

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Stvaranje sinergija među različitim planovima za kružno gospodarstvo”*(samoinicijativno mišljenje)*

(2020/C 14/03)

Izvjestitelj: **Cillian LOHAN**

Odluka Plenarne skupštine:	24.1.2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.9.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.9.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	546
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	144/2/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prva faza kružnog gospodarstva poželja je velik uspjeh. Taj se koncept posebno uključuje u poslovni sektor, a privatna poduzeća korak su ispred tvoraca politika u prepoznavanju potencijala poslovanja utemeljenog na modelu kružnog gospodarstva. Inicijative EU-a to su potaknule te su bile pokretačke sile za djelovanje. Kružno gospodarstvo već je nadišlo recikliranje i gospodarenje otpadom i prešlo u novu i odlučniju fazu. EGSO potiče sljedeću Komisiju da 2019. osigura da se to proširenje koncepta odražava u svakom novom paketu za kružno gospodarstvo.

1.2. Kružno gospodarstvo praktičan je alat za postizanje širih ciljeva međunarodne politike kao što su ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih naroda i klimatski ciljevi utvrđeni Pariškim sporazumom. Njime se ujedno može pridonijeti globalnom planu za mjere u području klime putem aktivnog sudjelovanja nedržavnih aktera, uključujući lokalne i regionalne vlasti te organizacije civilnog društva koje predstavljaju tri skupine EGSO-a.

1.3. Europska platforma dionika kružnog gospodarstva (ECESP) i njezina koordinacijska skupina imaju ključnu ulogu u razvoju sljedećih faza i provedbi kružne tranzicije, djelujući kao informacijski centar putem internetskih stranica ECESP-a. Platforma pruža i snažne mogućnosti umrežavanja i potiče sinergije te je u dobrom položaju za izradu predloška plana za kružno gospodarstvo koji bi mogao biti besplatno dostupan.

1.4. Tajništvo ECESP-a, kojim upravlja EGSO, postavlja civilno društvo i dionike u središte donošenja odluka Platforme. EGSO podržava inicijativu pod vodstvom dionika i potiče dionike da utvrde i upozore na praktične prepreke s kojima se suočava civilno društvo u provedbi plana za kružno gospodarstvo. ECESP je u idealnom položaju za to jer surađuje s tajništvom kako bi predložio rješenja za takve prepreke.

1.5. Potporu planovima i potporu za stvaranje sinergija treba dopuniti istraživanjem i razvojem, odgovarajućim regulatornim okruženjem, edukacijom svih dionika i informacijama o pristupu financijskoj potpori za prijelaz na kružnost.

1.6. Usprkos dosadašnjim uspjesima postoje očite prepreke za postizanje kružnog gospodarstva, a odnose se na politički aspekt, građane, upravljanje infrastrukturom i financiranje. ECESP mora utvrditi i upozoriti na sve druge prepreke kada tvorcima politika predlaže rješenja.

2. Uvod

2.1. Nakon što je Europska komisija donijela akcijski plan EU-a za kružno gospodarstvo, EGSO i dalje ulaže napore u podupiranje prelaska na kružno gospodarstvo u Europi kroz snažan angažman civilnog društva kako bi se osiguralo da tranzicija bude djelotvorna, pravična i pravedna.

2.2. Ovo samoinicijativno mišljenje temelji se na studiji koju je Odbor naručio u pogledu strategija i planova za kružno gospodarstvo u Europi, čiji je cilj utvrditi sinergije i potencijal za suradnju i izgradnju saveza. Njih se može pronaći na svim razinama i među svim dionicima – tvorcima politika, poduzećima, radnicima, potrošačima i građanima.

2.3. Kružno gospodarstvo praktičan je alat za postizanje širih ciljeva međunarodne politike kao što su ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih naroda i klimatski ciljevi utvrđeni Pariškim sporazumom. Njime se ujedno može pridonijeti globalnom planu za mjere u području klime putem aktivnog sudjelovanja nedržavnih aktera, uključujući lokalne i regionalne vlasti te organizacije civilnog društva koje predstavljaju tri skupine EGSO-a.

2.4. Prva faza razvoja kružnoga gospodarstva počela je velik uspjeh. Taj se koncept posebno uključuje u poslovni sektor, a privatna poduzeća korak su ispred kreatora politika u prepoznavanju potencijala poslovanja utemeljenog na modelu kružnog gospodarstva. Inicijative EU-a to su potaknule te su bile pokretačke sile za djelovanje. Kružno gospodarstvo već je nadišlo recikliranje i gospodarenje otpadom i prešlo u novu i odlučniju fazu. EGSO potiče sljedeću Komisiju da 2019. osigura da se to proširenje koncepta odražava u svakom novom paketu za kružno gospodarstvo.

