti mlade ljude i odrasle, posebno žene, vještinama potrebnima za snalaženje u kontekstu zelene tranzicije⁹⁰. Naukovanje i plaćeno pripravništvo, sa snažnim elementom osposobljavanja, posebno za mlade, pridonose tranzicijama na tržištu rada, posebno prema djelatnostima koje doprinose klimatskim i okolišnim ciljevima te sektorima koji se suočavaju sa znatnim nedostatkom vještina. Trebalo bi promicati sve češće sudjelovanje odraslih u cjeloživotnom učenju kako bi se ispunile potrebe za usavršavanjem i prekvalifikacijom, među ostalim poticanjem pojedinaca da traže obuku koja je prilagođena njihovim potrebama i koja se odvija putem kratkih, kvalitetnih tečajeva za stjecanje vještina za zelenu tranziciju, oslanjajući se na europski pristup mikrokvifikacijama, što će olakšati i vrednovanje i prepoznavanje ishoda takvih tečajeva.
- (19) Sastav sustava poreznih olakšica i sustava socijalne zaštite trebalo bi preispitati u odnosu na specifične potrebe koje proizlaze iz zelene tranzicije, uzimajući u obzir i „načelo onečišćivač plaća” i potrebu da se popratnim politikama ne uvedu subvencije za potrošnju fosilnih goriva, da se potrošači ne ograniče na određenu tehnologiju i da se ne smanje poticaji za obnovu zgrada, zamjenu sustava napajanja toplinskom energijom i mjere energetske učinkovitosti općenito. Kombinacijom različitih politika mogu se poduprijeti najranjivija kućanstva i radnici koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom. Ovisno o nacionalnoj i pojedinačnoj situaciji, to bi primjerice moglo uključivati zamjenu prihoda od poreza na rad prihodima povezanim s ciljevima u području klime i okoliša u skladu s prijedlogom revizije Direktive o oporezivanju

⁸⁷ Preporuka Komisije (2021) 402 od 4. ožujka 2021. o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE) (SL L 80, 8.3.2021., str. 1.).

⁸⁸ Posebno Preporuka EASE i smjernice za politike zapošljavanja država članica donesene u listopadu 2020. i ponovno potvrđene u listopadu 2021.

⁸⁹ Komunikacija Komisije „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.: izgradnja snažnijeg jedinstvenog tržišta za oporavak Europe”, COM(2021) 350 final.

⁹⁰ Preporuka Vijeća od 24. studenoga 2020. o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost (SL C 417, 2.12.2020., str. 1.).

energije⁹¹, revizijom programa za nezaposlene i/ili privremenom i ciljanom izravnom potporom dohotku, gdje je to potrebno. Sustavi socijalne zaštite i socijalnog uključivanja mogu se procijeniti i, gdje je to primjenjivo, prilagoditi u kontekstu zelene tranzicije, posebno kako bi se osigurala sigurnost dohotka, prvenstveno tijekom prelaska s jednog radnog mjesta na drugo, te kako bi se osigurale odgovarajuće socijalne i zdravstvene usluge i usluge skrbi s pomoću adekvatne socijalne infrastrukture, pogotovo u najteže pogođenim područjima (npr. ruralna i udaljena područja) kako bi se spriječila socijalna isključenost i uklanjali zdravstveni rizici. Kako bi se na uključiv način izgradila fizička i financijska otpornost na nepovratne učinke klimatskih promjena, potrebno je promicati rješenja za informiranje o riziku, smanjenje rizika i prijenos rizika, posebno povećanjem dostupnosti rješenja u pogledu osiguranja i ulaganjem u upravljanje rizikom od katastrofa i prilagodbu kako bi se smanjili fizički učinci klimatskih promjena i time smanjili gubici i razlike u zaštiti u području klime, uzimajući u obzir mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, kao i ruralna i udaljena područja. Trebalo bi ojačati upravljanje rizicima od katastrofa, uključujući sustave civilne zaštite na nacionalnoj razini i razini EU-a, u cilju lakšeg sprečavanja klimatskih šokova, pripreme za šokove i odgovora na njih.

- (20) Svatko ima pravo na pristup osnovnim uslugama dobre kvalitete, uključujući energetiku, prijevoz, odvodnju, financijske usluge i digitalne komunikacije, a potpora za jednak pristup takvim uslugama trebala bi biti dostupna onima kojima je potrebna⁹². Usto treba omogućiti pristup socijalnom stanovanju ili kvalitetnoj pomoći za stanovanje onima kojima je to potrebno⁹³. Osim toga, kućanstvima s niskim i srednjim prihodima, ranjivim potrošačima, uključujući krajnje korisnike, i osobama koje se suočavaju s energetske siromaštvom ili koje su u opasnosti od njega i osobama koje žive u socijalnim stanovima može se pomoći primjenom „načela energetske učinkovitosti na prvom mjestu”. Osim zaštite i osnaživanja potrošača energije, potrebne su posebne mjere za sprečavanje energetske siromaštva i rješavanje problema njegovih temeljnih uzroka, posebno promicanjem ulaganja usmjerenih na poboljšanje energetske učinkovitosti, prije svega u sektoru socijalnog stanovanja, u skladu s prijedlogom o preinaci Direktive o energetske učinkovitosti⁹⁴ donesenim 14. srpnja 2021., kao i prijedlogom Direktive o energetske svojstvima zgrada⁹⁵ donesenim 14. prosinca 2021., koji se među ostalim bavi temeljnim gospodarskim preprekama obnovi, kao što su suprotstavljeni interesi, uključujući u kontekstu odnosa vlasnika i stanara, i suvlasničke strukture. U tom kontekstu, posebnu pozornost treba posvetiti određenim skupinama koje su u većoj opasnosti da budu pogođene energetske siromaštvom, kao što su žene, osobe s invaliditetom, starije osobe, djeca i osobe manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla. Postojeći i novi izazovi u pogledu mobilnosti mogu se riješiti mjerama potpore i razvojem potrebne infrastrukture, kao što je infrastruktura javnog prijevoza. Pristupačnost, dostupnost i sigurnost održive

⁹¹ Prijedlog Direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Zajednice Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka), COM(2021) 563 final.

⁹² „Europski stup socijalnih prava”, koji su svečano proglasili Europski parlament, Vijeće i Komisija, 17. studenoga 2017., 20. načelo.

⁹³ „Europski stup socijalnih prava”, koji su svečano proglasili Europski parlament, Vijeće i Komisija, 17. studenoga 2017., načelo 19.a.

⁹⁴ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetske učinkovitosti (preinaka), COM(2021) 558 final.

⁹⁵ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske svojstvima zgrada (kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/844/EU od 30. svibnja 2018.), COM(2021) 802 final.

mobilnosti i različitih načina prijevoza, uključujući privatni i javni prijevoz, ključni su kako bi se osiguralo da svi imaju koristi od zelene tranzicije i u njoj sudjeluju. Urbana mobilnost ima bitnu ulogu u tom kontekstu, što se odražava i u europskom okviru za gradsku mobilnost⁹⁶ donesenom 14. prosinca 2021.

- (21) Mjere politike trebalo bi poduprijeti pristupom pravednoj tranziciji koji obuhvaća cjelokupno gospodarstvo, a temelji se na koordinaciji osmišljavanja politika i osnaženih operativnih kapaciteta na svim razinama i u svim relevantnim područjima politike, čime se osigurava i aktivno sudjelovanje regionalnih i lokalnih vlasti, na uključivanju socijalnih partnera na svim razinama i u svim fazama, kao i na djelotvornom i učinkovitom sudjelovanju civilnog društva i dionika. Takvom koordinacijom i angažmanom mogla bi se osigurati integracija načela pravednosti i solidarnosti europskog zelenog plana u osmišljavanje politike, provedbu i praćenje od samog početka, pružajući temelj za opsežnu i dugoročnu potporu uključivim politikama koje unapređuju zelenu tranziciju.
- (22) Pouzdana baza dokaza ključna je za uvođenje čvrstih socijalnih politika i politika tržišta rada kojima se osigurava pravedna i uključiva tranzicija. U tu svrhu, postupno usklađivanje i dosljednost definicija, pojmova, klasifikacija i metodologija, posebno utemeljenih na Preporuci Komisije (EU) 2020/1563 o energetsom siromaštvu⁹⁷, olakšava procjene i njihovu usporedivost. Daljnja istraživanja i inovacijske aktivnosti mogu pridonijeti bazi znanja koja može poslužiti politici i javnom diskursu. Zauzvrat, razmjene informacija s javnošću, uz svu njezinu raznolikost, te s ključnim dionicima, na primjer o rezultatima evaluacija, predviđanja i praćenja, mogu pridonijeti kreiranju politike i odgovornosti.
- (23) Odgovarajući detaljni i visokokvalitetni podaci i pokazatelji potrebni su posebno za procjenu učinaka klimatskih politika na zapošljavanje te njihovih socijalnih i distribucijskih učinaka. Takvi podaci i pokazatelji trenutno nisu u potpunosti dostupni. Na primjer, iako je postignut određen napredak u mjerenju energetske siromaštva, mogli bi se razviti pokazatelji za procjenu siromaštva u pogledu prijevoza. Praćenje i evaluacija mogu se ojačati nizom mjera, koje su usmjerene na pokazatelje, preglede te male pilot-projekte i eksperimentiranje u području politike. Mjere se mogu temeljiti na postojećim pregledima, kao što su pregled socijalnih pokazatelja i pregled europskog zelenog plana, koji sadržavaju relevantne informacije o određenim aspektima pravednih politika tranzicije.
- (24) Konačno, optimalno i učinkovito korištenje javnog i privatnog financiranja te mobilizacija svih raspoloživih resursa i njihovo djelotvorno korištenje posebno su važni u kontekstu velikih potreba za ulaganjima koje proizlaze iz zelene tranzicije. Na razini Unije relevantne mjere podupiru se iz proračuna EU-a i instrumenta NextGenerationEU. One će se provoditi u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF), Mehanizma za pravednu tranziciju (JTM), uključujući Fond za pravednu tranziciju (JTF), Europskog socijalnog fonda plus (ESF+), Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF), Kohezijskog fonda, Pomoći za oporavak za koheziju i europska područja (REACT-EU), programa ERASMUS+ i Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji za radnike koji su proglašeni viškom (EGF), programa LIFE,

⁹⁶ Komunikacija Komisije „Europski okvir za gradsku mobilnost”, COM(2021) 811.

⁹⁷ Preporuka Komisije (EU) 2020/1563 od 14 listopada 2020. o energetsom siromaštvu (SL L 357, 27.10.2020., str. 35.).

programa Obzor Europa, Fonda za modernizaciju⁹⁸, Socijalnog fonda za klimatsku politiku i sredstava u okviru zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Osim toga, Komisija podupire države članice s pomoću Instrumenta za tehničku potporu pružajući prilagođenu tehničku stručnost za osmišljavanje i provedbu reformi, uključujući one koje promiču pravednu tranziciju prema ugljičnoj neutralnosti.

- (25) Europski semestar okvir je EU-a za koordinaciju gospodarske politike i politike zapošljavanja, među ostalim i u odnosu na aspekte zelene i digitalne tranzicije koji su relevantni za gospodarstvo i društvo. Nastavit će djelovati u toj ulozi u fazi oporavka i unapređenja usporedne tranzicije, strukturiran oko četiri dimenzije konkurentske održivosti i u skladu s ciljevima održivog razvoja. U okviru europskog semestra Komisija će pomno pratiti socioekonomske ishode i učinke te će u slučaju potrebe davati ciljne preporuke za pojedine zemlje kako bi osigurala da nitko ne bude zapostavljen. Komplementarnost s mjerama u sklopu Mehanizma za oporavak i otpornost bit će prioritet. Praćenje provedbe ove Preporuke stoga će se odvijati u kontekstu europskog semestra, na temelju odgovarajućih procjena, evaluacija učinka politike i faze provedbe smjernica iz ove Preporuke.
- (26) Štoviše, u sklopu izrade nacrtu i konačnog ažuriranja svojih nacionalnih energetske i klimatskih planova 2023. i 2024., u skladu s člankom 14. Uredbe o upravljanju⁹⁹, države članice trebale bi se oslanjati na ovu Preporuku pri razmatranju uključivanja procjene učinaka na zapošljavanje, socijalnih učinaka te distribucijskih učinaka i aspekata pravedne tranzicije u pet dimenzija energetske unije te dodatno poboljšati mjere politike za rješavanje pitanja tih učinaka, s posebnim naglaskom na energetska siromaštvo.
- (27) Nadalje, praćenje provedbe ove Preporuke može se temeljiti na postojećim dokazima u kontekstu uspostavljenih postupaka multilateralnog nadzora, posebno u okviru europskog semestra. Vijeće ili Komisija mogu zatražiti od Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu, u skladu s člancima 150. i 160. UFEU-a, da u svojim područjima nadležnosti ispituju provedbu ove Preporuke na temelju odgovarajućeg izvješća Komisije i drugih mehanizama multilateralnog nadzora. U tom kontekstu Komisija radi na poboljšanju dostupnosti podataka, ažuriranju, razvoju i uporabi okvira i metodoloških smjernica, među ostalim za mjerenje energetske siromaštva i siromaštva u pogledu prijevoza te okolišnih nejednakosti, kao i za ocjenjivanje djelotvornosti i stvarnog učinka mjera politike,

DONIJELO JE OVU PREPORUKU:

CILJ

- (1) U skladu s načelima europskog zelenog plana i europskog stupa socijalnih prava, cilj je ove Preporuke osigurati da tranzicija Unije prema klimatski neutralnom i ekološki održivom gospodarstvu do 2050. bude pravedna i da pritom nitko ne bude zapostavljen.
- (2) Države članice pozivaju se da u tu svrhu donesu i uz blisku suradnju s relevantnim socijalnim partnerima provedu sveobuhvatne i usklađene pakete politika, kojima se rješavaju pitanja zapošljavanja i socijalnih aspekata, kako bi se promicala pravedna

⁹⁸ Izvan proračuna EU-a i instrumenta NextGenerationEU.

⁹⁹ U skladu s člankom 14. Uredbe o upravljanju (EU) 2018/1999.

tranzicija u svim politikama, posebno u području klime, energije i okoliša, kao i optimalna uporaba javnih i privatnih sredstava.

DEFINICIJE

(3) Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „zelena tranzicija” znači tranzicija gospodarstva i društva EU-a prema postizanju klimatskih i okolišnih ciljeva prvenstveno s pomoću politika i ulaganja, u skladu s Europskim zakonom o klimi, kojim se utvrđuje obveza postizanja klimatske neutralnosti do 2050., europskim zelenim planom i Pariškim sporazumom;
- (b) „ciljevi u području klime i okoliša” znači šest ciljeva utvrđenih Uredbom (EU) 2020/852¹⁰⁰, odnosno: 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;
- (c) „osobe i kućanstva koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom” znači osobe i kućanstva kojima je stvaran pristup kvalitetnom zapošljavanju, uključujući samozapošljavanje, i/ili obrazovanju i osposobljavanju i/ili pristojnom životnom standardu te osnovnim uslugama znatno ograničen ili postoji opasnost da postane znatno ograničen kao izravna ili neizravna posljedica zelene tranzicije;
- (d) „osobe i kućanstva u ranjivom položaju” znači osobe i kućanstva kojima, bez obzira na zelenu tranziciju, prijeti opasnost od znatno ograničenog pristupa kvalitetnom zapošljavanju, uključujući samozapošljavanje, i/ili obrazovanju i osposobljavanju i/ili pristojnom životnom standardu te osnovnim uslugama, što ukazuje na slab kapacitet za prilagodbu posljedicama zelene tranzicije;
- (e) „mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća” znači poduzeća koja zapošljavaju manje od 250 osoba, uključujući samozaposlene osobe koje nemaju zaposlenike, čiji godišnji promet ne prelazi 50 milijuna EUR i/ili čija godišnja bilanca stanja ne prelazi 43 milijuna EUR, što se izračunava u skladu s člancima od 3. do 6. Priloga I. Uredbi Komisije (EU) br. 651/2014¹⁰¹;
- (f) „energetsko siromaštvo” znači situacija kako je definirana u članku 2. stavku 49. preinake Direktive o energetske učinkovitosti¹⁰², odnosno situacija u kojoj „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

¹⁰⁰ Uredbom (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja i izmjeni Uredbe (EU) 2019/2088 (SL L 198, 22.6.2020., str. 13.) („Uredba o taksonomiji”) utvrđuje se zajednički sustav klasifikacije za održive gospodarske djelatnosti.

¹⁰¹ Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (Tekst značajan za EGP) (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

¹⁰² Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetske učinkovitosti (preinaka), COM(2021) 558 final.

relevantnom nacionalnom kontekstu, postojećim socijalnim politikama i ostalim relevantnim politikama”¹⁰³;

- (g) „osnovne usluge” znači usluge dobre kvalitete, uključujući vodoopskrbu, odvodnju, energetiku, prijevoz i mobilnost, financijske usluge i digitalnu komunikaciju; u skladu s 20. načelom europskog stupa socijalnih prava, podrška za pristup takvim uslugama, kao i pružanje prilika za uštedu, uključujući na temelju ponovne upotrebe, popravka, donacije i usluga zajedničke upotrebe, trebali bi biti dostupni onima kojima su potrebi;
- (h) „paket politika” znači sveobuhvatan i dosljedan skup mjera politike koji integrira zapošljavanje, vještine i socijalne politike s politikama u području klime, energije, prometa, okoliša i drugim politikama zelene tranzicije s pomoću dobro koordiniranog pristupa koji se temelji na jednoj ili više nacionalnih strategija i/ili akcijskih planova te se prema potrebi koristi mehanizmima koordinacije i upravljanja na razini EU-a.

PAKETI POLITIKA ZA PRAVEDNU ZELENU TRANZICIJU

- (4) U cilju pružanja aktivne potpore kvalitetnom zapošljavanju za pravednu tranziciju i daljnjeg djelovanja na temelju Preporuke o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE), države članice potiče se da, u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, razmotre sljedeće mjere za potporu osobama koje su najviše pogođene zelenom tranzicijom, a naročito osobama u ranjivom položaju, i da im, po potrebi, zapošljavanjem ili samozapošljavanjem pomognu pri prelasku na gospodarske djelatnosti koje pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima:
 - (a) djelotvorno podržavati pristup kvalitetnom zapošljavanju, posebno uz prilagođenu pomoć u pronalaženju posla te fleksibilnim i modularnim tečajevima za učenje koji se isto tako po potrebi usredotočuju na zelene i digitalne vještine. Razmotriti i dobro osmišljene, ciljane i vremenski ograničene programe zapošljavanja koji osposobljavanjem pripremaju korisnike, a posebno osobe u ranjivom položaju, za nastavak sudjelovanja na tržištu rada;
 - (b) djelotvorno koristiti ciljane i dobro osmišljene poticaje za zapošljavanje i tranziciju, među ostalim i razmatranjem primjerene upotrebe subvencija za plaće i zapošljavanje te poticaja povezanih s doprinosima za socijalno osiguranje, kako bi se pratile/poduprle tranzicije na tržištu rada i mobilnost radne snage u regijama i zemljama, s obzirom na prilike i poteškoće povezane sa zelenom tranzicijom;
 - (c) promicati poduzetništvo, uključujući socijalna poduzeća¹⁰⁴, naročito u regijama koje se suočavaju s izazovima tranzicije i, prema potrebi, u sektorima koji promiču klimatske i okolišne ciljeve, kao što je kružno gospodarstvo. U sklopu te potpore trebale bi se kombinirati financijske mjere, uključujući bespovratna

¹⁰³ Iako je državama članicama prepušteno da definiraju koncept „ugroženih kupaca”, on se odnosi na kućanstva koja ne mogu na odgovarajući način ugrijati ili ohladiti svoj dom i/ili kasne s plaćanjem režija u skladu s Preporukom Komisije o energetske siromaštvu C/2020/9600 (SL L 357, 27.10.2020., str. 35.).

¹⁰⁴ Komunikacija Komisije „Izgradnja gospodarstva za ljude: akcijski plan za socijalnu ekonomiju”, COM(2021) 778 final.

sredstva, zajmove ili vlasnički kapital, i nefinancijske mjere, uključujući osposobljavanje i savjetodavne usluge, prilagođene svakoj fazi poslovnog životnog ciklusa. Takva bi potpora trebala biti uključiva i dostupna nedovoljno zastupljenim skupinama i skupinama u nepovoljnom položaju;

- (d) poticati otvaranje radnih mjesta, posebno na područjima koja su najviše pogođena zelenom tranzicijom i, prema potrebi, u sektorima koji promiču klimatske i okolišne ciljeve kao što je kružno gospodarstvo, olakšavanjem pristupa financijama i tržištima za mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, posebno ona koja pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima u cilju promicanja konkurentnosti, inovacija i zapošljavanja na jedinstvenom tržištu, uključujući u sektorima i ekosustavima od strateškog značaja u nacionalnom i lokalnom kontekstu;
 - (e) osiguravati učinkovitu primjenu i provedbu postojećih pravila o uvjetima rada, posebno u pogledu zdravlja i sigurnosti na radu, organizacije rada i uključivanja radnika, kako bi se očuvala kvaliteta radnih mjesta u tranziciji, među ostalim u gospodarskim djelatnostima koje pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima;
 - (f) poticati korištenje socijalno odgovornih standarda javne nabave¹⁰⁵, uključujući stvaranje prilika za osobe koje su najviše pogođene zelenom tranzicijom na temelju socijalnih kriterija, uz istodobno promicanje ekoloških kriterija;
 - (g) omogućiti potpuno i svrhovito uključivanje radnika i njihovih predstavnika u pogledu predviđanja promjena te upravljanja procesima restrukturiranja, uključujući procese povezane sa zelenom tranzicijom u skladu s Okvirom EU-a za kvalitetu predviđanja promjena i restrukturiranja¹⁰⁶.
- (5) U cilju osiguravanja ravnopravnog pristupa kvalitetnom i uključivom obrazovanju, osposobljavanju te cjeloživotnom učenju i jednakim mogućnostima, države članice potiče se da razmotre sljedeće mjere koje treba provesti u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, posebno u svrhu potpore osobama i kućanstvima koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, prije svega onima koji su u ranjivom položaju:
- (a) integrirati aspekte zapošljavanja i socijalne aspekte zelene tranzicije u razvoj i provedbu nacionalnih strategija za vještine u okviru Programa vještina za Europu te uspostavljati partnerstva s dionicima i proaktivno ih usmjeravati u sklopu Pakta za vještine, osiguravajući posebno da su vještine u suštini zajednički stvorenih tranzicijskih planova za relevantne industrijske ekosustave koji pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima;
 - (b) razvijati ažurne informacije i predviđanja o tržištu rada i vještinama kojima se utvrđuju i predviđaju potrebe za vještinama specifičnima za određena zanimanja i transverzalnim vještinama. Oslanjati se na postojeće alate i inicijative, uključujući stručnost socijalnih partnera i relevantnih dionika te

¹⁰⁵ U skladu s Direktivom (EU) 2019/882 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga (Tekst značajan za EGP), (SL L 151, 7.6.2019, str. 70.) te Obavijesti „Kupujmo na društveno osviješten način – priručnik za socijalnu osviještenost u javnoj nabavi – 2. izdanje” (SL C 237, 18.6.2021., str. 1.).

¹⁰⁶ Komunikacija Komisije „Okvir EU-a za kvalitetu predviđanja promjena i restrukturiranja”, COM(2013) 882 final.

suradnju s njima. Prilagoditi planove i programe obrazovanja i osposobljavanja na primjeren način;

- (c) omogućiti visokokvalitetno i uključivo početno obrazovanje i osposobljavanje, uključujući strukovno obrazovanje i osposobljavanje, koje učenicima pruža vještine i kompetencije potrebne za zelenu tranziciju. Učenje za održivost, uključujući znanost, tehnologiju, inženjerstvo i matematiku (STEM), interdisciplinarnu pristupe i digitalne vještine, trebalo bi biti sastavni dio tih programa. Poduzimati određene mjere u cilju privlačenja žena i ostalih skupina koje su trenutačno nedovoljno zastupljene u predmetnim profesionalnim područjima;
 - (d) uvesti ili jačati programe potpore za naukovanje i plaćeno pripravništvo sa snažnim elementom osposobljavanja, posebno u mikropoduzećima te malim i srednjim poduzećima, uključujući poduzeća koja pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima, te u sektorima koji se suočavaju s nedostatkom radne snage, kao što su građevinarstvo i informacijske i komunikacijske tehnologije. Takvi bi programi trebali biti podložni praćenju i evaluaciji te bi trebali štititi kvalitetu posla u skladu s europskim okvirom za kvalitetna i učinkovita naukovanja¹⁰⁷ i kvalitativnim okvirom za pripravništvo¹⁰⁸;
 - (e) poticati sudjelovanje odraslih u osposobljavanju tijekom cijelog radnog vijeka u skladu s potrebama za usavršavanjem i prekvalifikacijom za zelenu tranziciju tako da se osigura dostupnost podrške za osposobljavanje u okviru radnih mjesta, za profesionalne tranzicije i transverzalne vještine, posebno kako bi se olakšalo ponovno preusmjerenje prema sektorima i gospodarskim djelatnostima čiji se rast očekuje. U tu svrhu pružiti prava na osposobljavanje u skladu s predloženom Preporukom Vijeća o individualnim računima za učenje¹⁰⁹ i u obliku plaćenog dopusta radi obrazovanja i profesionalnog usmjerenja. Podržati razvoj kratkih, kvalitetnih i široko priznatih tečajeva koji se temelje na europskom pristupu mikrokvalifikacijama¹¹⁰.
- (6) Kako bi se osigurala kontinuirana pravednost sustava poreznih olakšica i sustava socijalne zaštite u kontekstu zelene tranzicije, te nadovezujući se na Preporuku o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti¹¹¹, države članice potiče se da razmotre sljedeće mjere potpore osobama i kućanstvima koja su najviše pogođena zelenom tranzicijom, posebno onima u ranjivom položaju, kako bi se podržale tranzicije na tržištu rada, uključujući tranzicije prema gospodarskim djelatnostima koje pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima, spriječilo i ublažilo energetska siromaštvo i siromaštvo u pogledu prijevoza te ublažili regresivni učinci mjera politike:
- (a) procijeniti i, prema potrebi, prilagoditi sustave oporezivanja s obzirom na izazove koji proizlaze iz tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, posebno premještanjem poreznog opterećenja s radnika i smanjenjem poreznog klina za

¹⁰⁷ Preporuka Vijeća od 15. ožujka 2018. o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja (SL C 153, 2.5.2018., str. 1.).

¹⁰⁸ Preporuka Vijeća od 10. ožujka 2014. o kvalitativnom okviru za pripravništvo (SL C 88, 27.3.2014., str. 1.).

¹⁰⁹ Prijedlog preporuke Vijeća o individualnim računima za učenje, COM(2021) 773 final.

¹¹⁰ Prijedlog preporuke Vijeća o europskom pristupu mikrokvalifikacijama za cjeloživotno učenje i zapošljivost, COM(2021) 770 final.

¹¹¹ Preporuka Vijeća od 8. studenoga 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

skupine s niskim i srednjim dohotkom prema drugim izvorima koji pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima, sprječavanjem i ublažavanjem regresivnih učinaka, očuvanjem progresivnog karaktera izravnog oporezivanja i osiguravanjem financiranja odgovarajućih mjera socijalne zaštite i ulaganja, posebno onih usmjerenih na zelenu tranziciju;

- (b) procijeniti i, prema potrebi, prilagoditi sustave socijalne zaštite i mjere u području socijalnog uključivanja s obzirom na izazove u okviru zapošljavanja te socijalne i zdravstvene izazove koji proizlaze iz zelene tranzicije, kako bi se osigurala njihova kontinuirana primjerenost i održivost. U tu svrhu razmotriti kako se odgovarajuća sigurnost prihoda, uključujući inovativne programe prelaska s jednog radnog mjesta na drugo, naknade za nezaposlene i sustave minimalnog dohotka, može najbolje osigurati i prilagoditi potrebama koje proizlaze iz zelene tranzicije. Usto osigurati i pružiti održivo financiranje visokokvalitetnih, povoljnih i pristupačnih socijalnih i zdravstvenih usluga te usluga dugotrajne skrbi, posebno osobama i kućanstvima koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, prije svega ulaganjem u socijalnu infrastrukturu za skrb o djeci, dugotrajnu skrb i zdravstvo;
 - (c) prema potrebi te kao nadopunu mjerama navedenima u točki 7. podtočki a) tijekom njihova uvođenja osigurati ciljanu i privremenu izravnu potporu dohotku, posebno osobama i kućanstvima u ranjivom položaju, radi ublažavanja nepovoljnih kretanja prihoda i cijena, a povezanu i s poboljšanim poticajima za hitno postizanje potrebnih klimatskih i okolišnih ciljeva uz očuvanje cjenovnih signala koji podržavaju zelenu tranziciju. U tu svrhu osigurati dostupnost odgovarajućih sredstava za te mjere, među ostalim poboljšanjem kvalitete javnih rashoda, optimalnim korištenjem Socijalnog fonda za klimatsku politiku i upotrebom proračunskih sredstava stvorenih na temelju poreza na energiju i okoliš te sustava EU-a za trgovanje emisijama;
 - (d) poboljšati informiranost o rizicima te rješenja za smanjenje i prijenos rizika za kućanstva i poduzeća, posebno mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, i to naročito osiguravanjem dostupnosti i pristupačnosti rješenja osiguranja, posebno za osobe i kućanstva u ranjivom položaju.
- (7) Kako bi osigurale pristup povoljnim osnovnim uslugama i stanovanju za osobe i kućanstva koja su najviše pogođena zelenom tranzicijom, posebno onima u ranjivom položaju, države članice potiče se da razmotre sljedeće mjere:
- (a) mobilizirati javnu i privatnu financijsku potporu i osigurati poticaje za privatna ulaganja u obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost, uz savjete potrošačima za bolje upravljanje vlastitom potrošnjom energije i donošenje informiranih odluka o štednji energije radi smanjenja računa za energiju, usredotočujući se na ranjiva kućanstva i zajednice. U tu svrhu osigurati dostupnost odgovarajućih sredstava za te mjere, među ostalim poboljšanjem kvalitete javnih rashoda, optimalnim korištenjem Socijalnog fonda za klimatsku politiku i upotrebom proračunskih sredstava stvorenih na temelju poreza na energiju i okoliš te sustava EU-a za trgovanje emisijama;
 - (b) sprječavati i ublažavati energetska siromaštvo promicanjem i provedbom mjera za poboljšanje energetske učinkovitosti, uključujući javna i privatna ulaganja u stambene objekte u cilju promicanja obnove, među ostalim u sektoru

socijalnog stanovanja¹¹². U tu svrhu omogućiti dobro osmišljene porezne poticaje, potpore i zajmove, kao i povezane savjete, među ostalim mikropoduzećima te malim i srednjim poduzećima, pomno prateći poticaje, posebno među vlasnicima i najmoprimcima, te razvoj troškova stanovanja, posebno za kućanstva u ranjivom položaju;

- (c) osnaživati potrošače energije, uključujući kućanstva u ranjivom položaju, daljnjim razvojem vlastite opskrbe s pomoću individualnih aranžmana za dobivanje energije iz obnovljivih izvora, kao i usluga putem energetske zajednice građana¹¹³, uz obrazovne mjere i kampanje posebno usmjerene na osobe u ranjivom položaju i potrošače koji žive u ruralnim područjima;
- (d) sprječavati i uklanjati poteškoće i prepreke u području mobilnosti i prometa za kućanstva u ranjivom položaju, posebno u udaljenim i ruralnim regijama i gradovima i onima s niskim dohotkom, odgovarajućom politikom i mjerama potpore te razvojem potrebne infrastrukture kako bi se poboljšala osnovna povezanost, čime bi se omogućio pristup obrazovanju, zdravlju, zapošljavanju i socijalnom sudjelovanju. Posebno osigurati dostupnost, uključujući učestalost, javnog prijevoza s niskim emisijama i, prema potrebi, promicati prihvaćanje održivih vrsta privatne mobilnosti¹¹⁴, usredotočujući se na osiguravanje cjenovne pristupačnosti, dostupnosti i sigurnosti;
- (e) olakšati pristup održivoj potrošnji, uključujući prehranu, posebno za osobe i kućanstva u ranjivom položaju, pogotovo za djecu, te promicati prilike za uštedu troškova povezane s kružnim gospodarstvom. U tu svrhu omogućiti djelotvorne poticaje i alate, kao što su akcije za socijalne inovacije i lokalne inicijative, podržati ponovnu upotrebu, popravak, donacije i programe zajedničke upotrebe, među ostalim i uz pomoć poduzeća socijalne ekonomije, te promicati obrazovanje i informiranje o okolišnoj održivosti među učenicima svih dobi i svih razina obrazovanja¹¹⁵.

MEĐUSEKTORSKI ELEMENTI ZA MJERE POLITIKE KOJE PODUPIRU PRAVEDNU ZELENU TRANZICIJU

- (8) U cilju unapređenja zelene tranzicije na uključiv i demokratski način, integrirajući od samog početka ciljeve pravedne tranzicije u oblikovanje politika na svim razinama i osiguravajući djelotvoran pristup politikama pravedne tranzicije na razini cijelog gospodarstva, države članice pozivaju se da:
 - (a) koordiniraju oblikovanje politika na svim razinama i u svim relevantnim područjima politike, posebno u kontekstu europskog semestra, uključujući istraživanje i inovacije u cilju izgradnje integriranog i pogodnog okvira politike koji pomno prati distribucijske učinke, kao i pozitivna i negativna prelijevanja,

¹¹² U skladu s predstojećim revidiranim Smjernicama o potporama za klimu, energiju i okoliš, čija se primjena predviđa za 2022.

¹¹³ Kako je definirano u članku 2. stavku 11. Direktive (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU (SL L 158, 14.6.2019., str. 125.).

¹¹⁴ U skladu s Komunikacijom Komisije „Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti”, COM(2020) 789 final.

¹¹⁵ Prijedlog preporuke Vijeća o učenju za okolišnu održivost, COM(2021) 557 final.

uključujući prelijevanja u prekograničnim regijama, te integrira prikladne i sustavne strategije evaluacije, uključujući *ex ante* i *ex post* procjene;

- (b) daju aktivnu ulogu regionalnim i lokalnim vlastima, s obzirom na njihovu blizinu građanima i lokalnim poduzećima, u provedbi i praćenju politika pravedne tranzicije;
 - (c) uključuju socijalne partnere na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini u sve faze oblikovanja politika predviđene ovom Preporukom, među ostalim, prema potrebi, socijalnim dijalogom i kolektivnim pregovaranjem. Osim toga, da dalje promiču potpunu uključenost socijalnih partnera u osmišljavanje i provedbu tranzicijskih planova za industrijske ekosustave u okviru ažurirane nove industrijske strategije EU-a;
 - (d) osnažuju i potiču ljude, civilno društvo i dionike, uključujući organizacije koje predstavljaju osobe u ranjivom položaju, uključujući žene, osobe s invaliditetom, mlade i djecu koji pozivaju na hitno djelovanje u području klime, te dionike socijalne ekonomije, među ostalim putem Europskog klimatskog pakta¹¹⁶, kako bi sudjelovali u oblikovanju i provedbi politika, među ostalim korištenjem novih participativnih modela koji uključuju ljude u ranjivom položaju;
 - (e) pojačaju operativne kapacitete relevantnih javnih službi za pružanje djelotvornih smjernica i potpore za provedbu politika poštene tranzicije. Posebno da jačaju javne službe za zapošljavanje u cilju potpore tranzicijama na tržištu rada i informiranja o vještinama, kao i inspektorate rada u cilju zaštite radnih uvjeta. Osim toga, da prema potrebi mobiliziraju socijalne i zdravstvene usluge, posebno za potporu tranzicijama na tržištu rada i rješavanje problema energetske siromaštva.
- (9) Kako bi se osigurala dostupnost i kvaliteta podataka i dokaza koji su potrebni za uspostavljanje čvrstih socijalnih politika i politika tržišta rada za poštenu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti, države članice pozivaju se da:
- (a) prošire bazu dokaza o politikama pravedne tranzicije, među ostalim unapređivanjem postupnog usklađivanja i dosljednosti definicija, koncepata i metodologija, na temelju, među ostalim, Preporuke Komisije (EU) 2020/1563 o energetske siromaštva i daljnjih mjera u Koordinacijskoj skupini za energetske siromaštvo i potrošače u ranjivom položaju te upotrebom dostupnih metoda za evaluacije učinka politika. Usto da uključe strategije evaluacije i prikupljanja podataka u pripremu te osmišljavanje relevantnih mjera politike i zakonodavnih inicijativa;
 - (b) razviju pouzdane i transparentne procjene učinaka na zapošljavanje te socijalnih i distribucijskih (*ex ante*) učinaka i uključe ih u nacionalne klimatske, energetske i okolišne reforme i mjere;
 - (c) osiguraju djelotvorno i transparentno praćenje i neovisnu (*ex post*) evaluaciju učinaka na zapošljavanje te socijalnih i distribucijskih učinaka nacionalnih reformi i mjera koje pridonose klimatskim i okolišnim ciljevima, uključujući socijalne partnere i druge dionike u utvrđivanje pitanja evaluacije i, prema potrebi, u osmišljavanje i provedbu strategija evaluacije i savjetovanja;

¹¹⁶ Komunikacija Komisije, „Europski klimatski pakt”, COM(2020) 788 final.

- (d) pojačaju aktivnosti istraživanja i inovacija na nacionalnoj razini i na razini EU-a, među ostalim s pomoću financiranja iz programa Obzor Europa, kako bi se poboljšalo modeliranje i procjenu makroekonomske i socijalne dimenzije politika klimatskih promjena te njihove dimenzije povezane sa zapošljavanjem. Promiču uključivanje socijalnih partnera u provedbu relevantnih istraživačkih i inovacijskih aktivnosti, posebno misija u okviru programa Obzor Europa „Prilagodba klimatskim promjenama i društvene transformacije” i „Klimatski neutralni i pametni gradovi”, koje mogu pomoći u razvoju praktičnih rješenja za podršku zelenoj tranziciji na regionalnoj i lokalnoj razini;
- (e) u redovitim vremenskim razmacima predstavljaju javnosti rezultate evaluacija, vježbi predviđanja i postupaka praćenja te organiziraju razmjene informacija sa socijalnim partnerima, civilnim društvom i drugim dionicima o glavnim ishodima i mogućim prilagodbama.

OPTIMALNA UPOTREBA JAVNIH I PRIVATNIH SREDSTAVA

- (10) Za pružanje troškovno učinkovitih ulaganja i financijske potpore u skladu s okvirom državne potpore za rješavanje socijalnih aspekata i aspekata tržišta rada pravedne zelene tranzicije, uz iskorištavanje sinergija između dostupnih programa i instrumenata, s naglaskom na regijama i industrijskim ekosustavima koji su najviše pogođeni, države članice pozivaju se da:
 - (a) u potpunosti provedu relevantne reforme i ulaganja u okviru planova za oporavak i otpornost, osiguravajući komplementarnost s drugim fondovima;
 - (b) mobiliziraju i osiguraju dosljednu i optimalnu upotrebu postojećih instrumenata i opcija financiranja, uključujući tehničku pomoć, na razini država članica i na razini EU-a, u cilju potpore relevantnim mjerama i ulaganjima. Instrumenti financiranja EU-a posebno uključuju fondove kohezijske politike, mehanizam za pravednu tranziciju, InvestEU, instrument za tehničku potporu, ERASMUS+, Europski fond za prilagodbu globalizaciji za radnike koji su proglašeni viškom (EGF), program LIFE i Fond za modernizaciju;
 - (c) dodijele odgovarajuće nacionalne resurse i rasporede ih tako da pridonese provedbi sveobuhvatnog skupa mjera koje donose poštenu zelenu tranziciju. Te bi se mjere trebale financirati na odgovarajući način, među ostalim poboljšanjem kvalitete javne potrošnje, mobiliziranjem dodatnih privatnih sredstava i/ili korištenjem dodatnih javnih prihoda, oslanjajući se i na povećanje prihoda od trgovanja emisijama. Trebalo bi uzeti u obzir aspekte zapošljavanja te socijalne i distribucijske aspekte u razvoju praksi u vođenju zelenog proračuna;
 - (d) osmisle uravnoteženu kombinaciju mjera u nacionalnim socijalnim planovima za klimatsku politiku u okviru predloženog Socijalnog fonda za klimatsku politiku, među ostalim nadopunjavanjem zelenih ulaganja po potrebi, dok se ne ostvari učinak ulaganja na smanjenje emisija i računa za energiju, s privremenim i ciljanim mjerama potpore dohotku za kompenzaciju ranjivim kućanstvima i kućanstvima koja su korisnici prijevoza, uzimajući u obzir, prema potrebi, i utvrđene relevantne izazove specifične za državu i preporuke izdane u kontekstu europskog semestra.

BUDUĆE MJERE ZA PRAVEDNU ZELENU TRANZICIJU

- (11) U cilju provedbe daljnjih korisnih mjera povezanih s ovom Preporukom Vijeća, Vijeće Europske unije pozdravlja namjeru Komisije da:
- (a) dodatno poboljša razmjenu informacija s ključnim zainteresiranim dionicima, osobama i zajednicama, kao i razmjenu najbolje prakse, među ostalim u kontekstu tranzicijskih planova industrijskih ekosustava¹¹⁷, posebno u prekograničnom kontekstu i s naglaskom na regije i sektore koji su najviše pogođeni;
 - (b) podupre poboljšanje primjerenosti, dosljednosti i djelotvornosti politika pravedne tranzicije država članica, među ostalim u odnosu na aspekte zapošljavanja te socijalne i distribucijske aspekte koje treba uzeti u obzir pri izradi, provedbi, praćenju i procjeni nacionalnih planova i dugoročnih strategija, prema potrebi i u kontekstu budućeg preispitivanja Uredbe o upravljanju;
 - (c) obogati bazu podataka, posebno pristupom administrativnim izvorima podataka i, prema potrebi, podacima socijalnih partnera, djelatnosti, civilnog društva i ispitivanja javnog mišljenja, te ažurira metodološke smjernice za procjenu učinaka pravedne tranzicije na zapošljavanje te njezinih socijalnih i distribucijskih učinaka, kao i učinaka klimatskih i energetske politike, među ostalim u kontekstu europskog semestra;
 - (d) unaprijedi redovito praćenje i analizu za potrebe predviđanja razvoja i rizika energetskog siromaštva u EU-u, uključujući socijalne i distribucijske aspekte, među ostalim kao osnove za rad Koordinacijske skupine za energetske siromaštvo i potrošače u ranjivom položaju te drugih relevantnih stručnih skupina;
 - (e) razvija daljnja istraživanja i prikuplja dodatne dokaze povezane s definiranjem, praćenjem i evaluacijom napretka prema pružanju odgovarajućeg pristupa osnovnim uslugama, među ostalim razvijanjem koncepta „siromaštva u pogledu prijevoza” prema potrebi, posebno u kontekstu zelene tranzicije prema održivoj ekonomiji dobrobiti;
 - (f) preispituje napredak u provedbi ove Preporuke u kontekstu multilateralnog nadzora u europskom semestru, nadovezujući se na postojeće preglede rezultata i okvire za praćenje, po potrebi proširene dodatnim pokazateljima; razmotri smjernice navedene u ovoj Preporuci u skladu s Uredbom o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime, posebno u kontekstu svojih procjena tijekom predstojećeg ažuriranja integriranih nacionalnih energetskih i klimatskih planova u razdoblju 2023.–2024.

¹¹⁷ Kao što su građevinarstvo, energetski intenzivne industrije ili mobilnost, kako je najavljeno u ažuriranoj industrijskoj strategiji.

Sastavljeno u Strasbourgu,

*Za Vijeće
Predsjednik*