



Vijeće  
Europske unije

Bruxelles, 7. lipnja 2022.  
(OR. en)

9107/22

---

---

Međuinstitucijski predmet:  
2021/0421 (NLE)

---

---

SOC 266  
EMPL 165  
CLIMA 209  
ECOFIN 430

## ZAKONODAVNI AKTI I DRUGI INSTRUMENTI

---

Predmet:           PREPORUKA VIJEĆA o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj  
                          neutralnosti

---

**PREPORUKA VIJEĆA (EU) 2022/...**

**od ...**

**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 trebaju se hitno smanjiti, posebno kako bi se smanjilo podizanje razine mora i vjerojatnost ekstremnih vremenskih uvjeta, koji već utječu na sve regije svijeta<sup>1</sup>, te kako bi se smanjili gospodarski i socijalni troškovi povezani s učincima globalnog zatopljenja<sup>2</sup>. Unija i njezine države članice stranke su Pariškog sporazuma, koji je donesen 15. prosinca 2015. u okviru Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) („Pariški sporazum”)<sup>3</sup> i kojim su se njegove stranke obvezale da će zadržati povećanje globalne prosječne temperature na razini koja je znatno niža od 2 °C iznad razina u predindustrijskom razdoblju i da će ulagati napore u ograničavanje povišenja 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 vremenskih uvjeta povezanih s klimom, kao što su poplave, toplinski valovi, suše i šumski požari, sve su učestaliji. U Uniji ti gubici u prosjeku već iznose više od 12 milijardi EUR godišnje<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Međuvladin panel o klimatskim promjenama (IPCC), 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).

<sup>2</sup> Szewczyk, W., Feyen, L., Matei, A., Ciscar, J.C., Mulholland, E., Soria, A. (2020.), *Economic analysis of selected climate impacts*, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, doi:10.2760/845605.

<sup>3</sup> SL L 282, 19.10.2016., str. 4.

<sup>4</sup> 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>.

Ti bi gubici mogli doseći dodatnih 175 milijardi EUR godišnje, što je 1,38 % BDP-a Unije, ako globalno zatopljenje dosegne 3 °C iznad razina u predindustrijskom razdoblju, u odnosu na 65 milijardi EUR godišnje za zatopljenje od 2 °C i 36 milijardi EUR godišnje za zatopljenje od 1,5 °C. Time bi se nerazmjerno naštetilo određenim skupinama, osobito ljudima koji se već nalaze u ranjivom položaju i regijama koje su već suočene s izazovima.

- (3) U Komunikaciji Komisije od 11. prosinca 2019. naslovljenoj „Europski zeleni plan” („europski zeleni plan”) utvrđuje se strategija s pomoću koje Unija može postati prvi klimatski neutralan kontinent i preobraziti se u održivo, pravednije i prosperitetnije društvo, koje poštuje ograničenja planeta. Potreba za pravednom tranzicijom integralan je dio europskog zelenog plana, u kojem je istaknuto da ni jedna osoba ni mjesto ne bi trebali biti zapostavljeni. Europskim zakonom o klimi<sup>1</sup> utvrđuje se obvezujući cilj klimatske neutralnosti do 2050. za cijelu Uniju i obvezujući prijelazni cilj neto domaćeg smanjenja emisija stakleničkih plinova od najmanje 55 % do 2030. u usporedbi s razinama iz 1990. Osmim programom djelovanja za okoliš do 2030.<sup>2</sup> nastoji se ubrzati zelena tranzicija na klimatski neutralno, održivo, netoksično, resursno učinkovito, otporno i konkurentno kružno gospodarstvo, utemeljeno na obnovljivoj energiji, na pravedan i uključiv način, te se nastoji zaštititi, obnoviti i unaprijediti stanje okoliša.

---

<sup>1</sup> 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.).

<sup>2</sup> Odluka (EU) 2022/591 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. travnja 2022. o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2030. (SL L 114, 12.4.2022., str. 22.).

- (4) S obzirom na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine, u Komunikaciji Komisije od 18. svibnja 2022. naslovljenoj „plan REPowerEU” („plan REPowerEU”), u skladu s Izjavom iz Versaillesa od 10. i 11. ožujka 2022., utvrđuju se mjere za postupno ukidanje ovisnosti Unije o fosilnim gorivima iz Rusije zahvaljujući diversifikaciji opskrbe plinom i bržem smanjenju ovisnosti o fosilnim gorivima, među ostalim uvođenjem solarnih, vjetrovinih i toplinskih crpki, dekarbonizacijom industrije te omogućivanjem bržeg izdavanja dozvola za projekte obnovljive energije.

- (5) Preobrazba u klimatski neutralno gospodarstvo i društvo iziskuje sveobuhvatne mjere politike i znatna ulaganja u mnoga područja, kao što su djelovanje u području klime, energija, promet, okoliš, industrija, istraživanje i inovacije.<sup>1</sup> Kako bi se ispunio obvezujući cilj na razini Unije za 2030., Komisija je 14. srpnja 2021. izdala Komunikaciju naslovljenu „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”, kao i niz povezanih zakonodavnih prijedloga („paket „Spremni za 55 %”). Paket „Spremni za 55 %” obuhvaća prijedloge za ažuriranje relevantnog zakonodavstva, uključujući sustav EU-a za trgovanje emisijama (EU ETS)<sup>2</sup>, direktivu o oporezivanju energije, direktivu o energetske učinkovitosti i direktivu o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora, uredbu o standardnim vrijednostima emisija CO<sub>2</sub> 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 EU ETS-om, to jest sektore prometa i zgradarstva.

---

<sup>1</sup> Kad je riječ o, primjerice, infrastrukturi, procjenjuje se da će Unija tijekom ovog desetljeća trebati 350 milijardi EUR dodatnih ulaganja godišnje kako bi ostvarila cilj smanjenja emisija do 2030. samo u energetske sustavima, povrh 130 milijardi EUR potrebnih za druge ciljeve u području okoliša.

<sup>2</sup> 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.

Obuhvaća i prijedloge novog zakonodavstva, kojima se osobito podupire uporaba čišćih goriva u sektorima zračnog i pomorskog prometa, uspostavlja mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama i uspostavlja Socijalni fond za klimatsku politiku, koji je izravno povezan s predloženim uvođenjem sustava za trgovanje emisijama za goriva koja se upotrebljavaju u zgradama i cestovnom prometu. Paket „Spremni za 55 %”, u kombinaciji s mjerama poduzetima na razini Unije za podupiranje i poticanje potrebnih javnih i privatnih ulaganja, namijenjen je pružanju pomoći u podupiranju i ubrzanju rasta novih tržišta, na primjer za čista goriva i vozila s niskim emisijama, čime će se troškovi održive tranzicije smanjiti i za poduzeća i za građane.

- (6) Na sastanku 20. lipnja 2019. Europsko vijeće, u svojem programu naslovljenom „Novi strateški program za razdoblje 2019. – 2024.“, obvezalo se da će osigurati pravednu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti koja je uključiva i u kojoj nitko nije zapostavljen. Na međunarodnoj razini države članice promiču ciljeve održivog razvoja Ujedinjenih naroda i ratificirale su Pariški sporazum, u kojima se ističu važnost pravedne tranzicije za radnu snagu i otvaranja dostojanstvenih i kvalitetnih radnih mjesta te potreba za time da prilagodba klimatskim promjenama i izgradnja kapaciteta budu rodno osjetljive. Smjernice Međunarodne organizacije rada pružaju međunarodno utvrđen okvir politika za pravednu tranziciju prema okolišno održivim gospodarstvima i društvima za sve.<sup>1</sup> Nadalje, 54 potpisnika (zemlje i socijalni partneri) podržalo je „Izjavu iz Šleske o solidarnosti i pravednoj tranziciji”<sup>2</sup>, donesenu na 24. konferenciji stranaka (COP) UNFCCC-a u Katowicama, uključujući Komisiju, u ime Unije, i 21 pojedinačnu državu članicu. Unija i deset država članica potpisale su Izjavu o podržavanju uvjeta za pravednu tranziciju na međunarodnoj razini, donesenu na 26. COP-u UNFCCC-a u Glasgowu, čime su se obvezale da će u dvogodišnja izvješća o transparentnosti uključiti informacije o pravednoj tranziciji, u kontekstu izvješćivanja o svojim politikama i mjerama za postizanje nacionalno utvrđenih doprinosa.

---

<sup>1</sup> U smjernicama se definira koncept pravedne tranzicije te se oblikovatelje politika i socijalne partnere poziva da promiču pravednu tranziciju na globalnoj razini.

<sup>2</sup> Vidjeti dokument ST 14545/2018 REV 1.

- (7) Pravednost i solidarnost ključna su načela politika Unije za zelenu tranziciju i preduvjet za široku i trajnu javnu potporu tim politikama. 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, gospodarskim djelatnostima, radnicima, kućanstvima i potrošačima koji će se suočiti s najvećim izazovima. Osim toga, u Komunikaciji Komisije od 14. siječnja 2020. naslovljenoj „Jaka socijalna Europa za pravednu tranziciju” naglašava se da će provedba europskog zelenog plana omogućiti Europi ostvarenje veće uzlazne konvergencije, socijalne pravednosti i zajedničkog napretka. U Komunikaciji Komisije od 23. veljače 2022. o dostojanstvenom radu u cijelom svijetu za globalnu pravednu tranziciju i održiv oporavak navodi se da je promicanje dostojanstvenog rada u cijelom svijetu okosnica pravedne tranzicije i uključivog, održivog i otpornog oporavka od pandemije.

- (8) U Komunikaciji Komisije od 4. ožujka 2021. naslovljenoj „Aksijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava”<sup>1</sup> naglašava se da su ujedinenost, koordinacija i solidarnost potrebni pri prijelazu na zelenije i digitalnije desetljeće u kojem će Europljani moći bolje živjeti. 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.<sup>2</sup>, svake bi godine najmanje 60 % svih odraslih trebalo sudjelovati u osposobljavanju<sup>3</sup> te bi broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti trebalo smanjiti za najmanje 15 milijuna do 2030.<sup>4</sup> Te glavne ciljeve za 2030. pozdravili su čelnici Unije u Izjavi iz Porta od 8. svibnja 2021. na neformalnom sastanku šefova država ili vlada u Portu 7. i 8. svibnja 2021. te Europsko vijeće u zaključcima od 24. i 25. lipnja 2021.

---

<sup>1</sup> Europski stup socijalnih prava, koji su Vijeće, Europski parlament i Komisija proglasili i potpisali na sastanku na vrhu u Göteborgu u studenome 2017., glavni je orijentir Unije na putu prema snažnoj socijalnoj Europi.

<sup>2</sup> Kako bi postigla taj sveukupni cilj, Europa mora nastojati barem prepoloviti razliku na temelju spola u zapošljavanju u usporedbi s 2019.; smanjiti stopu mladih (u dobi od 15 do 29 godina) koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) na 9 %; i povećati pružanje formalnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja.

<sup>3</sup> Posebno bi najmanje 80 % osoba u dobi od 16 do 74 godine trebalo imati osnovne digitalne vještine te bi rano napuštanje školovanja trebalo dodatno smanjiti, a sudjelovanje u višem sekundarnom obrazovanju povećati.

<sup>4</sup> Od 15 milijuna osoba koje treba izbaviti od siromaštva ili socijalne isključenosti, najmanje pet milijuna trebala bi biti djeca.

- (9) Uz odgovarajuće prateće politike na snazi<sup>1</sup>, zelenom tranzicijom moglo bi se sveukupno otvoriti oko milijun dodatnih kvalitetnih radnih mjesta<sup>2</sup> u Uniji do 2030. i dva milijuna do 2050.<sup>3</sup> u sektorima kao što su građevinarstvo, informacijske i komunikacijske tehnologije ili energija iz obnovljivih izvora, pri čemu bi se ujedno ublažio dugotrajni pad broja radnih mjesta za srednjekvalificirane radnike koji je rezultat automatizacije i digitalizacije. Međutim, bez podrške primjerene mješavine politika, u pesimističnom bi scenariju učinci zelene tranzicije prema klimatskoj neutralnosti mogli dovesti do gubitka BDP-a u visini do 0,39 % u Uniji, te gubitka radnih mjesta u visini do 0,26 %<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije od 14. srpnja 2021. naslovljena „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”.

<sup>2</sup> Radni dokument službi Komisije, procjena učinka priložena Komunikaciji naslovljenoj „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, a primijenjen je scenarij „nižeg oporezivanja rada koji obavljaju niskokvalificirani radnici”.

<sup>3</sup> Europska komisija (2019.), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 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.

<sup>4</sup> SWD(2020) 176 final.

- (10) Učinci zelene tranzicije na poslovanje i zapošljavanje varirat će ovisno o sektoru, zanimanju, regiji i zemlji, a podrazumijevat će promjene radnih mjesta unutar sektora i industrijskih ekosustava, kao i veliku preraspodjelu radne snage među njima<sup>1</sup>. Restrukturiranje i prilagodba u zahvaćenim poduzećima, sektorima i ekosustavima iziskivat će 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 i pritom se usredotočiti na pojedinačne zahvaćene regije i ekosustave, u suradnji sa socijalnim partnerima i/ili lokalnim i regionalnim tijelima i dionicima.

---

<sup>1</sup> SWD(2020) 176 final.

- (11) Stvaranjem kvalitetnih mogućnosti zapošljavanja za sve te istodobnim poduzimanjem mjera za ublažavanje i sprečavanje energetske siromaštva i siromaštva u pogledu prijevoza, zelena tranzicija može doprinijeti povećanju dohotka i smanjenju nejednakosti i siromaštva općenito<sup>1</sup>. Na taj način može pomoći u rješavanju problema već postojećih socioekonomskih nejednakosti i socijalne isključenosti, poboljšanju zdravlja i dobrobiti te promicanju ravnopravnosti, među ostalim rodne ravnopravnosti. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti određenim skupinama stanovništva, osobito onima koje su već u ranjivom položaju. To posebno uključuje kućanstva s niskim i nižim srednjim dohotkom, koja velik dio svojeg dohotka troše na osnovne usluge kao što su energija, prijevoz i stanovanje, kao i mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća. Rezultati modeliranja pokazuju da će to jesu li porezi povezani s okolišem progresivni ili regresivni uvelike ovisiti o dizajnu instrumenta, što uključuje, na primjer, mjeru u kojoj su smanjenje poreza na dohodak ili druge mogućnosti recikliranja prihoda usmjerene na osobe s nižim prihodima<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Europska komisija (2019.), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 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 tom kontekstu mjeri se primjenom dogovorenog pokazatelja za stopu rizika od siromaštva, u skladu s pregledom socijalnih pokazatelja i povezanim glavnim ciljem za 2030. iz Akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava.

<sup>2</sup> Institut za europsku politiku okoliša (IEEP) (2021.), *Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay* (Zeleno oporezivanje i drugi gospodarski instrumenti: internalizacija troškova povezanih s okolišem kako bi se primijenilo načelo „onečišćivač plaća”).

- (12) Djelatnosti kružnog zadržavanja vrijednosti, uključujući poslovne modele popravka, ponovne uporabe, ponovne proizvodnje i servitizacije, mogu potaknuti pristupačan i održiv pristup robi i uslugama. Zahvaljujući njima ujedno se otvaraju radna mjesta i stvaraju mogućnosti na raznim razinama vještina, među ostalim za žene, osobe s invaliditetom i skupine u ranjivom položaju, a subjekti socijalne ekonomije aktivni su u tim područjima. Njima se promiče kružnost proizvoda i tako znatno smanjuju emisije ugljika, a otvorena radna mjesta u blizini su proizvoda koje treba održavati, obnavljati ili dijeliti.
- (13) Prema posljednjim dostupnim podacima iz statistike EU-a o dohotku i životnim uvjetima za 2019./2020., energetske siromaštvom pogođeno je oko 8 % stanovništva Unije, odnosno više od 35 milijuna osoba, koje nisu mogle održavati svoje domove dovoljno toplima, pri čemu su zabilježene znatne razlike među državama članicama i među dohodovnim skupinama<sup>1</sup>. Opservatorij za energetske siromaštvo općenito procjenjuje, na temelju kombinacije pokazatelja, da je više od 50 milijuna kućanstava u Uniji pogođeno energetske siromaštvom<sup>2</sup>. Energetske siromaštvo, koje je posljedica niskog dohotka, potrošnje velikog udjela raspoloživog dohotka na energiju i niske energetske učinkovitosti u kombinaciji, već je neko vrijeme velik izazov za Uniju. Osim toga, rizik od energetske siromaštva povećava se zbog visokih i nestabilnih cijena energije, koje su posljedica niza čimbenika, među kojima su i oni povezani s agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine i Unijinim odgovorom politike. Taj oblik siromaštva ne pogađa samo kućanstva s niskim dohotkom već i kućanstva s nižim srednjim dohotkom u mnogim državama članicama.

---

<sup>1</sup> Povrh toga, do 6,2 % osoba koje žive u Uniji, odnosno više od 27 milijuna osoba, kasni s plaćanjem režija.

<sup>2</sup> Europska komisija, godišnje izvješće Opservatorija za energetske siromaštvo (EPOV): *Addressing Energy Poverty in the European Union: State of Play and Action* (Rješavanje problema energetske siromaštva u Europskoj uniji: trenutno stanje i djelovanje), 2019., str. 6.

Kućanstva s iznadprosječnim energetske potrebama, što obuhvaća obitelji s djecom, uključujući obitelji sa samohranim roditeljima, osobe s invaliditetom i starije osobe, također su podložnija energetske siromaštvu<sup>1</sup> i njegovim posljedicama. Žene, a posebno samohrane majke i starije žene<sup>2</sup>, također su posebno pogođene energetske siromaštvom. Uz energetske siromaštvo sve se više prepoznaje i koncept siromaštva u pogledu prijevoza, koje znači da određene kategorije stanovništva ne mogu dosegnuti društveno i materijalno potrebnu razinu usluga prijevoza. Bez odgovarajućih popratnih mjera za ublažavanje i sprečavanje energetske siromaštva i siromaštva u pogledu prijevoza, ti oblici siromaštva mogli bi se pogoršati, osobito zbog internalizacije troškova emisija pri formiranju cijena ili zbog troškova prilagodbe na učinkovitije alternative s nižim emisijama.

---

<sup>1</sup> Vidjeti izvješće s radionice na temu energetske siromaštva, organizirane 9. studenoga 2016. za Odbor za industriju, istraživanje i energetiku (ITRE) Europskog parlamenta.

<sup>2</sup> Vidjeti studiju *Gender perspective on access to energy in the EU* (Rodna perspektiva pristupa energiji u EU-u) (europa.eu), stranicu Europskog instituta za ravnopravnost spolova posvećenu rodu i energiji (europa.eu) i dokument GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf (oecd.org).

- (14) Načela socijalne pravednosti, kohezije i solidarnosti čvrsto su ugrađena u strukturu relevantnih klimatskih, energetske i okolišnih okvira na razini Unije, među ostalim putem načela „onečišćivač plaća” i raspodjele tereta među državama članicama, kao i putem određene preraspodjele emisijskih jedinica u okviru EU ETS-a radi solidarnosti, rasta i međusobnog povezivanja unutar Unije i njihove upotrebe u svrhu Fonda za modernizaciju, koji doprinosi ispunjavanju znatnih potreba za ulaganjima država članica s nižim dohotkom radi modernizacije njihovih energetske sustava. Osim toga, okvir zakonodavstva Unije u području energetske pruža državama članicama alate za osiguravanje zaštite energetske siromašnih i ranjivih potrošača u kućanstvima, uz izbjegavanje narušavanja tržišta. Iako ti alati doprinose olakšavanju zelene tranzicije, oni služe kao sredstva za osiguravanje potrebne zaštite općenito, kao što je vidljivo, primjerice, u slučaju Komunikacije Komisije od 13. listopada 2021. naslovljene „Paket mjera za djelovanje i potporu za suočavanje s rastom cijena energije” i plana REPowerEU.

- (15) Države članice imaju na raspolaganju niz alata za osmišljavanje i koordinaciju svojih djelovanja za pravednu tranziciju. U nacionalnim energetske i klimatskim planovima izrađenima u skladu s Uredbom (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>1</sup> trebalo bi procijeniti broj kućanstava u energetske siromaštvu i navesti mjere potrebne za otklanjanje socijalnih i teritorijalnih posljedica energetske tranzicije. U teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju izrađenima u skladu s Uredbom (EU) 2021/1056 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>2</sup> trebalo bi identificirati područja koja ispunjavaju uvjete za potporu iz Fonda za pravednu tranziciju do 2027. Nacionalni planovi za oporavak i otpornost, izrađeni u skladu s Uredbom (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>3</sup>, financiraju se iz instrumenta NextGenerationEU i u njima se utvrđuju reforme i ulaganja za poticanje zelene tranzicije, uključivog rasta, socijalne i teritorijalne kohezije, otpornosti i perspektive za sljedeću generaciju, a predviđeni je rok provedbe do 2026. Neka djelovanja za pravednu tranziciju provode se i u kontekstu drugih programa i inicijativa, posebno fondova kohezijske politike.

---

<sup>1</sup> Uredba (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetske unijom 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.).

<sup>2</sup> 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.).

<sup>3</sup> 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.).

- (16) Temeljeći se osobito na načelima i politikama europskog zelenog plana i europskog stupa socijalnih prava, stvara se prostor za poboljšanje oblikovanja politika na sveobuhvatan i međusektorski način te za osiguravanje koherentnosti napora u pogledu potrošnje na razini Unije i na nacionalnoj razini. U Komunikaciji Komisije od 17. rujna 2020. naslovljenoj „Procjena nacionalnih energetske i klimatskih planova na razini EU-a – Poticanje zelene tranzicije i promicanje gospodarskog oporavka integriranim energetske i klimatske planiranjem”, iako je prepoznala da konačni nacionalni energetske i klimatske planovi sadržavaju određene pokazatelje i politike povezane s energetske siromaštvom, Komisija je zaključila da u njima nisu uvijek jasno određeni prioriteti potreba za financiranjem u pogledu pravedne tranzicije, prekvalifikacije i usavršavanja ni 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 koji se njima podupiru i pomažu financirati osmišljeni tako da imaju trajan učinak, i teritorijalni planovi za pravednu tranziciju i planovi za oporavak i otpornost vremenski su ograničeni.

- (17) 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 politika<sup>1</sup>, ojačati međusektorske elemente kojima se promiče pravedna zelena tranzicija i optimalno upotrebljavati javna i privatna sredstva. U paketima politika trebalo bi uzeti u obzir osobe i kućanstva koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, posebno gubitkom radnih mjesta, ali i promjenom uvjeta rada i/ili novim zahtjevima u pogledu zadataka na radnom mjestu, kao i one koji bi mogli iskusiti negativne posljedice na raspoloživi dohodak, rashode i pristup osnovnim uslugama. Kad je riječ o najviše pogođenim skupinama, u paketima politika trebalo bi posebno, ali ne isključivo, voditi računa o osobama i kućanstvima u ranjivom položaju, osobito 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. Osim toga, osobe i kućanstva u ranjivom položaju mogu uključivati one koji žive u siromaštvu i/ili energetsom siromaštvu ili su izloženi riziku od toga, one koji se suočavaju s preprekama mobilnosti ili preopterećenjem u pogledu troškova stanovanja, uključujući kućanstva sa samohranim roditeljima, a to su češće žene nego muškarci. Paketi politika trebali bi biti prilagođeni lokalnim okolnostima, uzimajući u obzir potrebe najranjivijih i najudaljenijih dijelova Unije, uključujući najudaljenije regije i otoke.

---

<sup>1</sup> Posebno godišnje strategije održivog rasta (ASGS) 2021. i 2022., preporuke za europodručje 2021. i preporuke za pojedine zemlje.

(18) Aktivna potpora kvalitetnom zapošljavanju trebala bi biti usmjerena na pomoć radnicima, osobama koje traže posao, osobama koje ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja i nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) te samozaposlenim osobama koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom. Nedovoljno zastupljenim osobama, kao što su žene, niskokvalificirani radnici, osobe s invaliditetom, starije osobe ili osobe s razmjerno niskim mogućnostima prilagodbe promjenama na tržištu rada, posebno je potrebna potpora za poboljšanje zapošljivosti i pronalaženje zaposlenja, u skladu s Preporukom Komisije (EU) 2021/402<sup>1</sup>. Oslanjajući se na prethodne smjernice politike, posebno na tu preporuku i odluke Vijeća (EU) 2020/1512<sup>2</sup> i (EU) 2021/1868<sup>3</sup>, paketi politika stoga bi trebali uključivati prilagođene mjere za potporu poticajima za zapošljavanje i tranzicije na tržištu rada, za potporu poduzetništvu, osobito za žene ili osobe s invaliditetom, i za otvaranje kvalitetnih radnih mjesta, posebno za mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća i na najviše pogođenim područjima. Takve mjere, zajedno s odgovarajućom potporom Unije, također mogu biti iznimno važne za suočavanje s izazovima na tržištu rada, kao što su oni koji proizlaze iz priljeva ukrajinskih izbjeglica, posebno u najviše pogođenim državama članicama. Njima bi se trebala poticati i djelotvorna provedba i izvršenje postojećih pravila o uvjetima rada, kao i potpora društveno odgovornom restrukturiranju, u skladu s postojećim pravilima i standardima. Socijalni partneri imaju ključnu ulogu u otklanjanju posljedica izazova zelene tranzicije povezanih sa zapošljavanjem i socijalnim pitanjima, i to putem dijaloga.

---

<sup>1</sup> 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.).

<sup>2</sup> Odluka Vijeća (EU) 2020/1512 od 13. listopada 2020. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica (SL L 344, 19.10.2020., str. 22.).

<sup>3</sup> Odluka Vijeća (EU) 2021/1868 od 15. listopada 2021. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica (SL L 379 26.10.2021. str. 1.).

- (19) 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, uzimajući u obzir prijedloge Komisije iz „Programa vještina za Europu”<sup>1</sup> i „Ažurirane nove industrijske strategije”<sup>2</sup>. Partnerstva za vještine u okviru pakta za vještine također će biti važan čimbenik. Ažurirane informacije i predviđanja o tržištu rada i vještinama, među ostalim na regionalnoj, sektorskoj i strukovnoj razini, omogućuju utvrđivanje i predviđanje potreba za relevantnim vještinama specifičnima za određeno zanimanje i transverzalnim vještinama, među ostalim kao temelj za prilagodbu kurikuluma kako bi se ispunile potrebe za vještinama za zelenu tranziciju. Strukovno obrazovanje i osposobljavanje trebalo bi mladima i odraslima, s posebnim naglaskom na ženama i niskokvalificiranim radnicima, omogućiti stjecanje vještina potrebnih za snalaženje u kontekstu zelene tranzicije, u skladu s Preporukom Vijeća 2020/C 417/01<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije od 1. srpnja 2020. naslovljena „Program vještina za Europu za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost”.

<sup>2</sup> Komunikacija Komisije od 5. svibnja 2021. naslovljena „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.: izgradnja snažnijeg jedinstvenog tržišta za oporavak Europe”.

<sup>3</sup> Preporuka Vijeća 2020/C 417/01 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.).

Naukovanje i plaćeno pripravništvo sa snažnim elementom osposobljavanja, posebno za mlade, doprinose tranzicijama na tržištu rada, posebno prema djelatnostima koje doprinose klimatskim i okolišnim ciljevima te sektorima u kojima je prisutan znatan nedostatak 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 osposobljavanje koje je prilagođeno njihovim potrebama i koje se, prema potrebi, odvija u obliku kratkih, kvalitetnih tečajeva za stjecanje vještina za zelenu tranziciju, uzimajući u obzir Preporuku Vijeća (EU) 2022/...<sup>1+</sup>, kojom se nastoji olakšati vrednovanje i priznavanje ishoda takvih tečajeva.

---

<sup>1</sup> Preporuka Vijeća (EU) 2022/... od ... europskom pristupu mikrokvalifikacijama za cjeloživotno učenje i zapošljivost (SL ...).

<sup>+</sup> SL: molimo u tekst umetnuti broj preporuke iz dokumenta ST 9237/22, a u bilješku umetnuti broj, datum i upućivanje na SL za tu preporuku.

- (20) Sastav sustavâ poreznih olakšica i sustavâ socijalne zaštite trebalo bi ispitati 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, da se ne smanje poticaji za obnovu zgrada i zamjenu sustava za toplinsku energiju i da se ne smanje poticaji u okviru mjera 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 prijelaz s oporezivanja rada na oporezivanje povezano s klimatskim i okolišnim ciljevima, kako je predviđeno u prijedlogu revizije Direktive o oporezivanju energije<sup>1</sup>, te preispitivanje programâ za nezaposlene i/ili privremenu i ciljanu izravnu potporu dohotku, prema potrebi. Sustavi socijalne zaštite, uključujući politike socijalnog uključivanja, mogu se preispitati i, prema potrebi, prilagoditi s obzirom na zelenu tranziciju, posebno kako bi se osigurala sigurnost dohotka, ponajprije tijekom prelaska s jednog radnog mjesta na drugo, te kako bi se osigurale odgovarajuće socijalne i zdravstvene usluge te usluge skrbi s pomoću primjerene socijalne infrastrukture, pogotovo u najviše pogođenim područjima, primjerice u ruralnim i udaljenim područjima kao što su najudaljenije regije, kako bi se spriječila socijalna isključenost i otklonili zdravstveni rizici. Kako bi se spriječila i suzbila socijalna isključenost djece, ulaganjima u socijalnu infrastrukturu za djecu nastoji se osigurati da djeca kojoj je potrebna pomoć imaju pristup ključnim uslugama, kako je navedeno u Preporuci Vijeća (EU) 2021/1004<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> U Prijedlogu direktive Vijeća o restrukturiranju sustava Zajednice Unije za oporezivanje energenata i električne energije (preinaka), COM(2021) 563 final, predviđa se takav prijelaz u području oporezivanja energenata i električne energije na klimatske i okolišne ciljeve.

<sup>2</sup> Preporuka Vijeća (EU) 2021/1004 od 14. lipnja 2021. o uspostavi europskog jamstva za djecu (SL L 223, 22.6.2021., str. 14.).

- (21) Kako bi se na uključiv način izgradila fizička i financijska otpornost na nepovratne učinke klimatskih promjena, potrebno je promicati rješenja za podizanje svijesti o rizicima te smanjenje i prijenos rizika, posebno povećanjem dostupnosti rješenja u pogledu osiguranja i ulaganjem u upravljanje rizikom od katastrofa i prilagodbu tom riziku kako bi se smanjili fizički učinci klimatskih promjena i time smanjili gubici i razlike u razinama zaštite klime, uzimajući u obzir mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, kao i ruralna i udaljena područja, kao što su najudaljenije regije i otoci. Trebalo bi ojačati upravljanje rizikom od katastrofa, što uključuje sustave civilne zaštite na nacionalnoj razini i razini Unije, u cilju boljeg sprečavanja klimatskih šokova, pripreme za te šokove i odgovora na njih.

(22) Svi imaju pravo pristupa kvalitetnim osnovnim uslugama, uključujući energiju, prijevoz, vodu, kanalizaciju, financijske usluge i digitalnu komunikaciju, a potpora jednakom pristupu takvim uslugama trebala bi biti dostupna onima kojima je potrebna<sup>1</sup>. Nadalje, trebalo bi omogućiti pristup socijalnim stanovima ili kvalitetnoj pomoći za stanovanje onima kojima je to potrebno<sup>2</sup>. Osim toga, kućanstvima s niskim i srednjim dohotkom, ranjivim potrošačima, što uključuje krajnje korisnike, osobama koje se suočavaju s energetske siromaštvom ili koje su izložene riziku od njega i osobama koje žive u socijalnim stanovima može se pomoći primjenom načela „energetska učinkovitost na prvom mjestu”. Osim za zaštitu i osnaživanje potrošača energije, potrebne su konkretne mjere i za sprečavanje i rješavanje temeljnih uzroka energetske siromaštva, posebno promicanjem ulaganja usmjerenih na poboljšanja energetske učinkovitosti, pogotovo u sektoru socijalnih stanova. Predloženim ažuriranjima Direktive o energetske učinkovitosti<sup>3</sup> i Direktive o energetske svojstvima zgrada<sup>4</sup> također se nastoje ukloniti glavne negospodarske prepreke obnovi, kao što su suprotstavljeni interesi, među ostalim u kontekstu odnosa vlasnika i stanara, i suvlasničke strukture. U tom kontekstu, posebnu bi pozornost trebalo posvetiti ženama i određenim skupinama koje su izložene riziku od energetske siromaštva, kao što su osobe s invaliditetom, samohrani roditelji, starije osobe, djeca i osobe manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla.

---

<sup>1</sup> „Europski stup socijalnih prava”, koji su 17. studenoga 2017. svečano proglasili Europski parlament, Vijeće i Komisija., načelo 20.

<sup>2</sup> „Europski stup socijalnih prava”, koji su 17. studenoga 2017. svečano proglasili Europski parlament, Vijeće i Komisija., načelo 19.a.

<sup>3</sup> Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetske učinkovitosti (preinaka), COM(2021) 558 final.

<sup>4</sup> Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetske svojstvima zgrada (preinaka), COM(2021) 802 final

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 mobilnosti i različitih načina prijevoza, što uključuje privatni i javni prijevoz, ključni su kako bi se osiguralo da svi imaju koristi od zelene tranzicije i u njoj sudjeluju. Važnu ulogu u tom kontekstu ima gradska mobilnost, što se odražava i u Komunikaciji Komisije od 14. prosinca 2021. naslovljenoj „Novi okvir EU-a za gradsku mobilnost”.

- (23) Mjere politike trebalo bi poduprijeti pristupom pravednoj tranziciji koji obuhvaća cijelo društvo, a temelji se na koordinaciji oblikovanja politika i osnaženih operativnih kapaciteta na svim razinama i u svim relevantnim područjima politike, čime se također daje aktivna uloga regionalnim i lokalnim tijelima. Trebao bi se temeljiti i na uključenosti socijalnih partnera na svim razinama i u svim fazama, kao i na djelotvornom i učinkovitom sudjelovanju civilnog društva i dionika. Takvom koordinacijom i angažmanom moglo bi se osigurati da su načela pravednosti i solidarnosti iz europskog zelenog plana integrirana u oblikovanje, provedbu i praćenje politika od samog početka, pružajući temelj za opsežnu i dugoročnu potporu uključivim politikama kojima se unapređuje zelena tranzicija.
- (24) Pouzdana baza dokaza ključna je za uvođenje čvrstih socijalnih politika i politika tržišta rada kojima se osigurava pravedna i uključiva tranzicija. U tu svrhu, zahvaljujući postupnom usklađivanju i dosljednosti definicija, pojmova, klasifikacija i metodologija, posebno utemeljenih na Preporuci Komisije (EU) 2020/1563<sup>1</sup>, olakšavaju se procjene i njihova usporedivost. Daljnja djelovanja u području istraživanja i inovacija mogu doprinijeti bazi znanja koja može poslužiti kao temelj za politike i javni diskurs. S druge strane, kontakti s javnošću, uz svu njezinu raznolikost, i s ključnim dionicima, na primjer o ishodima evaluacija te postupaka predviđanja i praćenja, mogu doprinijeti oblikovanju politika i odgovornosti.

---

<sup>1</sup> Preporuka Komisije (EU) 2020/1563 od 14 listopada 2020. o energetske siromaštvu (SL L 357, 27.10.2020., str. 35.).

- (25) Odgovarajući detaljni i visokokvalitetni podaci, iskazani prema spolu, kao i pokazatelji potrebni su posebno kako bi se procijenili učinci klimatskih politika na zapošljavanje te njihovi socijalni i distribucijski učinci. Takvi podaci i pokazatelji trenutačno nisu u potpunosti dostupni. Na primjer, iako je postignut određeni napredak u mjerenju energetske siromaštva, mogli bi se razviti i pokazatelji za procjenu siromaštva u pogledu prijevoza, u skladu s nacionalnim okolnostima. Praćenje i evaluacija mogu se ojačati nizom djelovanja, koja bi trebala biti usmjerena na pokazatelje, preglede te male pilot-projekte i eksperimentiranje u području politike. Djelovanja bi se trebala nadovezivati na postojeće preglede ili se temeljiti na postojećim pregledima, kao što su pregled socijalnih pokazatelja i pregled europskog zelenog plana, koji sadržavaju relevantne informacije o određenim aspektima politika pravedne tranzicije.

- (26) Optimalna i učinkovita upotreba javnih i privatnih sredstava te mobilizacija svih raspoloživih sredstava i njihova djelotvorna upotreba posebno su važni u kontekstu znatnih potreba za ulaganjima koje proizlaze iz zelene tranzicije. Na razini Unije relevantna djelovanja podupiru se iz proračuna Unije i instrumenta NextGenerationEU. Ona 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 (EFRR), 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, programa Obzor Europa, Fonda za modernizaciju i inovacijskog fonda<sup>1</sup> i fondova 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 kojima se promiče pravedna tranzicija prema ugljičnoj neutralnosti.

---

<sup>1</sup> Izvan proračuna Unije i instrumenta NextGenerationEU.

- (27) Europski semestar okvir je Unije za koordinaciju gospodarskih politika i politika zapošljavanja. Tu će ulogu i dalje imati u fazi oporavka te unapređivanju zelene i digitalne tranzicije, koje su strukturirane oko četiriju dimenzija konkurentne održivosti, pritom podupirući ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. U okviru europskog semestra Komisija će pomno pratiti socioekonomske ishode i učinke te će prema potrebi predlagati ciljane preporuke za pojedine zemlje kako bi osigurala da nitko ne bude zapostavljen. Komplementarnost s mjerama koje se podupiru u sklopu Mehanizma za oporavak i otpornost bit će prioritet. Praćenje provedbe ove Preporuke stoga će se, prema potrebi, odvijati u kontekstu europskog semestra, među ostalim u okviru relevantnih odbora, unutar njihovih područja nadležnosti, na temelju odgovarajućih procjena, evaluacija učinaka politike i stanja provedbe smjernica iz ove Preporuke. Aranžmanom praćenja neće se nepotrebno povećati administrativna opterećenja za države članice.
- (28) Nadalje, u sklopu izrade nacrtu i konačnog ažuriranja svojih nacionalnih energetske i klimatskih planova 2023. i 2024., u skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2018/1999, 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 i dodatno poboljšati mjere politike za rješavanje pitanja tih učinaka, s posebnim naglaskom na energetske siromaštvo.

- (29) Nadalje, praćenje provedbe ove Preporuke može se temeljiti na postojećim dokazima u kontekstu uspostavljenih postupaka multilateralnog nadzora poput europskog semestra. Vijeće ili Komisija mogu zatražiti od Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu, u skladu s člankom 150. odnosno člankom 160. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, i u suradnji s drugim relevantnim odborima, osobito Odborom za ekonomsku politiku, da u svojim područjima nadležnosti ispituju provedbu ove Preporuke na temelju odgovarajućeg izvješćivanja od strane Komisije i drugih alata multilateralnog nadzora. U tom kontekstu Komisija radi na poboljšanju dostupnosti podataka, iskazanih prema spolu, ažuriranju i uporabi postojećih okvira i metodoloških smjernica, među ostalim za mjerenje energetske siromaštva i siromaštva u pogledu prijevoza te nejednakosti u vezi s okolišem, kao i za evaluaciju 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 okolišno održivom gospodarstvu do 2050. bude pravedna i da pritom nitko ne bude zapostavljen.
2. Države članice pozivaju se da u tu svrhu donesu i provedu, uz blisku suradnju s relevantnim socijalnim partnerima, sveobuhvatne i koherentne pakete politika, kojima se uzimaju u obzir aspekti zapošljavanja i socijalni aspekti, kako bi se promovirala pravedna tranzicija u svim politikama, posebno u području klime, energije i okoliša, te da optimalno upotrijebe javna i privatna sredstva.

## DEFINICIJE

3. Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:
  - (a) „zeleni tranzicija” znači tranzicija gospodarstva i društva Unije prema postizanju klimatskih i okolišnih ciljeva ponajprije 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 međunarodnim obvezama, među ostalim Pariškim sporazumom, drugim multilateralnim sporazumima o okolišu i ciljevima održivog razvoja;

- (b) „klimatski i okolišni ciljevi” znači šest ciljeva utvrđenih Uredbom (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>1</sup>, odnosno: ublažavanje klimatskih promjena; prilagodba klimatskim promjenama; održiva uporaba i zaštita vodnih i morskih resursa; prijelaz na kružno gospodarstvo; sprečavanje i kontrola onečišćenja; te zaštita i obnova bioraznolikosti i ekosustavâ;
- (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 koji su, bez obzira na zelenu tranziciju, suočeni ili postoji opasnost da budu suočeni s ograničenim pristupom 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;

---

<sup>1</sup> 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.

- (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. 651/2014<sup>1</sup>;
- (f) „energetsko siromaštvo” znači da „kućanstvu manjka pristup osnovnim energetskim uslugama na kojima se temelje pristojan životni standard i zdravlje, uključujući dostatnu količinu energije za odgovarajuće grijanje, hlađenje, rasvjetu i napajanje uređaja, u relevantnom nacionalnom kontekstu, postojećim socijalnim politikama i ostalim relevantnim politikama”<sup>2</sup>; primjenjivat će se definicija pojma „energetsko siromaštvo” iz ove Preporuke, osim ako Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća<sup>3</sup>, s obzirom na to kako bi mogla biti izmijenjena ili zamijenjena slijedom Komisijina prijedloga od 14. srpnja 2021.<sup>4</sup>, bude sadržavala drugu definiciju tog pojma, u kojem će se slučaju ta definicija primjenjivati za potrebe ove Preporuke;

---

<sup>1</sup> Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

<sup>2</sup> Iako je državama članicama prepušteno da definiraju koncept „ranjivih potrošača”, 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 energetskom siromaštvu, C/2020/9600 (SL L 357, 27.10.2020., str. 35.).

<sup>3</sup> Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetskej učinkovitosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14.11.2012., str. 1.).

<sup>4</sup> Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetskej učinkovitosti (preinaka), COM(2021) 558 final.

- (g) „osnovne usluge” znači kvalitetne usluge, uključujući vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz i mobilnost, financijske usluge i digitalnu komunikaciju; potpora za pristup takvim uslugama trebala bi biti dostupna onima kojima je potrebna, u skladu s 20. načelom europskog stupa socijalnih prava, zajedno s pružanjem prilika za uštedu, među ostalim na temelju ponovne upotrebe, popravka, donacije i usluga zajedničke upotrebe;
- (h) „paket politika” znači sveobuhvatan i koherentan skup mjera politike koji integrira zapošljavanje, vještine i socijalne politike s politikama u području klime, energije, prometa i okoliša te drugim politikama zelene tranzicije s pomoću dobro koordiniranog međusektorskog 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 Unije i na nacionalnoj razini.

## PAKETI POLITIKA ZA PRAVEDNU ZELENU TRANZICIJU

4. U cilju pružanja aktivne potpore kvalitetnom zapošljavanju za pravednu tranziciju i daljnjeg djelovanja na temelju Preporuke (EU) 2021/402, države članice potiče se da, u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, razmotre sljedeće mjere za potporu osobama koje su najviše pogođene zelenom tranzicijom, a posebno osobama u ranjivom položaju, i da im, prema potrebi, zapošljavanjem ili samozapošljavanjem pomognu pri prelasku na gospodarske djelatnosti kojima se doprinosi klimatskim i okolišnim ciljevima:
- (a) djelotvorno podupirati pristup kvalitetnom zapošljavanju i njegovo očuvanje, posebno putem službi za zapošljavanje, među ostalim uz prilagođenu pomoć u pronalaženju posla te tečajeve za učenje prema potrebi usmjerene i na zelene i digitalne vještine; razmotriti i dobro osmišljene, ciljane i vremenski ograničene programe zapošljavanja koji osposobljavanjem pripremaju korisnike, a posebno osobe koje pripadaju nedovoljno zastupljenim skupinama i osobe u ranjivom položaju, za nastavak sudjelovanja na tržištu rada;

- (b) djelotvorno upotrebljavati ciljane i dobro osmišljene poticaje za zapošljavanje i tranzicije na tržištu rada, među ostalim i razmatranjem primjerene upotrebe subvencija za plaće i zapošljavanje te poticaja povezanih s doprinosima za socijalno osiguranje, kako bi se pratile tranzicije na tržištu rada diljem sektora i mobilnost radne snage u regijama i zemljama, s obzirom na prilike i izazove povezane sa zelenom tranzicijom;
- (c) promicati poduzetništvo, uključujući poduzeća i sve druge subjekte socijalne ekonomije<sup>1</sup>, osobito u regijama koje se suočavaju s izazovima tranzicije i, prema potrebi, u sektorima koji promiču klimatske i okolišne ciljeve, kao što je kružno gospodarstvo, uz pridavanje posebne pozornosti ženskom poduzetništvu; u sklopu te potpore trebale bi se kombinirati financijske mjere, uključujući bespovratna sredstva, zajmove ili vlasnički kapital, i nefinancijske mjere, uključujući osposobljavanje i savjetodavne usluge, prilagođene svakoj fazi poslovnog životnog ciklusa, uz pridavanje posebne pozornosti aktivnostima za podizanje svijesti; takva bi potpora trebala biti uključiva i dostupna nedovoljno zastupljenim skupinama i skupinama u nepovoljnom položaju;

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije od 9. prosinca 2021. naslovljena „Izgradnja gospodarstva za ljude: akcijski plan za socijalnu ekonomiju”.

- (d) poticati otvaranje kvalitetnih 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 doprinose klimatskim i okolišnim ciljevima u cilju promicanja konkurentnosti, inovacija i kvalitetnog zapošljavanja na jedinstvenom tržištu, među ostalim u sektorima i ekosustavima od strateškog značaja u nacionalnom i lokalnom kontekstu;
- (e) analizirati učinak zelene tranzicije na zdravlje i sigurnost na radu i u skladu s time promicati mjere za uklanjanje novih rizika ili mogućeg pogoršanja postojećih rizika, uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 28. lipnja 2021. naslovljenu „Strateški okvir EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021. – 2027. – Sigurnost i zdravlje na radu u svijetu rada koji se mijenja”;
- (f) osigurati učinkovitu provedbu i izvršenje postojećih pravila o uvjetima rada, posebno u pogledu zdravlja i sigurnosti na radu, organizacije rada i uključivanja radnika, kako bi se očuvali pravedni uvjeti rada i kvaliteta radnih mjesta u tranziciji, među ostalim u gospodarskim djelatnostima kojima se doprinosi klimatskim i okolišnim ciljevima;

- (g) poticati upotrebu društveno odgovornih praksi javne nabave<sup>1</sup>, među ostalim putem socijalnih kriterija za dodjelu kojima se stvaraju prilike za osobe koje su najviše pogođene zelenom tranzicijom na temelju socijalnih kriterija, uz istodobno promicanje ekoloških kriterija za dodjelu;
- (h) omogućiti potpuno i svrhovito uključivanje, među ostalim informiranje i savjetovanje, radnika na svim razinama i njihovih predstavnika u pogledu predviđanja promjena te upravljanja procesima restrukturiranja, uključujući procese povezane sa zelenom tranzicijom, u skladu s Komunikacijom Komisije od 13. prosinca 2013. naslovljenom „Okvir EU-a za kvalitetu predviđanja promjena i restrukturiranja”.

---

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

5. U cilju osiguravanja ravnopravnog pristupa kvalitetnom, pristupačnom i uključivom obrazovanju, osposobljavanju te cjeloživotnom učenju i jednakim mogućnostima, ujedno i u svrhu jačanja rodne ravnopravnosti, države članice potiče se da razmotre sljedeće mjere, koje treba provesti u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, uz poštovanje njihove autonomije, osobito 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, uključujući mogući nedostatak radne snage, u razvoj i provedbu relevantnih nacionalnih strategija za suočavanje s izazovima u vezi s vještinama, primjerice u okviru Programa vještina za Europu, te podupirati uspostavu partnerstva s dionicima i koordinirati ta partnerstva, među ostalim u sklopu Pakta za vještine, osiguravajući posebno da su vještine u suštini zajednički stvorenih tranzicijskih planova za relevantne industrijske ekosustave kojima se doprinosi klimatskim i okolišnim ciljevima;
  - (b) razvijati ažurirane 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 suradnju s njima; u skladu s nacionalnim i regionalnim okolnostima razmotriti prilagodbu kurikuluma za obrazovanje i osposobljavanje potrebama zelene tranzicije te prema tome osigurati školsko i profesionalno usmjeravanje;

- (c) omogućiti visokokvalitetno, dostupno, pristupačno i uključivo početno obrazovanje i osposobljavanje, uključujući strukovno obrazovanje i osposobljavanje, koje učenicima pruža vještine i kompetencije relevantne za zelenu tranziciju. Učenje za održivost, uključujući znanost, tehnologiju, inženjerstvo i matematiku (STEM), interdisciplinarne pristupe i digitalne vještine, trebalo bi razmotriti i promicati, prema potrebi, kao sastavni dio kurikuluma te programa za obrazovanje i osposobljavanje; poduzeti konkretna djelovanja za privlačenje osoba s invaliditetom, žena, niskokvalificiranih osoba i drugih skupina koje su trenutačno nedovoljno zastupljene u dotičnim područjima rada i za promicanje njihovih karijera;
- (d) uvesti ili ojačati programe potpore za naukovanje i, ako je moguće, za plaćena kvalitetna pripravništva te programe praćenja rada sa snažnim elementom osposobljavanja, posebno u mikropoduzećima te malim i srednjim poduzećima, uključujući poduzeća koja doprinose klimatskim i okolišnim ciljevima, te u sektorima koji se posebno suočavaju s manjkom kvalificirane radne snage, kao što su građevinarstvo i informacijske i komunikacijske tehnologije. Takvi bi programi trebali biti podložni nacionalnom ili regionalnom praćenju i evaluaciji te bi trebali štititi kvalitetu radnih mjesta, uzimajući u obzir preporuke Vijeća 2018/C 153/01<sup>1</sup> i 2014/C 88/01<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Preporuka Vijeća 2018/C 153/01 od 15. ožujka 2018. o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja (SL C 153, 2.5.2018., str. 1.).

<sup>2</sup> Preporuka Vijeća 2014/C 88/01 od 10. ožujka 2014. o kvalitativnom okviru za pripravništvo (SL C 88, 27.3.2014., str. 1.).

- (e) povećati sudjelovanje odraslih u osposobljavanju tijekom cijelog radnog vijeka u skladu s potrebama za usavršavanjem i prekvalifikacijom za zelenu tranziciju tako da se osigura dostupnost potpore za osposobljavanje u okviru radnih mjesta, za profesionalne tranzicije i transverzalne vještine, posebno kako bi se olakšalo ponovno preusmjeravanje prema sektorima i gospodarskim djelatnostima čiji se rast očekuje; osnažiti pojedince da traže osposobljavanje prilagođeno njihovim potrebama, među ostalim putem kratkih, kvalitetnih tečajeva za stjecanje vještina za zelenu tranziciju; u tu svrhu razmotriti mogućnost da se osigura pristup plaćenom dopustu za osposobljavanje i profesionalnom usmjeravanju, kao i opcija uspostavljanja individualnih računa za učenje uzimajući u obzir Preporuku Vijeća (EU) 2022/...<sup>1+</sup> te podupirati razvoj kratkih, kvalitetnih i opće priznatih tečajeva, uzimajući u obzir Preporuku Vijeća (EU) 2022/...<sup>2++</sup>.

---

<sup>1</sup> Preporuke Vijeća (EU) 2022/... od ... o individualnim računima za učenje (SL ...).

<sup>+</sup> SL: molimo u tekst umetnuti broj preporuke iz dokumenta ST 8944/22, a u bilješku umetnuti broj, datum i upućivanje na SL za tu preporuku.

<sup>2</sup> Preporuka Vijeća (EU) 2022/... od ... o europskom pristupu mikrokvalifikacijama za cjeloživotno učenje i zapošljivost (SL ...).

<sup>++</sup> SL: molimo u tekst umetnuti broj preporuke iz dokumenta ST 9237/22, a u bilješku umetnuti broj, datum i upućivanje na SL za tu preporuku.

6. Kako bi se osigurala kontinuirana pravednost sustavâ poreznih olakšica i sustavâ socijalne zaštite, uključujući politike socijalnog uključivanja, u kontekstu zelene tranzicije, te uzimajući u obzir, prema potrebi, Preporuku Vijeća 2019/C 387/01<sup>1</sup>, države članice potiče se da razmotre sljedeće mjere potpore osobama i kućanstvima koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, posebno onima u ranjivom položaju, kako bi se poduprle tranzicije na tržištu rada, uključujući tranzicije prema gospodarskim djelatnostima kojima se doprinosi klimatskim i okolišnim ciljevima, spriječilo i ublažilo energetska siromaštvo i siromaštvo u pogledu prijevoza u skladu s nacionalnim okolnostima 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 rada i smanjenjem poreznog klina za skupine s niskim i srednjim dohotkom prema drugim izvorima kojima se doprinosi 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;

---

<sup>1</sup> Preporuka Vijeća 2019/C 387/01 od 8. studenoga 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

- (b) preispitati i, prema potrebi, prilagoditi sustave socijalne zaštite, uključujući politike socijalnog uključivanja, s obzirom na izazove u okviru zapošljavanja te socijalne i zdravstvene izazove koji proizlaze iz zelene tranzicije; u tu svrhu razmotriti kako se odgovarajuća sigurnost prihoda, među ostalim s pomoću inovativnih programa prelaska s jednog radnog mjesta na drugo, naknada za nezaposlene i sustava minimalnog dohotka, može najbolje osigurati i prilagoditi potrebama koje proizlaze iz zelene tranzicije; usto osigurati pružanje kvalitetnih, pristupačnih i dostupnih 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 kojima se podupire zelena tranzicija; u tu svrhu osigurati dostupnost odgovarajućih sredstava za te mjere, među ostalim poboljšanjem kvalitete javnih rashoda, optimalnom upotrebom relevantnih fondova Unije i iskorištavanjem proračunskih sredstava, među ostalim nastalih na temelju poreza povezanih s energijom i okolišem te EU ETS-a;

(d) poboljšati rješenja za podizanje svijesti o rizicima te za smanjenje i prijenos rizika u odnosu na kućanstva i poduzeća, posebno mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća, i to osobito osiguravanjem dostupnosti i pristupačnosti rješenja za osiguranje, posebno za osobe i kućanstva u ranjivom položaju.

7. Kako bi se osigurao pristup pristupačnim osnovnim uslugama i stanovanju za osobe i kućanstva koji su najviše pogođeni zelenom tranzicijom, posebno one u ranjivom položaju i one u regijama koje se suočavaju s izazovima tranzicije, 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 njihovih računa za energiju, osobito se usredotočujući na ranjiva kućanstva i zajednice; u tu svrhu osigurati dostupnost odgovarajućih sredstava za te mjere, među ostalim poboljšanjem kvalitete javnih rashoda, optimalnom upotrebom relevantnih fondova Unije i iskorištavanjem proračunskih sredstava, među ostalim nastalih na temelju poreza povezanih s energijom i okolišem te prihoda iz EU ETS-a;

- (b) sprječavati i ublažavati energetska siromaštvo promicanjem i provedbom mjera za poboljšanje energetske učinkovitosti, uključujući javna i privatna ulaganja u stambene objekte u cilju poticanja obnove, među ostalim u sektoru socijalnog stanovanja<sup>1</sup>; u tu svrhu omogućiti dobro osmišljene poticaje, bespovratna sredstva 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 drugih usluga putem energetskih zajednica građana i zajednica za energiju iz obnovljivih izvora<sup>2</sup>, uz obrazovne mjere i kampanje, s posebnim naglaskom na osobe u ranjivom položaju i potrošače koji žive u ruralnim i udaljenim područjima, među ostalim najudaljenijim regijama, te na otocima;

---

<sup>1</sup> U skladu s Komunikacijom Komisije od 18. veljače 2022. naslovljenom „Smjernice o državnim potporama za klimu, zaštitu okoliša i energiju za 2022.“, kako je primjenjivo.

<sup>2</sup> „Energetska zajednica građana” definirana je u članku 2. točki 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.).

- (d) sprječavati i uklanjati poteškoće i prepreke u području mobilnosti i prometa za kućanstva u ranjivom položaju, posebno u regijama koje su udaljene, ruralne i obilježene niskim dohotkom, među ostalim u najudaljenijim regijama i na otocima te u gradovima, odgovarajućom politikom i mjerama potpore te razvojem potrebne infrastrukture kako bi se poboljšala osnovna povezanost, čime bi se omogućio pristup obrazovanju, osposobljavanju, zdravlju, kvalitetnom zapošljavanju i socijalnom sudjelovanju; posebno osigurati dostupnost, uključujući učestalost, javnog prijevoza s niskim emisijama i, prema potrebi, promicati prihvaćanje održivih vrsta privatne mobilnosti<sup>1</sup>, usredotočujući se na osiguravanje cjenovne pristupačnosti, dostupnosti i sigurnosti;
- (e) olakšati pristup održivoj potrošnji, uključujući prehranu, posebno za osobe i kućanstva u ranjivom položaju te osobito za djecu, i 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, poduprijeti ponovnu upotrebu, popravak, reciklažu, donacije i programe zajedničke upotrebe, među ostalim i uz pomoć subjekata socijalne ekonomije, te promicati obrazovanje i podizanje svijesti o okolišnoj održivosti među učenicima svih dobi i svih razina i vrsta obrazovanja i osposobljavanja.

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije od 9. prosinca 2020. naslovljena „Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti”.

MEĐUSEKTORSKI ELEMENTI ZA DJELOVANJA POLITIKE KOJIMA SE PODUPIRE  
PRAVEDNA ZELENA TRANZICIJA

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 koji obuhvaća cijelo društvo, države članice pozivaju se da:
- (a) koordiniraju oblikovanje politika na svim razinama i u svim relevantnim područjima politike, uključujući istraživanje i inovacije, u cilju izgradnje integriranog i pogodnog okvira politike koji pomno prati distribucijske učinke, kao i pozitivna i negativna prelijevanja, među ostalim u prekograničnim regijama, te prema potrebi integrira prikladne i sustavne strategije evaluacije, uključujući *ex ante* i *ex post* procjene;
  - (b) potiču regionalna i lokalna tijela da preuzmu aktivnu ulogu u razvoju, provedbi i praćenju politika pravedne tranzicije s obzirom na njihovu blizinu građanima i lokalnim poduzećima;

- (c) aktivno uključuju socijalne partnere na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, uz poštovanje njihove autonomije, u sve faze oblikovanja i provedbe 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;
- (d) osnažuju i potiču ljude, osobito žene, kao i civilno društvo i dionike, uključujući organizacije koje predstavljaju osobe u ranjivom položaju, među ostalim osobe s invaliditetom, mlade i djecu, koji pozivaju na hitno djelovanje u području klime, te aktere socijalne ekonomije, među ostalim putem „Europskog klimatskog pakta”<sup>1</sup>, kako bi sudjelovali u donošenju odluka te oblikovanju i provedbi politika, među ostalim upotrebom novih participativnih modela koji uključuju ljude u ranjivom položaju;
- (e) pojačavaju operativne kapacitete relevantnih javnih službi za pružanje djelotvornih smjernica i potpore za provedbu politika pravedne tranzicije; posebno da jačaju javne službe za zapošljavanje u cilju potpore tranzicijama na tržištu rada i informacija o vještinama, kao i inspektorate rada u cilju zaštite uvjeta rada; osim toga, da prema potrebi mobiliziraju socijalne i zdravstvene službe, posebno za potporu tranzicijama na tržištu rada i rješavanje problema energetske siromaštva;

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije od 9. prosinca 2020. naslovljena „Europski klimatski pakt”.

- (f) podržavaju pravednu zelenu tranziciju i u trećim zemljama u kontekstu održivog razvoja i napora za iskorjenjivanje siromaštva, primjerice donošenjem politika tranzicije kojima se uzima u obzir njihov učinak na treće zemlje i suradnjom s dionicima i globalnim partnerstvima.

9. Kako bi se osigurala dostupnost i kvaliteta podataka i dokaza, koji su potrebni za uspostavljanje čvrstih socijalnih politika i politika tržišta rada za pravednu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti, države članice pozivaju se da:

- (a) prošire bazu dokaza o politikama pravedne tranzicije, među ostalim unapređivanjem, prema potrebi, postupnog usklađivanja i dosljednosti definicija, koncepata i metodologija, među ostalim na temelju Preporuke (EU) 2020/1563 i daljnjeg postupanja u Koordinacijskoj skupini za energetska siromaštvo i potrošače u ranjivom položaju te upotrebom dostupnih metoda za evaluacije učinaka politike; također da uključe strategije evaluacije i prikupljanja podataka, posebno u pogledu vještina, zadaća i radnih mjesta kojima se doprinosi zelenoj tranziciji, koristeći se podacima iskazanima prema spolu, u pripremu i osmišljavanje relevantnih mjera politike i zakonodavnih inicijativa;
- (b) razviju pouzdane i transparentne (*ex ante*) procjene učinaka na zapošljavanje te socijalnih i distribucijskih 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 kojima se doprinosi 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;
- (d) pojačaju djelovanja u području istraživanja i inovacija na regionalnoj i nacionalnoj razini te na razini Unije, među ostalim s pomoću sredstava iz programa Obzor Europa i putem djelovanja u okviru programa politike europskog istraživačkog prostora<sup>1</sup>, kako bi se poboljšali modeliranje i procjena makroekonomske dimenzije, dimenzije povezane sa zapošljavanjem i socijalne dimenzije klimatskih politika; promiču uključivanje socijalnih partnera u provedbu relevantnih djelovanja u području istraživanja i inovacija, posebno misija u okviru programa Obzor Europa „Prilagodba klimatskim promjenama” i „Klimatski neutralni i pametni gradovi”, koje mogu pomoći u razvoju praktičnih rješenja za potporu zelenoj tranziciji na regionalnoj i lokalnoj razini; bolje iskoriste postojeće pokazatelje i okvire za praćenje te, prema potrebi, na razini Unije promiču razvoj pokazatelja za vještine, zadaće i radna mjesta kojima se doprinosi zelenoj tranziciji;

---

<sup>1</sup> Vidjeti zaključke Vijeća od 26. studenoga 2021. o budućem upravljanju europskim istraživačkim prostorom (EIP), u kojima se iznosi program politike EIP-a za razdoblje 2022. – 2024., uključujući aktivnost 4. za privlačne i održive istraživačke karijere, aktivnost 7. za bolje vrednovanje znanja, aktivnost 12 za ubrzanje zelene/digitalne tranzicije te aktivnost 20. za ulaganja i reforme u području istraživanja i inovacija.

- (e) u redovitim vremenskim razmacima predstavljaju javnosti ishode evaluacija i postupaka predviđanja i 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 osiguravanje troškovno učinkovitih ulaganja i financijske potpore, među ostalim malim i srednjim poduzećima, u skladu s okvirom državne potpore za rješavanje socijalnih aspekata i aspekata tržišta rada pravedne zelene tranzicije, uz iskorištavanje sinergije između dostupnih programa i instrumenata, te 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 koherentnu i optimalnu upotrebu svih relevantnih instrumenata i opcija financiranja, uključujući tehničku pomoć, na razini država članica i na razini Unije, u cilju potpore relevantnim djelovanjima i ulaganjima; Unijini instrumenti financiranja posebno uključuju fondove kohezijske politike, mehanizam za pravednu tranziciju, program InvestEU, program Obzor Europa, instrument za tehničku potporu, program ERASMUS+, Europski fond za prilagodbu globalizaciji za radnike koji su proglašeni viškom (EGF), program LIFE, inovacijski fond i Fond za modernizaciju;

- (c) namijene odgovarajuća nacionalna sredstva i rasporede ih tako da se njima doprinese provedbi sveobuhvatnog skupa mjera kojima se ostvaruje pravedna zelena tranzicija; te bi se mjere trebale financirati na odgovarajući način, među ostalim poboljšanjem kvalitete javne potrošnje, daljnjim mobiliziranjem privatnih sredstava i/ili korištenjem dodatnih javnih prihoda; osobito bi se prihodi od EU ETS-a mogli upotrebljavati i za financiranje mjera kojima se ublažavaju negativni socijalni učinci zelene tranzicije; uzmu u obzir aspekte zapošljavanja te socijalne i distribucijske aspekte pri razvoju praksi u vođenju zelenog proračuna;
- (d) razmjenjuju najbolje prakse s drugim državama članicama, primjerice u pogledu izrade programskih dokumenata za pojedinačne fondove Unije ili izrade relevantnih nacionalnih strategija i projekata.

## BUDUĆA DJELOVANJA ZA PRAVEDNU ZELENU TRANZICIJU

- 11. U cilju provedbe korisnog daljnjeg postupanja povezanog s ovom Preporukom, Vijeće pozdravlja namjeru Komisije da:
  - (a) dodatno poboljša razmjenu informacija s ključnim zainteresiranim dionicima, osobama i zajednicama, kao i razmjenu najboljih praksi, među ostalim u kontekstu tranzicijskih planova industrijskih ekosustava<sup>1</sup>, posebno u prekograničnom kontekstu i s naglaskom na regijama i sektorima koji su najviše pogođeni;

---

<sup>1</sup> Kao što su građevinarstvo, energetske intenzivne industrije ili mobilnost, kako je najavljeno u ažuriranoj industrijskoj strategiji.

- (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 (EU) 2018/1999;
- (c) pri reviziji Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014<sup>1</sup>, koja će se provesti s obzirom na njezin istek krajem 2023., razmotri jesu li postojeći dokazi osnova za ublažavanje pravila o potpori za pristup socijalnih poduzeća financijskim sredstvima i potpori za zapošljavanje radnika koji su u nepovoljnom ili iznimno nepovoljnom položaju<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o proglašavanju određenih kategorija potpora kompatibilnima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.) („Uredba o općem skupnom izuzeću”).

<sup>2</sup> U skladu s Komunikacijom Komisije od 9. prosinca 2021. naslovljenom „Izgradnja gospodarstva za ljude: akcijski plan za socijalnu ekonomiju”.

- (d) obogati bazu podataka, posebno pristupom administrativnim izvorima podataka i, prema potrebi, podacima socijalnih partnera, gospodarskih djelatnosti, civilnog društva<sup>1</sup> i ispitivanja javnog mišljenja, te ažurira metodološke smjernice za procjenu učinaka na zapošljavanje te socijalnih i distribucijskih učinaka pravedne tranzicije i klimatskih i energetske politika, među ostalim uzimajući u obzir rodnu perspektivu te u kontekstu europskog semestra; ojača i znanje i mjerljivost ključnih koncepata zelenog gospodarstva, posebno „zelenih radnih mjesta” i „održivih radnih mjesta”, prema potrebi, u bliskoj suradnji s državama članicama i uzimajući u obzir pristupe i procese na svim razinama, među ostalim i kako bi se predvidjele promjene na tržištu rada i općenito razmotrili procesi restrukturiranja za koje će biti potrebne ciljne i učinkovite politike dodatnog osposobljavanja i prekvalifikacije;
- (e) prema potrebi, unaprijedi redovito praćenje i analizu predviđanja u pogledu razvoja i rizika energetske siromaštva u Uniji, 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;

---

<sup>1</sup> Provodi se u skladu sa zakonodavstvom Unije o zaštiti podataka i pristupu informacija javnog sektora, kao što su Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.) i Direktiva (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (SL L 172, 26.6.2019., str. 56. ).

- (f) razvija daljnja istraživanja i prikuplja dodatne dokaze povezane s definiranjem, praćenjem i evaluacijom napretka prema pružanju odgovarajućeg pristupa osnovnim uslugama, u bliskoj suradnji s državama članicama i uzimajući u obzir nacionalne pristupe, među ostalim razvijanjem koncepta „siromaštva u pogledu prijevoza” prema potrebi, posebno u kontekstu zelene tranzicije prema održivoj ekonomiji dobiti;
- (g) preispita napredak postignut u provedbi ove Preporuke, prema potrebi u kontekstu multilateralnog nadzora u okviru europskog semestra, među ostalim unutar Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu, u suradnji s drugim relevantnim odborima u njihovim područjima nadležnosti, posebno s Odborom za ekonomsku politiku, na temelju postojećih pokazatelja i okvira za praćenje, prema potrebi proširenih dodatnim pokazateljima u bliskoj suradnji s državama članicama; razmotri smjernice navedene u ovoj Preporuci u pogledu Uredbe (EU) 2018/1999, posebno u kontekstu svojih procjena tijekom predstojećeg ažuriranja nacionalnih energetske i klimatskih planova u razdoblju 2023. – 2024.

Sastavljeno u ...

*Za Vijeće*

*Predsjednik/Predsjednica*

---