3. Koja su obilježja plana?

3.1. Planovi i strategije za kružno gospodarstvo pomažu u utvrđivanju i definiranju ciljeva neke zemlje, regije ili grada i koraka koji su potrebni kako bi se to ostvarilo. Često je riječ o opsežnim dokumentima koji se odnose na prijelaz s linearnog na kružni model u fazama vrijednosnog lanca kao što su proizvodnja, potrošnja, gospodarenje otpadom, sekundarne sirovine, inovacije i ulaganja.

3.2. Takvi dokumenti često se odnose na aktivnosti namijenjene ispunjavanju međunarodnih ciljeva, kao što su Pariški sporazum o klimatskim promjenama ili ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih naroda, kao i suočavanje s globalnim izazovima kao što su oskudica resursa i ograničenja trenutnog gospodarskog modela za ekološki i društveno održivo upravljanje resursima.

3.3. Planovi i strategije za kružno gospodarstvo često su tematski usmjereni na teritorijalne aspekte određenog područja, regije ili države članice. Na primjer, u Extremaduri u Španjolskoj očuvanje zemljišta za ispašu smatra se ključnim elementom dugoročne gospodarske uspješnosti regije, a u finskoj nacionalnoj strategiji snažan je naglasak na šumarstvu.

3.4. U strategijama i planovima koji su vrlo uključivi uzimaju se u obzir različiti aspekti lanaca vrijednosti unutar sektora, kao što su proizvodnja, poljoprivreda, gospodarenje hranom i vodom. Uključivost dionika važna je za utvrđivanje ključnih dionika u prelasku na kružno gospodarstvo, a nekoliko strategija i planova pristupaju uključivosti putem horizontalnih tema koje se mogu grupirati u tehničke teme, teme usmjerene na proizvode, teme usmjerene na mreže i teme temeljene na teritorijalnom razvoju.

3.5. Razina uključivosti strategije ili plana u odnosu na dionike vidljiva je i po tome koliko su integrirani tematski i sektorski pristupi. Neke strategije usmjerene su na uvođenje koncepta kružnosti i stoga su u velikoj mjeri usmjerene na dionike kako bi se potaknulo sudjelovanje i uključenost u prijelaz. Druge strategije snažnije su usmjerene na sektore i imaju ograničeniju bazu dionika koji su relevantni za ciljne sektorske petlje. Najčešći oblik strategije zasad je sveobuhvatan te uključuje višestruke sektorske petlje i potiče partnerstva.

4. Europska platforma dionika kružnog gospodarstva

4.1. ECESP je uspostavljen 2016. kao zajednička inicijativa EGSO-a i Europske komisije nakon što je EGSO iznio prijedlog u svojem mišljenju⁽¹⁾. Riječ je o najvećoj mreži na razini Europe kojom se okupljaju dionici iz cijelog EU-a i čime se olakšava dijalog, razmjena najboljih praksi i utvrđivanje razlika među politikama. Platforma se sastoji od koordinacijske skupine koju čine predstavnici akademske zajednice, civilnog društva i lokalnih vlasti te postojećih nacionalnih ili sektorskih mreža.

(1) Mišljenje EGSO-a „Paket o kružnom gospodarstvu” (SL C 264, 20.7.2016., str. 98.).

4.2. ECESP je postao važna baza za informacije i umrežavanje u kontekstu inicijativa europskog kružnog gospodarstva. Obuhvaća aktivnu koordinacijsku skupinu koja se sastoji od 24 organizacije članice i aktivnu internetsku stranicu koju u prosjeku posjećuje 7000 korisnika mjesečno. Jednom godišnje organizira dvodnevnu konferenciju koja redovito premašuje svoj kapacitet.

4.3. EGSO pruža usluge tajništva za ECESP i time donosi dodanu vrijednost Platformi. Kao sjedište civilnog društva u EU-u, EGSO je razvio stručnost u pronalaženju snažnog zajedničkog glasa među različitim skupinama. Odbor svojim radom u području zakonodavstva postupno stvara konsenzus širokog raspona svojih članova. Ta su ključna obilježja pomogla članovima ECESP-a da se u cijelosti izraze i uključe u Platformu, a da pritom taj postupak ne bude pretjerano institucionaliziran.

4.4. ECESP može imati ulogu u poticanju razvoja novih strategija kružnog gospodarstva na dva načina: 1. osiguravanjem platforme za objavu strategija i planova, omogućivanjem jednostavnog pronalaženja dokumenata i upućivanja na njih; 2. olakšavanjem umrežavanja dionika unutar određenih područja i među njima. Platforma može putem tajništva maksimalno povećati potencijal povezivanja aktera koji su aktivni u provedbi na lokalnoj razini i razini država članica s kreatorima politika na razini EU-a.

4.5. Tim umrežavanjem Platforma može i poticati na uključivanje širokog raspona dionika civilnog društva u prelazak na kružno gospodarstvo, i to u ranoj fazi izrade i razvoja planova.

4.6. ECESP pruža jedinstvenu infrastrukturu na temelju koje se može postići dosljedan i koordiniran pristup izradi i provedbi novih gospodarskih modela u EU-u. Platforma je postala model za druge platforme kojima organizacije civilnog društva vode tajništvo, a dionici naizmjenice predsjedaju koordinacijskom skupinom.

4.7. EGSO naglašava da je potrebno savjetovati se s dionicima u svim fazama razvoja strategija i planova, od osmišljavanja do provedbe i praćenja napretka.

4.8. EGSO u svojem jedinstvenom položaju partnera Platforme i pružatelja usluga tajništva za Platformu može dodatno potaknuti taj uključivi pristup pružanjem prilagodljivog modela strategije kojim se može nadahnuti subjekte koji razvijaju strategije i planove za kružno gospodarstvo. Taj je model strategije razvijen i objavljen u okviru studije koju je naručio Odbor⁽²⁾.

4.9. Razvoj snažnih strategija iziskuje razvijenu znanost i istraživanje kao osnovu za donošenje odluka. To je jedan od temelja inovacija i iziskivat će snažnu kombinaciju javnih i privatnih ulaganja.

5. Ključne pouke iz studije

5.1. Kružno gospodarstvo širok je pojam koji obuhvaća promjene u upotrebi materijala, poslovnim i proizvodnim modelima, biogospodarstvu, toku zaliha, tržištima sekundarnih sirovina i ulozi potrošača.

5.2. Strategije trebaju odražavati taj široki raspon, ali su najučinkovitije kada su usmjerene na konkretno područje, i to ono koje je relevantno za geografsko širenje strategije. U poljoprivrednoj regiji, na primjer, strategija za kružno gospodarstvo bit će usmjerena na biogospodarstvo i ulogu poljoprivrede i prirodnih ekosustava u kružnosti. U regiji s većom proizvodnjom otpada strategija će biti usmjerena na najbolji način preoblikovanja otpada u vrijednu sekundarnu sirovinu.

5.3. Akcijskim planom na razini EU-a potaknut je razvoj planova na nacionalnoj razini. U određenim regijama postoje značajne skupine strategija. U područjima gdje su usvojene nacionalne strategije veća je vjerojatnost nastanka lokalnih ili regionalnih strategija. EGSO potiče sve države članice na izradu i provedbu nacionalnih strategija koje su u skladu s inicijativama kružnog gospodarstva EU-a.

5.4. U 80 % slučajeva nedostaje savjetovanje s civilnim društvom u fazi određivanja opsega i osmišljavanja strategija. ECESP i EGSO ističu rad organizacija civilnog društva u tom području i stručnost koju one pružaju. EGSO preporučuje koordinirani pristup razvoju postupka uključivanja svih dionika u najranijoj fazi osmišljavanja strategija. Taj bi pristup mogao razviti ECESP ili bi se to moglo učiniti u okviru zajedničkog projekta u kojem sudjeluju Odbor regija, Parlament, Vijeće i Komisija.

⁽²⁾ Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building („Strategije i planovi za kružno gospodarstvo u Europi: utvrđivanje sinergija i potencijala za suradnju i izgradnju saveza“).

5.5. Područje primjene strategija utvrđuje se u najranijoj fazi. Od iznimne je važnosti zajamčiti priznavanje međusobne povezanosti kružnog gospodarstva i interdisciplinarnih zahtjeva za učinkovitu provedbu u fazi određivanja područja primjene. Kružno gospodarstvo već je odmaklo od recikliranja i to bi se trebalo odražavati u strategijama.

5.6. Strategije bi trebalo razvijati uzimajući u obzir proširivost i prenosivost. Čini se da se u ranijim strategijama ti elementi nisu razmatrali. U postizanju navedenog u svakom bi slučaju pomogao koordiniraniji pristup razvoju novih strategija ili reviziji postojećih.

5.7. Dobro je upravljanje važno. Planovima se mora zajamčiti vlasništvo nad uspostavljenom jedinicom u organizaciji ili novom jedinicom. Takva bi jedinica poticala umrežavanje, stvarala znanje i komunikaciju, pratila napredak i jamčila redovito ažuriranje strategije. Takvim se pristupom jamči da planovi budu živi dokumenti na temelju kojih se djeluje.

5.8. Kružno gospodarstvo ima važnu ulogu u poljoprivredi. Tradicionalna poljoprivredna gospodarstva u obiteljskom vlasništvu ili s obiteljskim upravljanjem bila su (i u nekim su slučajevima i dalje) primjer učinkovite upotrebe resursa u skladu s prirodom. EGSO poziva da se financiranjem EU-a pruži potpora kružnosti u poljoprivrednom sektoru, na svim razinama i u svim razmjerima. Biogospodarstvo je podsektor kružnosti. Biološki tokovi i tokovi materijala sjedinjuju se i stvaraju međusobno povezane kotačiće kružnog gospodarstva. S pomoću planova za poljoprivredne regije tim se područjima može pomoći u postizanju koordiniranog pristupa i jamčenju potpunog ostvarenja konkurentne prednosti na temelju kružnosti.

5.9. Drugi aspekti na koje se planovi mogu usredotočiti mogu uključivati ponovnu proizvodnju ili popravak. Novi poslovni i vlasnički modeli, uz primjenu snažnog ekološkog dizajna, mogu pružiti prilike za zapošljavanje i regionalni napredak, kada je riječ o ponovnoj proizvodnji robe.

5.10. Ključan dio snažnog plana jest pružanje točnih i jasnih informacija potrošačima. Kulturne prepreke za prijelaz na upotrebu proizvoda kružnog gospodarstva ili na upotrebu sekundarnih materijala treba rješavati komuniciranjem. Prerađeni proizvodi za potrošače često ispunjavaju jednake funkcionalne standarde, ali su održiviji od proizvoda izrađenih od primarnih sirovina. Zabrinutost u pogledu kvalitete i prava potrošača trebala bi biti obuhvaćena svakim uspješnim planom.

5.11. Važan element uspješne provedbe kružnog gospodarstva bit će uključivanje usklađenog pristupa edukaciji građana, od školske djece do potrošača, o prednostima i načelima kružnosti. Edukacija svih dionika ključan je dio ostvarivanja uspješne i uključive tranzicije.

5.12. Osposobljavanje, komuniciranje i razmjena znanja mogu se osnažiti upotrebom materijala za uzajamno učenje koje je Komisija stavila na raspolaganje.

6. Prepreke za uspješne planove

6.1. Planovi sami po sebi nisu dovoljni za postizanje povećanog napretka u kružnosti. Postoji niz prepreka koje treba prevladati.

6.2. Politika: nedostatak političke potpore.

— Strategije koje se nalaze u političkoj praznini, tj. nisu povezane s drugim politikama i nisu dio dosljedne i šire kružne strategije.

6.3. Građani: nedostatak javne svijesti i razumijevanja koncepta kružnog gospodarstva. Strah od posljedica za sve dionike u tranziciji, od proizvođača do krajnjih korisnika i potrošača.

— Jedan od načina prevladavanja tog straha jest povezivanje ljudi radi razmjene znanja i iskustava. To je funkcija Europske platforme dionika kružnog gospodarstva koju podupire rad članova koordinacijske skupine, kao što je francuski Institut national de l'économie circulaire (INEC – Nacionalni institut za kružno gospodarstvo), i njihov rad na mapiranju mreža kružnog gospodarstva u Europi.

6.4. Okvir za upravljanje infrastrukturom: nedostatak odredbi o proširivosti i prenosivosti.

— Planovi moraju biti prilagođeni posebnim teritorijalnim okolnostima. Potrebno je donijeti i provesti odgovarajuće propise.

6.5. Financije: postoji nedostatak gospodarskih poticaja za prelazak poduzeća i korisnika na kružne proizvode i usluge. U konačnici će opcije kružnog gospodarstva za potrošače biti gospodarski konkurentnije, ali u početnoj prijelaznoj fazi mogli bi biti potrebni poticaji. Potrebno je jasno informiranje o pristupu relevantnom financiranju, a postupak prijave mora biti jednostavan i razumljiv.

6.6. EGSO poziva ECEP da radi na prevladavanju tih glavnih prepreka, utvrdi ostale i predloži konkretna rješenja za tvorce politika o najboljem načinu rješavanja ključnih pitanja.

Bruxelles, 26. rujna 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER
