C/2024/6878

28.11.2024.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Pravedna tranzicija za osiguravanje održive budućnosti poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a

(samoinicijativno mišljenje)

(C/2024/6878)

Izvjestiteljica: **Kerli ATS**

Suizvjestitelj: **Florian MARIN**

Savjetnik/ica: Tomaso FERRANDO (za izvjestiteljicu)

Odluka Plenarne skupštine:	18.1.2024.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	3.9.2024.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.9.2024.
Plenarno zasjedanje br.:	590
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	136/0/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da se u okviru pravedne tranzicije u poljoprivredno-prehrambenim sustavima treba dosljedno baviti socijalnim, okolišnim i gospodarskim aspektima, pri čemu je potreban sveobuhvatan, koordiniran i integriran pristup. Pravedna tranzicija trebala bi se temeljiti na načelima distributivne pravde, uzajamnog priznavanja, participacije, ljudskih prava, ambicioznim ciljevima u području okoliša i klime, kao i načelu da „nitko ne smije biti zapostavljen”.

1.2. EGSO smatra da su potrebne integrirane javne politike da bi se osiguralo da svi dionici, uključujući male poljoprivrednike, ribare i radnike u prehrambenom sektoru, imaju središnju ulogu u pravednoj tranziciji. Načela socijalne i ekološke pravde moraju usmjeravati razvoj održivih prehrambenih sustava, i to osiguravanjem pravedne raspodjele troškova, resursa i koristi te podupiranjem prava na hranu i prehranu.

1.3. EGSO predlaže da se participativna pravda integrira u sve aspekte pravedne tranzicije poljoprivredno-prehrambenih sustava. Tom bi se integracijom trebali jamčiti uravnoteženi postupci obavješćivanja i savjetovanja kojima se uzima u obzir stvarno stanje ranjivih aktera u svim dijelovima lanaca poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Također bi trebalo naglasiti dostupnost informacija, transparentnost, obrazovanje, prekvalifikaciju i usavršavanje te nastojati izgraditi kapacitete na svim razinama prehrambenih sustava za sve dionike.

1.4. EGSO predlaže da pravedna tranzicija obuhvati zaštitu, poštovanje i ostvarivanje prava svih radnika, među ostalim jačanjem i podupiranjem mehanizama socijalne uvjetovanosti poput onog sadržanog u zajedničkoj poljoprivrednoj politici (ZPP), ali i osiguravanjem da poljoprivrednici ostvaruju dohodak dostatan za život kako bi takav dohodak mogli pružati i svojim radnicima.

1.5. Da bi se odgovorilo na hitnu potrebu za strukturnom preobrazbom prehrambenih sustava EU-a, EGSO preporučuje:

— usvajanje sustavnog pristupa zakonodavstvu o prehrambenim sustavima EU-a i upravljanju njima koji bi išao korak dalje od poljoprivredne proizvodnje i kojim bi se poštovala načela pravde o kojima se govori u nastavku;

— rad na uspostavi prava na dohodak i plaće dostatne za život diljem EU-a, kao i duž prehrambenih lanaca izvan EU-a koji opskrbljuju EU, te promicanje, u dogovoru s državama članicama i podnacionalnim tijelima, oblika financijske potpore i stabilizacije cijena kojima se građanima-potrošačima jamči dostupnost hrane i pravo na hranu;

— provedbu politika kojima bi se novim generacijama poljoprivrednika i malih proizvođača olakšao pristup zemljištu, čime bi se obrnuo trend koncentracije zemljišta promicanjem njegove pravedne raspodjele i usklađivanjem zemljišnih politika s Dobrovoljnim smjernicama FAO-a o odgovornom upravljanju posjedom zemljišta ([1]);

— rješavanje problema nejednakosti u okviru ZPP-a kao ključnog elementa za pravednu tranziciju, uz osiguravanje pravedne potpore svim državama članicama kako bi se zajamčili jednaki uvjeti u poljoprivrednom sektoru EU-a;

— uvođenje propisa za ograničavanje špekulacija i financijalizacije u prehrambenim sustavima, poticanje transparentnosti na tržištima prehrambenih proizvoda i uspostavu financijskih instrumenata kojima bi se podupirale održive prakse u cijelom prehrambenom lancu;

— ulaganje u istraživanje i razvoj održivih praksi i tehnologija, uz istodobno prepoznavanje posljedica u smislu distribucije i priznavanja dugotrajnih oblika proizvodnje, distribucije i potrošnje, promicanje inovacija u praksi te pružanje osposobljavanja i resursa poljoprivrednicima, poduzetnicima i radnicima u prehrambenom sektoru kako bi se poduprlo usvajanje održivih praksi;

— donošenje ambicioznijih i obvezujućih standarda za održivu i poštenu nabavu hrane te korištenje programa javne nabave i prehrambenih programa EU-a kao sredstava za potporu pravednoj tranziciji prema socijalno, gospodarski i okolišno održivim prehrambenim sustavima;

— prepoznavanje važnosti reproduktivnog rada i rada pružanja skrbi u cijelom prehrambenom sustavu i središnje uloge žena i mladih u sadašnjim i budućim poljoprivredno-prehrambenim sustavima;

— podupiranje praksi kojima se promiču bioraznolikost i očuvanje prirodnih resursa, kao i provedbu politika kojima se potiče integracija usluga ekosustava u poljoprivredno-prehrambene sustave;

— osnivanje fonda za pravednu tranziciju u poljoprivredno-prehrambenom sektoru kako bi se pružala potpora malim i srednjim poljoprivredno-prehrambenim poduzećima, kao i opservatorija za pravednu prehrambenu tranziciju u okviru prijedloga za uspostavu opservatorija za pravednu tranziciju; ([2])

— integriranje globalne perspektive u pravednu tranziciju poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a kojom bi se lokalno, regionalno, međunarodno i globalno upravljanje uskladilo s ciljevima u području ljudskih prava, okoliša i klime te načelima pravde i održivosti u globalnim prehrambenim sustavima;

— osmišljavanje kampanja za informiranje javnosti radi promicanja konzumacije lokalne, zdrave i održivo proizvedene hrane i provedbu obrazovnih programa u školama kojima bi se djecu informiralo o važnosti održivih prehrambenih sustava i zdravih prehrambenih navika.

([1]) https://www.fao.org/tenure/voluntary-guidelines/en/.

([2]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Unapređenje okvira politike EU-a za pravednu tranziciju: Koje su mjere potrebne?” (SL C, C/2024/1576, 5.3.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj).

2. **Potreba za sveobuhvatnom i pravednom tranzicijom za poljoprivredno-prehrambene sustave EU-a**

2.1. Prehrambeni sustavi EU-a na raskrižju su brojnih izazova s kojima se europska regija suočava. Gubitak radnih mjesta uzrokovan promjenama u obrascima i geografskim područjima proizvodnje, osiromašenje obitelji, hiperinflacija, preraspodjela javnih rashoda ([3]) iz socijalnih usluga u vojne i obrambene svrhe ([4]), povećanje broja nezaraznih bolesti povezanih s nižim troškovima nezdrave prehrane ([5]), klimatskim promjenama i ekstremnim vremenskim uvjetima, pomak prema gospodarstvima s niskim emisijama ugljika ([6]) i gubitak bioraznolikosti samo su neka od socijalnih, okolišnih i gospodarskih pitanja koja se isprepliću s pitanjima povezanima s prehrambenim sustavima, a u nekim su slučajevima izravno povezana s time kako ti sustavi funkcioniraju i načinom na koji su strukturirani.

2.2. Iako je europski lanac opskrbe hranom pokazao znatnu otpornost i očuvao pristup hrani u cijeloj Europi čak i u tako zahtjevnim uvjetima kao što su pandemija bolesti COVID-19, kriza cijena sirovina i energije, geopolitičke napetosti i klimatska kriza, ti su događaji ukazali i na znatne vulnerabilnosti.

2.3. EGSO pozdravlja napore koji se trenutačno ulažu u uključivanje pitanja povezanih s prehrambenim sustavima u europske i globalne rasprave i naglašava važnost sveobuhvatnog pristupa ljudima, životinjama i ekosustavima. Međutim, EGSO prima na znanje obustavu zakonodavnog postupka povezanog s okvirnim zakonom o održivim prehrambenim sustavima ([7]) i poziva buduću Komisiju da ponovno pokrene to pitanje u skladu s načelima o kojima se raspravlja u ovom mišljenju.

2.4. Nadalje, EGSO prepoznaje potrebu za hitnom i strukturnom preobrazbom poljoprivrednih i prehrambenih sustava EU-a koja bi nadilazila ono što se trenutačno poduzima i bila usklađena s međunarodnim i europskim obvezama u pogledu okoliša, klime i društvenog ugovora. EGSO predlaže da se postave temelji za poljoprivredno-prehrambene sustave EU-a koji bi djelovali unutar ograničenja planeta i društva ([8]) i mogli ostvariti rezultate za dobrobit stanovništva, planeta i budućih generacija.

2.5. EGSO je svjestan da poljoprivrednici, ribari, radnici u prehrambenom sektoru i MSP-ovi čine okosnicu prehrambenih sustava EU-a i da se oni često nalaze u kompliciranoj situaciji zbog sve većih nejednakosti u njihovim sektorima ([9]), zbog toga što javne politike često djeluju regresivno, što najviše pogađa manje aktere, kao i zbog nižih cijena i izloženosti globalnom tržišnom natjecanju koje je povećalo slabosti, strahove i ljutnju. To je u brojnim ruralnim regijama EU-a dovelo do povećanja izazova povezanih s mentalnim zdravljem u poljoprivrednom sektoru. U nekoliko studija ističe se hitna potreba za sveobuhvatnom potporom u području mentalnog zdravlja. ([10])

2.6. Pravedna tranzicija stoga bi se trebala temeljiti na zaštiti, poštovanju i ostvarivanju radničkih prava svih radnika. To podrazumijeva jačanje i poboljšanje mehanizama socijalne uvjetovanosti poput onog sadržanog u ZPP-u i potporu državama članicama u njegovoj provedbi. Osim toga, ključno je da poljoprivrednici dobiju odgovarajuće cijene za svoje proizvode, što će im omogućiti da svojim radnicima plate primjerenu plaću.

Nadalje, migracijske politike i propisi moraju biti osmišljeni tako da se kriminalnim organizacijama onemogući iskorištavanje ljudi i da se osigura da proizvođači ne smanjuju troškove proizvodnje na štetu radničkih prava. ([11])

([3]) https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eurogroup-says-new-fiscal-rules-will-require-public-spending-cuts/.
([4]) https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2023/11/30/record-high-european-defence-spending-boosted-by-procurement-of-new-equipment.
([5]) Orhan R., Paric M., Czabanowska K., *Lessons Learnt from the EU Response to NCDs: A Content Analysis on Building Resilient Post-COVID Health Systems* (Pouke iz odgovora EU-a na nezarazne bolesti: analiza sadržaja o izgradnji otpornih zdravstvenih sustava nakon pandemije bolesti COVID-19), *Healthcare* (Basel) 2021.
([6]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Osiguravanje naše budućnosti – Klimatski cilj EU-a za 2040. i put prema klimatskoj neutralnosti do 2050. uz izgradnju održivog, pravednog i prosperitetnog društva (COM(2024) 63 final) (SL C, C/2024/4667, 9.8.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4667/oj).
([7]) https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/spotlight-JD%2023-24/file-sustainable-eu-food-system.
([8]) Raworth, R., *Doughnut Economics* (Ekonomski model krafne).
([9]) Piketty, T., *Les paysans apparaissent comme la plus inégale des professions en France actuellement* (Čini se da su trenutačno u Francuskoj poljoprivrednici profesija u kojoj postoje najveće nejednakosti), *Le Monde*.
([10]) Mreža ZPP-a EU-a, Tematska skupina za potporu mentalnom zdravlju poljoprivrednika i poljoprivrednih zajednica.
([11]) *Human suffering in Italy's Agricultural Value Chain* (Ljudska patnja u talijanskom poljoprivrednom lancu vrijednosti), 3–4, 2018.

2.7. Osim toga, EGSO je svjestan činjenice da, želimo li imati viziju održive budućnosti, moramo sustavno promatrati naše prehrambene sustave u cjelini, način na koji su oni socijalno, okolišno i gospodarski izgrađeni, kao i njihove posljedice. Stoga bi integriranim javnim politikama i međusektorskim intervencijama trebalo osigurati da poljoprivrednici, ribari, radnici u prehrambenom sektoru i MSP-ovi budu u središtu interesa, ali uvijek u kontekstu širih prehrambenih sustava čiji su dio, zajedno s drugim komercijalnim akterima, potrošačima, životinjama i ekološkim procesima.

2.8. EGSO smatra da je ključno utvrditi jasna vodeća načela kojima bi se u izgradnji održive budućnosti poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a mogli poduprijeti svi akteri u prehrambenim sustavima, oblikovatelji politika i organizacije civilnog društva. EGSO prepoznaje koliko je važno da se za pravednu tranziciju poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a osmisli zaseban put, nadahnut načelima socijalne i ekološke pravde i utemeljen na rječniku i obvezama sadržanima u međunarodnom pravu o ljudskim pravima i Povelji EU-a o temeljnim pravima. ([12])

2.9. Pravedna tranzicija iziskuje da oblikovatelji politika uzmu u obzir socijalne i okolišne aspekte u odgovarajućem kontekstu, da donose koherentne politike u svim područjima i da traže rješenja za strukturna pitanja koja mogu otežavati konsolidaciju održivih prehrambenih sustava.

2.10. EGSO tvrdi da bi se sveobuhvatni, koordinirani i integrirani politički pristup pravednoj tranziciji poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a trebao temeljiti na načelima distribucije, uzajamnog priznavanja, participacije, ambicioznih ciljeva u području okoliša i klime, globalne pravde, demografskih izazova (kao što su starenje stanovništva i nedostatak radne snage), koherentnosti i ljudskih prava, posebno prava na hranu i prehranu.

3. **Distributivna pravda**

3.1. EGSO smatra da primjena načela distributivne pravde na poljoprivredno-prehrambenu tranziciju podrazumijeva uvođenje javnih politika i mjera za rješavanje problema trenutačnih i budućih nepravdi i nejednakosti u prehrambenim sustavima, uz istodobno jačanje radničkih prava, jamčenje zdrave i pristupačne prehrane za sve, poticanje inovacija i konkurentnosti subjekata i promicanje dobrobiti životinja. U središtu je tog načela priznanje da će za tranziciju neizbježno biti potrebna sredstva, ali da bi do njih trebalo doći provođenjem progresivnih mjera i da bi troškove i koristi koji proizlaze iz budućih politika i političkih odluka trebalo pravedno raspodijeliti.

3.2. EGSO prepoznaje koliko je važno da EU usmjerava države članice u provedbi odgovarajućih politika kojima se može obrnuti trend sve intenzivnije koncentracije zemljišta ([13]) i omogućiti pristup zemljištu za nove generacije poljoprivrednika i malih proizvođača. EGSO podržava Europski parlament koji je u izvješću o vlastitoj inicijativi iz 2017. naveo da je pristup zemljištu temeljno pravo i založio se za usklađivanje europskih zemljišnih politika s Dobrovoljnim smjernicama o odgovornom upravljanju posjedom zemljišta koje je donio Odbor za svjetsku sigurnost opskrbe hranom.

3.3. Pri pružanju javne potpore nužno je uvažiti činjenicu da u prehrambenim sustavima EU-a ima dostupnih sredstava, ali da su ona neravnomjerno i nejednako raspoređena. Kontrola i izvlačenje financijskih sredstava ([14]) koje provode multinacionalne prehrambene korporacije i globalni financijski sektor znatno utječu na lance opskrbe od polja do stola jer primarnim proizvođačima i radnicima u cijelom lancu oduzimaju znatne količine dobiti i promiču prehrambene sustave u kojima financijska dobit ima prednost pred poštovanjem ograničenja planeta i ljudskih ograničenja. Zbog toga mali i srednji poljoprivrednici i radnici u prehrambenom sektoru imaju minimalne prihode, a to utječe i na cijene i dodatno pogoršava problem dostupnosti hrane, posebno među akterima koji su stup prehrambenih sustava EU-a. ([15])

([12]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Unapređenje okvira politike EU-a za pravednu tranziciju: Koje su mjere potrebne?” (SL C, C/2024/1576, 5.3.2024., ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj?locale=hr); Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijelazu u održiviju europsku budućnost – strategija za 2050.” (SL C 81, 2.3.2018., str. 44.) i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nitko ne smije biti zapostavljen pri provedbi Programa održivog razvoja do 2030.” (SL C 47, 11.2.2020., str. 30.).

([13]) Prema podacima Eurostata mijenja se koncentracija zemljišta u EU-u, s obzirom na to da se broj poljoprivrednih gospodarstava u EU-u smanjio za oko 37 % u relativno kratkom razdoblju, od 2005. do 2020. Riječ je o gubitku 5,3 milijuna poljoprivrednih gospodarstava u državama članicama, od kojih su velika većina (oko 87 %) bila mala poljoprivredna gospodarstva površine manje od 5 ha.

([14]) Privatizacija vrijednosti proizvedene u prehrambenom sektoru.

([15]) Pravedna tranzicija trebala bi osigurati i veću transparentnost i više informacija o strukturi prehrambenih sustava EU-a. U dokumentu OECD-a iz 2021. o koncentraciji i tržišnoj snazi u prehrambenom lancu upućuje se na studiju Europske komisije iz 2014. o rješavanju problema nepoštenih trgovačkih praksi među poduzećima u lancu opskrbe hranom (COM(2014) 472 final).

3.4. EGSO poziva institucije EU-a i države članice da prihvate načela distributivne pravde kako bi se prije svega odgovorilo na špekulacije i financijalizaciju kao ključne načine izvlačenja sredstava iz prehrambenih sustava, i to na štetu potrošača, proizvođača, radnika i ekološke održivosti. ([16]) EU i njegove države članice trebali bi pronaći rješenje za špekulativne prakse povezane s prehrambenim proizvodima i druge oblike financijalizacije i ulagačkih praksi aktera EU-a koje nisu u skladu s načelima EU-a, ljudskim pravima i međunarodnim obvezama EU-a i njegovih država članica. Osim toga, EU bi trebao jačati i promicati inicijative za izravan pristup tržištu, primjerice podupiranje poljoprivrednih zadruga i izravne prodaje potrošačima kako bi se poljoprivrednicima pomoglo da dobiju dohodak dostatan za život ([17]) i smanje troškove posrednika.

3.5. EGSO smatra da je za osiguravanje pravedne tranzicije iznimno važno riješiti problem nejednakosti u okviru ZPP-a. Važno je pobrinuti se da sve države članice dobiju pravednu potporu kako bi se osigurali jednaki uvjeti u poljoprivrednom sektoru EU-a.

3.6. Potrebno je obratiti pozornost na visok stupanj koncentracije u prehrambenim sustavima EU-a, što dovodi do nejednake pregovaračke moći i nejednake raspodjele resursa. Postoji rizik da bi političke odluke, kao što su nove smjernice o horizontalnim sporazumima, mogle pogodovati koordinaciji među oligopolističkim poduzećima umjesto da doprinose rješavanju trenutačnih problema koncentracije. Prioritet Europske komisije trebala bi biti koncentracija na razini ulaznih materijala za poljoprivredu, genomskog materijala, zemljišta, prerade i distribucije.

3.7. Primjerice, na globalnom tržištu gnojiva, koje je vrijedno 200 milijardi USD, dominira nekoliko poduzeća koja kontroliraju više od 30 % proizvodnje dušičnih gnojiva. Njihova im tržišna moć omogućuje da utječu na cijene i povećavaju svoju dobit prenošenjem rastućih troškova na potrošače. Pogledamo li i izvan Europe, u 2021. i 2022. zemlje skupine G 20 potrošile su na uvoz gnojiva 21,8 milijardi USD više u odnosu na 2020., a predviđa se da će vodeća poduzeća koja proizvode gnojiva u istom vremenskom okviru ostvariti dobit od gotovo 84 milijarde USD. ([18]) Taj scenarij, kao i koncentracija na razini sjemena i poljoprivrednih tehnologija, ukazuje na hitnu potrebu da se javnim politikama EU-a promiče smanjenje ovisnosti poljoprivrednika o tim ulaznim materijalima i adekvatna javna financijska potpora za prelazak na održivije oblike proizvodnje. ([19])

Institucije EU-a već su dugo upoznate s činjenicom da koncentracija moći prisutna na putu „od polja do stola" utječe na nejednaku raspodjelu gospodarske vrijednosti koja nastaje u prehrambenim sustavima i marginalizaciju primarnih proizvođača. ([20]) Prema podacima Europske komisije „ako više od 95 % aktera u prehrambenoj industriji i maloprodajnom sektoru čine mikropoduzeća ili mala poduzeća, tržištem dominira mali broj velikih poduzeća koja djeluju kao kupci". ([21]) Detaljnija studija iz 2021. Zajedničkog istraživačkog centra Europske komisije „Tržišna snaga u prehrambenoj industriji u odabranim državama članicama" ([22]) ukazuje na nesklad između činjenice da „manji poduzetnici dominiraju u proizvodnom, veleprodajnom i maloprodajnom sektoru u pogledu svoje razine udjela u ukupnom broju poduzeća" i činjenice da „velika poduzeća dominiraju svakim od tri sektora u pogledu svojeg udjela u ukupnom prometu" ([23]). Prema dokumentima EU-a i doprinosima EGSO-a, proizvodnji i veleprodaji potrebno je posvetiti posebnu pozornost s obzirom na njihovu razinu koncentracije. To može utjecati na cjelokupni prehrambeni lanac i raspodjelu prihoda i prilika jer poduzeća koja zloupotrebljavaju svoj vladajući položaj na tržištu mogu utjecati ne samo na cijenu i količinu robe kojom se trguje nego i na različite aspekte ugovornih uvjeta kojima se uređuje njihov odnos.

([16]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Kriza cijena hrane: uloga špekulacija i konkretni prijedlozi za djelovanje nakon izbijanja rata u Ukrajini" (SL C 100, 16.3.2023., str. 51.).

([17]) https://www.weforum.org/agenda/2024/04/ilo-living-wage-explained/.

([18]) Institut za poljoprivrednu i trgovinsku politiku, *Fertiliser Crisis Cost G20 Almost $22 Billion While Fertiliser Companies Set to Make a $84 Billion in Profits* (Kriza gnojiva skupinu G20 košta gotovo 22 milijarde USD, dok poduzeća koja se bave proizvodnjom gnojiva očekuju 84 milijarde USD dobiti.).

([19]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Sigurnost opskrbe hranom i održivi prehrambeni sustavi" (SL C 194, 12.5.2022., str. 72.).

([20]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Sigurnost opskrbe hranom i održivi prehrambeni sustavi" (SL C 194, 12.5.2022., str. 72.).

([21]) Europska komisija, Komisija objavljuje izvješće o provedbi pravila EU-a protiv nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom, 23. travnja 2024., https://agriculture.ec.europa.eu/news/commission-delivers-report-implementation-eu-rules-against-unfair-trading-practices-food-supply-2024-04-23_en.

([22]) Kjersti Nes, Liesbeth Colen i Pavel Ciaian, *Market Power in Food Industry in Selected States* (Tržišna snaga u prehrambenoj industriji u odabranim državama članicama), Europska unija: Zajednički istraživački centar, 2021.

([23]) Kjersti Nes, Liesbeth Colen i Pavel Ciaian, *Market Power in Food Industry in Selected States* (Tržišna snaga u prehrambenoj industriji u odabranim državama članicama), Europska unija: Zajednički istraživački centar, 2021.

3.8. Distributivna pravda podrazumijeva da trošak tranzicije snose oni koji su imali najviše koristi i koji imaju najviše sredstava. Slično kao i u energetskom sektoru, pravednu prehrambenu tranziciju u poljoprivredno-prehrambenim sustavima trebalo bi poduprijeti javnim fondom, ali bi se on trebao financirati porezima prikupljenima od ekstraprofita od prodaje hrane, špekulativnih praksi i kompenzacijom za vanjske učinke na društvo i okoliš. ([24]) Taj bi fond trebao biti namijenjen malim i srednjim poljoprivrednicima, podupirati njihove proizvodne i distribucijske kapacitete, razmjenu znanja i inovacija u čijem su središtu poljoprivrednici, podupirati primjerene i dostojanstvene radne uvjete, kao i socijalnu zaštitu te doprinositi ostvarenju okolišnih i klimatskih ciljeva EU-a.

3.9. Rješavanje problema prekomjerne koncentracije i neravnoteža moći treba biti ključni cilj pravedne tranzicije. To mogu postići EU i nacionalna tijela jačanjem opcija provedbe Direktive o nepoštenim trgovačkim praksama u državama članicama, poticanjem razmjene najboljih zakonodavnih praksi među državama članicama ([25]), rješavanjem pitanja veće pregovaračke moći putem praksi prava tržišnog natjecanja ([26]), ali i prilagodbom propisa EU-a i nacionalnih propisa o javnoj nabavi. Javna nabava trebala bi se upotrebljavati kao instrument politike za ostvarivanje brojnih okolišnih, zdravstvenih i socioekonomskih ciljeva ([27]) koji su usklađeni s načelima pravedne tranzicije i stvaranja održivih prehrambenih sustava. U tom kontekstu u cilju ostvarenja distributivne pravde trebalo bi posebnu pozornost posvetiti upotrebi javne nabave kako bi se olakšao pristup manjim proizvođačima i proizvođačima koji primjenjuju najviše standarde u pogledu ekoloških i radnih praksi, kao i praksi postupanja sa životinjama.

3.10. Za ostvarenje distributivne pravde javna tijela trebala bi aktivno sudjelovati u lokalnim prehrambenim sustavima kako bi se osiguralo da se u javnim kantinama poslužuju zdravi i hranjivi obroci prilagođeni određenoj kulturi, uz nultu stopu otpada. Javna uprava ujedno se mora pobrinuti da su te usluge, posebno kad je riječ o kantinama u javnim školama, univerzalno dostupne i adekvatno financirane. EGSO poziva EU da ubrza donošenje ambicioznijih i obvezujućih standarda za održivu i pravednu nabavu hrane, o čemu se raspravljalo u sklopu pripreme okvirnog zakona o održivim prehrambenim sustavima. Ističe i da su kantine u javnim školama mjesto na kojem se ispreplićу pravo na obrazovanje, pravo na hranu i pravedna tranzicija na održive prehrambene sustave. ([28]) Stoga bi ih sve države članice trebale smatrati prioritetom, a EU bi ih trebao podupirati jačanjem i proširenjem postojećeg programa za distribuciju voća, povrća i mlijeka u školama, koji bi i sam trebao biti u skladu s načelima pravde.

3.11. EGSO je svjestan da se u svakoj raspravi o pravednoj prehrambenoj tranziciji mora uzeti u obzir složena međuovisnost dobrobiti ljudi i životinja u prehrambenom sustavu, usvojiti pristup „jedno zdravlje" ([29]) i nezaobilazno uključiti sveobuhvatno razmatranje dobrobiti životinja. Stoga pozivamo na jačanje postojećih regulatornih okvira za poboljšanje standarda dobrobiti životinja, poštovanje etičkih načela i pozivanje na odgovornost onih koji ih se ne pridržavaju. Osim toga, treba neizostavno uključiti perspektive i iskustva poljoprivrednika koji imaju ključnu ulogu u održavanju dobrobiti životinja na terenu. ([30])

3.12. Načelom distributivne pravde trebalo bi se voditi i pri uvođenju i promicanju tehnoloških inovacija na svim razinama naših prehrambenih sustava. EGSO poziva institucije EU-a i države članice da uvođenje inovacija procjenjuju vodeći se načelom pravedne tranzicije i opreza kako bi se zajamčilo da se njima ne pogoršavaju postojeće nejednakosti, koncentracije i nejednaka raspodjela vrijednosti i mogućnosti te vodeći se time da nitko ne bude zapostavljen.

([24]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Kriza cijena hrane: uloga špekulacija i konkretni prijedlozi za djelovanje nakon izbijanja rata u Ukrajini" (SL C 100, 16.3.2023., str. 51.).

([25]) Europska komisija, „Provedba zabrane nepoštenih trgovačkih praksi radi jačanja položaja poljoprivrednika i gospodarskih subjekata u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima – trenutačno stanje", SWD 2004 (106).

([26]) Lianos I. i Lombardi C., *Superior Bargaining Power and the Global Food Value Chain: The Wuthering Heights of Holistic Competition Law?* (Veća pregovaračka moć i globalni prehrambeni lanac vrijednosti: Orkanski visovi globalnog prava tržišnog natjecanja?), CLES Research Paper Series, ISBN 978-1-910801-08-6.

([27]) M. Stein, M. Mariani, R. Caranta i Y. Polychronakis, *Sustainable Food Procurement* (Održiva nabava hrane), Routledge, 2024.

([28]) T. Ferrando, *From Marginalization to integration: universal, free and sustainable meals in Italian school canteens as an expression of the right to education and the right to food* (Od marginalizacije do integracije: univerzalno dostupni, besplatni i održivi obroci u talijanskim školskim kantinama kao odraz prava na obrazovanje i prava na hranu).

([29]) Organizacija za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih naroda (FAO), (2020.), „Jedno zdravlje".

([30]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti životinja tijekom prijevoza i s prijevozom povezanih postupaka, izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1255/97 i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2005 (COM(2023) 770 final – 2023/0448 (COD)) (SL C, C/2024/4670, 9.8.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4670/oj).

4. **Uzajamno priznavanje i participativna pravda**

4.1. EGSO prepoznaje složenost prehrambenih sustava EU-a i pritom naglašava potrebu za uključivim i pravednim postupcima donošenja odluka u kojima se svi dionici – poljoprivrednici, potrošači, oblikovatelji politika i organizacije koje predstavljaju prehrambeni sektor – uključuju u oblikovanje tih sustava. EGSO je svjestan da ne postoji samo jedan prehrambeni sustav EU-a, iako je industrijski prehrambeni sustav sve prisutniji. Međutim, u EU-u i dalje postoje različiti načini organiziranja poljoprivredno-prehrambenih sustava, a EGSO je već pozvao na veću diversifikaciju prehrambenih sustava EU-a u svakom pogledu. ([31]) Konkretno, postoje prehrambeni sustavi čija je struktura utemeljena na suradnji i solidarnosti i kojima se promiče postizanje socijalno i ekološki pravednih ciljeva uz istodobno jamčenje pravedne naknade za sve sudionike u svim dijelovima prehrambenog lanca.

4.2. EGSO naglašava potrebu za većim priznavanjem i uvažavanjem lokalnih, zdravih proizvoda putem uspostave povjerenja i učvršćivanja identiteta, koji su ključni za kulturnu baštinu, kao i jačanjem odnosa između proizvođača i potrošača. U tom bi smislu javna tijela trebala posvetiti posebnu pozornost aspektima solidarne ekonomije, društva dobrobiti, poljoprivrednih programa koje podupire zajednica, zadruga radnika i zadruga potrošača, ruralnoj odnosno urbanoj infrastrukturi i inicijativama ruralnog razvoja kojima se stvaraju mogućnosti zapošljavanja i poboljšava životni standard, ([32]) te ih aktivno podupirati.

Donošenje okvira politike kojima se promiču održivi oblici poljoprivrede, kao što je agroekologija i ekološki uzgoj, i podupire njihovo širenje ključno je za održive i pravedne poljoprivredno-prehrambene sustave, ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu tim promjenama ([33]) te za postizanje sigurnosti opskrbe hranom za sve. ([34])

4.3. EGSO uviđa da različite skupine dionika imaju različite razine vidljivosti i moći, zbog čega su potrebne proaktivne mjere kako bi se premostio taj jaz u utvrđivanju putova, politika i budućih koraka. EGSO poziva institucije EU-a i države članice da posvete veću pozornost onim skupinama dionika čiji se glas često ne čuje i da uzmu u obzir međugeneracijska pitanja i prava budućih generacija. Ključnu ulogu imaju, među ostalim, mladi, žene u prehrambenim sustavima, sezonski radnici i radnici migranti, radnici koji rade putem platformi i prekarni radnici, poljoprivrednice i osobe koje se bave pružanjem neplaćene skrbi i reproduktivnim radom. Osim toga, starije osobe, migranti, osobe u nepovoljnim financijskim uvjetima i mladi posebno su osjetljivi na prehrambeno siromaštvo i nesigurnost opskrbe hranom, posebno tijekom gospodarskih kriza. U sveobuhvatnoj strategiji za zdravu budućnost i socijalno i okolišno pravedne prehrambene sustave moraju se prepoznati ti posebni uvjeti. Ta bi strategija trebala uključivati odgovarajuće obrazovne programe i univerzalne, besplatne, zdrave, socijalno pravedne i održive usluge u školskim kantinama.

4.4. Promjena paradigme u načinu na koji se znanje proizvodi, osmišljava i distribuira ključna je za ubrzanje pravedne tranzicije poljoprivredno-prehrambenih sustava. U toj bi promjeni prioritet trebalo biti kreiranje otvorenih i pristupačnih mreža znanja kojima bi se podupirale održive prakse i inovacije u svim dijelovima prehrambenih sustava, posebno u korist aktera u poljoprivredno-prehrambenom sustavu. Potrebno je ponovno razmotriti postojeći okvir intelektualnog vlasništva, posebno u pogledu sjemena i biljaka te u područjima u kojima se inovacije financiraju javnim sredstvima.

4.5. EGSO je svjestan brojnih poziva na uvođenje i normalizaciju inovacija u području biotehnologije, genetski modificiranih organizama i novih genomskih tehnika. Međutim, trebalo bi razmotriti načela uzajamnog priznavanja i participacije, kao i načela distributivne pravde, te uvažiti mnoštvo drugih rješenja koja u području održive proizvodnje hrane predlažu mali poljoprivrednici i zajednice i koja bi se mogla diskreditirati i napustiti ako se predmetna tehnološka rješenja pokažu kao „čarobna formula” za budućnost poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a.

4.6. Kad je riječ o participativnoj pravdi, EGSO se već dugo zalaže za pristup na razini cijelog društva, koji bi obuhvaćao participativnije instrumente, kako bi se osigurala mogućnost većeg uključivanja civilnog društva u postupak donošenja odluka o održivosti.

To zajedničko oblikovanje politika može se ostvariti putem europskog vijeća za prehrambenu politiku, što EGSO snažno potiče, ([35]) i promicanjem osnivanja lokalnih, regionalnih i nacionalnih vijeća za prehrambenu politiku koja bi predstavljala pluralnost mišljenja i osigurala posebne platforme onima koji se najmanje čuju.

([31]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Sigurnost opskrbe hranom i održivi prehrambeni sustavi” (SL C 194, 12.5.2022., str. 72.).

([32]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret sveobuhvatnoj strategiji za održiv urbani i ruralni razvoj” (SL C 105, 4.3.2022., str. 49.); Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energetska i digitalna tranzicija u ruralnim područjima” (SL C 486, 21.12.2022., str. 59.).

([33]) *Food Security* (Sigurnost opskrbe hranom), posebno izvješće Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC) o klimatskim promjenama i tlu, 2023.

([34]) Panel stručnjaka na visokoj razini (HLPE), *Food Security and Nutrition. Building a Global Narrative Towards 2030* (Sigurnost opskrbe hranom i prehrana – izgradnja globalnog diskursa ususret 2030.), FAO, Rim, 2020.

([35]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Sigurnost opskrbe hranom i održivi prehrambeni sustavi” (SL C 194, 12.5.2022., str. 72.).

4.7. Participativna pravda neodvojivo je povezana s uvođenjem regulatornih, političkih i nadzornih prostora kojima bi se obuhvatila različita područja povezana s prehrambenim sustavima EU-a. Opservatorij za pravednu tranziciju ([36]) prehrambenih sustava EU-a, po uzoru na postojeći opservatorij za ruralna područja ([37]), kao i nova Glavna uprava za hranu s međusektorskim nadležnostima predstavljali bi znatan napredak u tom smjeru.

4.8. EGSO cijeni pokušaj Komisije da pokrene dijalog o poljoprivredi, ali smatra da taj prostor treba iskoristiti da se nadiđe pitanje poljoprivrede u užem smislu riječi u cilju uspostave istinskog i djelotvornog okvira za dijalog kojim bi se jamčio uravnotežen postupak obavješćivanja i savjetovanja koji uzima u obzir stvarnost ranjivih aktera u svim dijelovima lanaca poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Osim toga, EGSO naglašava potrebu za jačanjem socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja, prije svega jačanjem uloge sindikata, da bi oni mogli doprinijeti jamčenju zastupljenosti svih radnika u poljoprivredno-prehrambenim sustavima i osiguravanju pristojnih radnih uvjeta za njih.

4.9. Ostvarenje participativne pravde iziskuje osiguravanje dostupnosti informacija, transparentnosti i obrazovanja, posebno za građane i potrošače, odgovornost javnih i privatnih aktera te izgradnju kapaciteta na svim razinama prehrambenih sustava i za sve dionike. U tom smislu EGSO naglašava da je važno ulagati u razvoj vještina, među ostalim u inicijative za usavršavanje i prekvalifikaciju, kao ključne elemente razvoja radne snage. Treba uspostaviti novi diskurs za jačanje društvene prihvaćenosti procesa preobrazbe i pritom osigurati socijalnu predvidljivost i zaštitu poljoprivrednika i radnika u poljoprivredno-prehrambenom sektoru. Valja uložiti znatne napore kako bi se građanima zajamčio pristup prehrambenim okruženjima u kojima su održive i pravedne odluke o hrani jasne, dostupne i pristupačne; za to su potrebne politike koje idu korak dalje od označivanja pakiranja s prednje i sa stražnje strane, kao i osiguravanje odgovarajućih obrazovnih programa i financijskih kapaciteta.

5. **Globalna pravda, usklađenost i ljudska prava**

5.1. EU je jedan od najvećih uvoznika poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, kao i jedan od najvećih izvoznika. Za ostvarenje globalne pravde EU mora raditi na tranziciji koja bi bila pravedna ne samo za Uniju nego i za sve zemlje i partnere na koje će utjecati njegove odluke i odluke država članica. To je načelo sadržano u Ugovorima u vidu zahtjeva za usklađenost politika radi razvoja, ali proizlazi i iz toga da je EU potpisnik međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima, okolišu i klimi.

5.2. U središtu su globalno pravedne tranzicije potreba za reevaluacijom sporazumâ o trgovini i ulaganjima i osiguravanje doprinosa EU-a uspješnoj izgradnji pravednih, pravičnih i održivih prehrambenih sustava diljem svijeta, posebno na globalnom jugu. Treba dosljedno ulagati napore u tu svrhu i pritom uvažavati visoke standarde proizvodnje i povezane troškove koje snose poljoprivrednici u EU-u, a koji doprinose konkurentnosti proizvodnje EU-a na jedinstvenom tržištu. Istodobno bi se trebalo baviti i ulogom koju ZPP ima u pružanju potpore poljoprivrednicima u EU-u i konkurentnosti nekih proizvoda iz EU-a u trećim zemljama. ([38]) Potrebna je temeljita primjena Direktive o nepoštenim trgovačkim praksama u pogledu nepoštenih praksi koje trpe akteri u prehrambenom sektoru izvan EU-a, kao i sveobuhvatna revizija ZPP-a kojom se uzimaju u obzir globalne perspektive.

5.3. EGSO tvrdi da bi europska trgovinska politika trebala aktivno primjenjivati i promicati vrijednosti Povelje Europske unije o temeljnim pravima, njezine obveze u pogledu ljudskih prava, kao i međunarodne obveze u području okoliša, klime i bioraznolikosti koje su preuzele države članice. To znači da bi trgovinska politika EU-a trebala poticati izgradnju pravednih, etički prihvatljivih i demokratskih prehrambenih sustava koji se udaljavaju od prevladavajuće ideologije slobodne trgovine u kojoj pobjeđuju niske cijene i visoko konkurentna tržišta sirovina, koju dovode u pitanje i proizvođači u EU-u i u inozemstvu.

5.4. EGSO je svjestan da EU provodi politiku „otvorene strateške autonomije” kojom se iskorištava njegov jedinstveni položaj za postavljanje globalnih standarda. Uspostavom visokih referentnih vrijednosti za kvalitetu, sigurnost i održivost hrane EU zasigurno može ojačati svoje jedinstveno tržište, ali i promicati vrijednosti u području okoliša i ljudskih prava u svim svojim lancima opskrbe. Međutim, EGSO ističe da bi načelo pravde ujedno trebalo biti temelj za sve odluke u području trgovinske i klimatske diplomacije.

([36]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Unapređenje okvira politike EU-a za pravednu tranziciju: Koje su mjere potrebne?” (SL C, C/2024/1576, 5.3.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj).

([37]) Opservatorij za ruralna područja.

([38]) https://gret.org/publication/pac-quelle-coherence-avec-le-developpement-des-agricultures-paysannes-du-sud/.

5.5. EGSO poziva Europsku komisiju da osigura da se donošenje trgovinskih mjera uvijek temelji na analizi njihova socioekonomskog učinka na ljude i regije izvan EU-a i da se pri donošenju normi, pravila oporezivanja na granicama ili drugih oblika jednostranih trgovinskih mjera zajamči dostatno sudjelovanje lokalnih dionika, regija i perspektiva.

5.6. EGSO ujedno naglašava činjenicu da za ostvarenje pravedne tranzicije EU mora priznati svoju povijesnu odgovornost u promicanju integracije zemalja koje nisu članice EU-a u globalne prehrambene lance putem sporazumâ o gospodarskom partnerstvu, sporazumâ o slobodnoj trgovini, bilateralnih ugovora o ulaganju i multilateralno donesenih stajališta. EU bi također trebao imati odgovornost za donošenje odgovarajućih razvojnih politika i politika suradnje kojima bi se mogle ispraviti negativne posljedice jednostranih mjera i istodobno olakšati konsolidacija regionalnih, pravednih i održivih prehrambenih sustava na cijelom planetu.

5.7. EGSO pozdravlja razvoj strateški integrirane globalne perspektive pravedne tranzicije poljoprivredno-prehrambenih sustava EU-a u kojoj se lokalno, regionalno, međunarodno i globalno upravljanje usklađuje s ciljevima u području ljudskih prava, okoliša i klime te načelima pravde i održivosti u globalnim prehrambenim sustavima.

To se može temeljiti na:

— zagovaranju neovisnosti u opskrbi hranom i regionalnih prehrambenih sustava i osiguravanju toga da politike EU-a nemaju štetne učinke;

— promicanju ratifikacije i provedbe Deklaracije UN-a o pravima seljaka i ostalih osoba koje rade u ruralnim područjima;

— promicanju ratifikacije i provedbe Dobrovoljnih smjernica FAO-a u pogledu posjeda zemljišta.

6. **Ulaganje u pravednu tranziciju**

6.1. S obzirom na nejednako opterećenje, pravednoj tranziciji mora se pristupiti kao politici ulaganja i tranziciji kojom se podupiru zelena ulaganja i iziskuje usklađenost različitih izvora financiranja, uključujući ZPP i ESF. Proračun ZPP-a ima svoja ograničenja i ne može samostalno poduprijeti ambiciozno postavljene klimatske ciljeve. Stoga je za osiguravanje održive poljoprivredno-prehrambene proizvodnje potrebno izaći iz okvira ZPP-a.

6.2. EGSO predlaže uspostavu fonda za pravednu tranziciju u poljoprivredno-prehrambenom sektoru, koji bi bio usmjeren na male aktere u poljoprivredno-prehrambenom sustavu, javno-privatna partnerstva, kompetencije i radne uvjete i čiji bi kriteriji prihvatljivosti primarnu važnost davali mladima, ženama, ljudskim pravima i održivim praksama, uz pristup koji uključuje financiranje cijelog lanca, a ne samo njegova dijela. Moraju biti dostupna i sredstva za olakšavanje konsolidacije i širenja MSP-ova u cijelom prehrambenom sustavu radi promicanja pravednih, pristupačnih, kratkih i održivih prehrambenih lanaca.

6.3. Uz uspostavu fonda trebalo bi uvesti fiskalne poticaje kao što je niži PDV kako bi se pogodovalo malim i održivim poljoprivredno-prehrambenim proizvodima, zajedno s drugim oblicima javne potpore zdravim i održivim sustavima proizvođača-potrošača, kao što je francuska organizacija Socijalna sigurnost u pogledu hrane (*Sécurité Sociale de l'Alimentation*). EGSO naglašava da je iznimno važno da budući ZPP bude polazišna točka za pravednu tranziciju.

Bruxelles, 19. rujna 2024.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE