

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Никой не бива да бъде изоставен при изпълнението на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие“**

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 47/05)

Докладчик: **Peter SCHMIDT**

Съдокладчик: **Lutz RIBBE**

Решение на пленарната асамблея	21.2.2019 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентни секции	секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“ секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане на пленарна сесия	31.10.2019 г.
Пленарна сесия №	547
Резултат от гласуването („за“/„против“/„възпържал се“)	159/21/16

## 1. **Заключения и препоръки**

1.1. Целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР) проправят пътя за по-добро и по-устойчиво бъдеще за всички. В центъра на ЦУР е ангажиментът да се гарантира, че при прехода към път на устойчиво и гъвкаво развитие „никой няма да бъде изоставен и помощта ще стигне първо до най-нуждаещите се“, както и че никоя цел не се счита за постигната, ако не е постигната за всички.

1.2. ЕИСК е на мнение, че социалните въпроси следва да се разглеждат при пълно взаимодействие с тези в областта на околната среда и икономиката. Изпълнението на ЦУР в ЕС изисква сливане на социалното с икономическото и екологичното измерение на устойчивостта, което да доведе до системна промяна и преодоляване на тясноведомственото мислене, което доминира в настоящите стратегии на ЕС. Безспорна е ползата от определянето на мерки и политики посредством многоизмерната призма на Програмата до 2030 г. Разрешаването на социалния въпрос безусловно ще бъде от решаващо значение за изпълнението на тази програма.

1.3. Ако ги сравним с екологичното или икономическото измерение, социалните въпроси и регионалното сближаване досега бяха разглеждани повече като отделни области на политика, а не като една истински неразделна част от политиката за устойчивост. Това, което определя социалното измерение в една цялостна политика за устойчивост, е не само че то доразвива традиционни социални политики (като по-добри социални помощи), а че допринася повече за справедливостта и участието в икономиката — в полза на хората и регионите.

1.4. Преходът към устойчива, неутрална по отношение на въглерода и ефективна по отношение на използването на ресурсите икономика изисква коренни промени в нашето общество и в нашата икономика. Тези промени предполагат както възможности, така и рискове. „Никой да не бъде изоставен“ означава всички членове на обществото и особено по-необлагодетелстваните да имат реален шанс да използват възможностите и да са добре подготвени за справяне с рисковете. Това изисква активна политика. В този контекст от специално внимание се нуждаят най-уязвимите групи в обществото, както и най-необлагодетелстваните региони и територии.

1.5. „Никой да не бъде изоставен“ предполага по-специално повторно еманципиране на възможно най-голям брой хора, за да играят положителна роля като активни граждани, максимално увеличаване на достъпността на инвестициите, нови начини на живот, модели на потребление и устойчиви технологии за всички хора, групи и региони в процеса на преход. Трансформацията към устойчивост не може и не трябва да бъде налагана отгоре; тя ще бъде успешна само ако се основава на широката подкрепа и активното участие на всички граждани.

1.6. За да бъдат изпълнени ЦУР и „никой да не бъде изоставен“, ЕИСК призовава Европейската комисия, Парламента, Съвета и държавите членки:

- да установят **европейски „зелен“ и социален курс** като част от цялостна **стратегия на ЕС за устойчиво развитие до 2050 г.**, който наистина да скъса със свръхексплоатацията на природните ресурси и чиято главна цел да бъде повишаване на благосъстоянието на гражданите. ЕИСК изразява задоволство, че новата Комисията възнамерява да започне европейски „зелен“ курс; Комитетът обаче настоява в него да бъдат включени социалните измерения;
- да извършват систематична оценка на потенциалните отрицателни/положителни **странични ефекти на прехода върху населението на Европа (особено на бедните и уязвими групи) и слабите в структурно отношение региони**, както и да постигнат по-добро разбиране на **междупоколенческите фактори за устойчивостта и равенството**;
- да установят подходящи **управленски структури и инструменти** за изпълнението на ЦУР и „зеления“ и социален курс, например с помощта на **европейския семестър**, по-доброто регулиране и МФР, включително кохезионните и социалните фондове, като движеща сила за извършване на трансформацията;
- да развият по-широко разбиране на „справедливия преход“ (освен въглищата) и да приложат напълно **Европейския стълб на социалните права в негова подкрепа**, като същевременно насърчават реформи на преразпределителните системи (**диференцирано данъчно облагане, социална закрила и устойчиви и социални инвестиции**), както и равновесието между професионалния и личния живот и равенството между половете;
- да гарантират **равен достъп и възможности във връзка с подходящото образование и обучение** за всички;
- да **преодолеят пречките пред активното участие** на гражданите, които нямат необходимия финансов и социален капитал, знания и информация, както и достъп до възможности;
- да въведат **политики, които са от полза както за гражданите, така и за опазването на околната среда**, например планове във връзка със замърсяването на въздуха, в които да се даде приоритет на уязвимите групи, политики относно екологосъобразни социални жилища и т.н.;
- да насърчават **социална икономика и икономика на сътрудничеството** в рамките на прехода към устойчивост (например умения, кръгова икономика, енергиен преход, стимулиране на кооперациите);
- **да предоставят подкрепа на МСП** да осъществят успешно прехода и да постигнат устойчива конкурентоспособност чрез по-добър достъп до умения, финансиране, иновации и технологии;
- да създават повече качествени работни места;
- да разработят стратегия, за **да се гарантира, че не само градовете, но и селските общности** ще станат по-приобщаващи, издръжливи и устойчиви;
- да засилят **опазването на климата и адаптирането към неговото изменение** в Европа с цел борба с опустиняването и намиране на решения относно недостига на вода и обезлюдяването;
- да дадат възможност на **младите хора и на бъдещите поколения** да изразят реално позициите си и да отчитат мнението им при вземането на решения във връзка с устойчивостта;
- да насърчават **политика на устойчива търговия**, която да интернализира положителните и отрицателните външни социални и екологични ефекти на търговията.

## 2. Въведение

2.1. Прекалено дълго на социалното измерение на устойчивостта не беше обръщано достатъчно внимание както в световен мащаб, така и в ЕС. В сравнение с екологичното и икономическото измерение, както социалните въпроси, така и регионалното сближаване досега бяха разглеждани повече като отделни области на политика, а не като истински неразделна част от политиката за устойчивост, докато в Европа продължават да съществуват широко разпространени социални неравенства и регионални дисбаланси, а на някои места дори се влошават. Досега политиките наистина изоставяха хора, групи и региони, като не зачитаха не само ограниченията на планетата, но и основните социални потребности на значителни части от населението на ЕС. ЕС често бива държан отговорен за зеещата пропаст между обещаваното в рамките на политиката на сближаване и социалната политика и случващото се в действителност.

2.2. Нарастващите положителни и отрицателни връзки между икономическите, социалните и екологичните предизвикателства не могат и не трябва да се пренебрегват. Неотдавнашните протести в цяла Европа не следва да се разглеждат като сигнал за пълно отхвърляне на реформите от широката общественост. Те са по-скоро израз на страховете на много хора, които вече са недоволни от настоящото си положение и които понастоящем се страхуват, че необходимите предстоящи промени, например при преминаването към неутрална по отношение на въглерода икономика, ще бъдат отново за тяхна сметка.

2.3. Следователно в една нова политическа рамка за устойчиво развитие трябва да се анализират недостатъците на сегашните неустойчиви политики и да се стигне до нов „зелен“ и социален курс, който по съдържателен начин да отчита страховете на хората чрез практически решения. Справедливото разпределение на тежестта и на ползите е първата стъпка за постигането на възможно най-голямо приемане и подкрепа за тези обществени мерки. Положителното участие на хората в прехода ще намали риска от още по-голямо неудовлетворение, опозиция или отдръпване от политиката, например хората да се въздържат от гласуване. Няма съмнение, че липсата на участие допринася за преминаване към екстремизъм, популизъм, расизъм и национализъм в нашето общество, както към момента можем да видим в много държави — членки на ЕС.

2.4. Екологичната криза не може да бъде решена, докато не бъде взето предвид социалното измерение и обратното. Необходим е обществен дебат, за да се приеме, че на социалното измерение трябва бъде отредено поне същото значение като това на икономическото и екологичното измерение.

2.5. Комитетът отново заявява, че принципът „никой да не бъде изоставен“ не трябва и не може да означава, че става въпрос само за конкретните опасения на отделните личности и тяхното икономическо положение и обстоятелства<sup>(1)</sup>. Той се отнася и за домакинствата, общностите, регионите, секторите и малцинствата, които биват изоставяни и се чувстват изоставени, например, когато се закриват или се влошават обществени услуги и когато дори основни услуги не са достъпни или са финансово недостъпни (не става въпрос само за пари). Той започва с физическата инфраструктура (транспорт, телекомуникации и интернет) и след това засяга образованието, здравните и социалните грижи и дейностите за отдих и развлечение, както и административните услуги, правоприлагащите агенции, полицията и т.н.

2.6. „Никой да не бъде изоставен“ предполага повторно еманципиране на хората като активни граждани, максимално повишаване на прозрачността и приобщаването на хора, групи и региони в процеса на преход.

2.7. Освен това принципът „никой да не бъде изоставен“ се отнася и за бъдещите поколения в съответствие с определението на устойчивото развитие в доклада на Комисията „Брунтланд“<sup>(2)</sup>. ЕИСК счита, че настоящата европейска политическа рамка и икономика ошетяват младите хора и бъдещите поколения, и приветства факта, че в момента именно младите хора ясно изразяват своите безпокойства, например чрез движението „Петъци за бъдещето“.

2.8. Хората трябва да бъдат насърчавани да не гледат със страх на предстоящия процес на трансформация и затова политическите лидери на всички равнища трябва да придадат конкретно съдържание на принципа „никой да не бъде изоставен“. Защото трансформацията означава промяна, а при прехода към устойчивост в никакъв случай няма да има само печеливши. Затова е колкото погрешно, толкова и неразумно да се говори само за печеливши за всички ситуации. Макар че обществото като цяло ще има полза, разходите и ползите няма да бъдат споделени поравно без политическа намеса, за да се гарантира, че „никой не е изоставен“.

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преход към по-устойчиво европейско бъдеще“ (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 44).

<sup>(2)</sup> Доклад на Комисията „Брунтланд“ „Our Common Future“ („Нашето общо бъдеще“).

### 3. Тревожни тенденции в социалните и екологичните неравенства в Европа

3.1. Нивата на човешко развитие в Европа са много високи и продължителността на живот на нейните граждани е сред най-високите в света. Въпреки това Европа все още трябва да извърви дълъг път, за да постигне социалното измерение на ЦУР. Според последните налични данни на Евростат <sup>(3)</sup> през 2018 г. 109,2 милиона души или 21,7 % от населението на ЕС са били изложени на риск от бедност или социално изключване. На най-голям риск са изложени децата и малцинствените групи. От 2008 г. до 2018 г. населението на ЕС, страдащо от тежки материални лишения (мярка за абсолютна бедност), е спаднало от 8,5 % на 5,8 % <sup>(4)</sup>, но това все още е далеч от целта на стратегията „Европа 2020“.

3.2. Процентът на заетостта при жените е само 67,5 % <sup>(5)</sup> в сравнение със 73 % при мъжете (като само 55 % от жените с три или повече деца са заети спрямо 85 % от мъжете) <sup>(6)</sup>; 32 % от жените работят на непълно работно време <sup>(7)</sup> в сравнение със само 8 % от мъжете. През 2017 г. в ЕС брутното почасово възнаграждение на жените е било средно 16 % по-ниско от това на мъжете поради комбинация от стереотипи, сегрегация в образованието и на пазара на труда, факта, че ръководните и надзорните длъжности са заети предимно от мъже, по-дълги периоди извън пазара на труда, отговорности за полагане на грижи, за които не получават заплащане, и дискриминация в заплащането <sup>(8)</sup>. Основната причина за това жените да остават извън работната сила продължава да бъде липсата на (детски) грижи. Една от всеки три неактивни жени (31,7 %) заявява, че неактивността ѝ се дължи на отговорности за полагане на грижи, спрямо само 4,6 % при неактивните мъже. Разликата в заплащането на жените и мъжете се увеличава по време на професионалното развитие и през целия живот, което води до потресаваща разлика в пенсиите от 39 %, като разликата в бедността при жените и мъжете е най-голяма при най-възрастните (65 или повече години) <sup>(9)</sup>.

3.3. Още по-голямо е неравенството в разпределението на богатството: 10 % от най-богатите домакинства притежават 50 % от общото богатство, докато 40 % от най-бедните притежават едва малко повече от 3 % <sup>(10)</sup>. Делът на доходите на 40-те процента от населението с най-ниски доходи по отношение на общия приравнен разполагаем доход се е стабилизирал на ниско равнище, достигайки 21,1 % през 2017 г. (Евростат, ЦУР, 2019 г.). В ЕС съществуват и големи неравенства в разпределението на доходите: през 2016 г. 20 % от населението (тези с най-високите доходи) са получавали 5,2 пъти повече доходи от 20-те процента от населението с най-ниски доходи <sup>(11)</sup>.

3.4. Освен това бедните са станали по-бедни: дълбочината или тежестта на бедността (т.е. колко по-нисък е доходът на хората, изложени на риск от бедност, от прага на риска от бедност) за ЕС като цяло през 2016 г. е била 25 %: това означава, че половината от тези хора, които живеят под прага на бедността, са били най-малко 25 % под съответния праг на риска от бедност <sup>(12)</sup>.

3.5. Според наличните (частични) данни тенденцията при домакинствата с ниски доходи е да живеят в по-нездоровословна среда, отколкото тези с по-високи доходи, и те са изложени на множество източници на уязвимост. По-бедните домакинства са изправени и пред по-големи предизвикателства по отношение на достъпа до енергия и мобилност <sup>(13)</sup>. Между европейските граждани няма равенство, когато става въпрос за излагане на замърсяване или други екологични опасности <sup>(14)</sup>.

3.6. Макар икономическите различия между държавите от ЕС да са намалели с времето, между държавите членки съществуват значителни разлики <sup>(15)</sup>, като населението, изложено на риск от бедност, може да варира от 32,8 % (България) до 12,2 % (Чешката република) <sup>(16)</sup>. В рамките на ЕС има 25,8 %-на разлика в разполагаемия доход на домакинствата, като равнищата в северните и западните държави са по-високи, отколкото в източните и южните. Между държавите членки съществуват големи разлики и когато става въпрос за равнищата на безработица и разпространението на тежки материални лишения <sup>(17)</sup>. Като цяло 64,9 % от безработното население на ЕС е изложено на риск — от 81,8 % в Германия до 51,5 % в Полша <sup>(18)</sup>.

3.7. Неравенствата са резултат от настоящата ни икономическа ситуация. Така наречената „trickle-down“ теория за растежа, който ще донесе еднаква полза за всички, не отразява европейската действителност: наистина не всеки се е възползвал в еднаква степен от растежа в Европа. Домакинствата с по-високи доходи са имали много по-голяма полза в сравнение с 40 % от населението с най-ниски доходи. Много хора се борят, за да се справят, докато една съвсем незначителна прослойка се възползва от по-голямата част от богатството, за чието създаване допринасяме всички ние.

<sup>(3)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>.

<sup>(4)</sup> Вж. бележка под линия 3.

<sup>(5)</sup> Пак там.

<sup>(6)</sup> <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>.

<sup>(7)</sup> Евростат.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en).

<sup>(9)</sup> <https://www.equalpayday.be/europa/>; Евростат.

<sup>(10)</sup> OECD, Understanding the Socio-Economic Divide in Europe, Background Report, 2017 (ОИСР, Разбиране на социално-икономическото разделение в Европа, информационен доклад, 2017 г.)

<sup>(11)</sup> Income inequality in the EU (Неравенство в доходите в ЕС), Евростат, 2016 г.

<sup>(12)</sup> „What is poverty – Poverty facts and trends (Какво представлява бедността — факти и тенденции)“, EAPN 2016 г.

<sup>(13)</sup> 30x30 Actions for a Sustainable Europe (30x30 Действия за устойчива Европа), #Think2030 Action Plan (План за действие „#Think2030“), ИЕП.

<sup>(14)</sup> Европейска агенция за околна среда (2018 г.).

<sup>(15)</sup> Евростат, 2019 г.

<sup>(16)</sup> Вж. бележка под линия 3.

<sup>(17)</sup> ESPAS 2019 г.; Евростат 2019 г.

<sup>(18)</sup> Евростат, 2018 г.

#### 4. Различните видове въздействия на прехода към устойчивост

4.1. Преходът към устойчивост не само следва необходимостта да се отнасяме към природните ни ресурси с повече грижа и отговорност, но се натрупват все повече доказателства за свързания с него икономически потенциал. Световният пазар за нисковъглеродни стоки и услуги вече бързо се разраства. Някои от създаваните работни места в нисковъглеродната икономика са в региони и сектори, в които не достигат инвестиции от десетилетия. Една по-кръгова икономика ще допринесе за ефективното използване на ресурсите, ще намали отрицателните въздействия върху околната среда и ще увеличи заетостта, включително чрез връщането на дейности в Европа и в държавите членки, в това число в необлагодетелствани райони. В неотдавнашно проучване се прогнозира увеличаване на нетната заетост с около 650 000-700 000 работни места до 2030 г. в резултат на политиките за кръгова икономика<sup>(19)</sup>. Следва да гарантираме, че всички хора имат достъп до тях и че това са висококачествени работни места. Очаква се до 2030 г. преходът към неутрална по отношение на климата икономика да създаде 1,2 милиона допълнителни работни места в ЕС освен вече очакваните 12 милиона нови работни места. Преходът би могъл да смекчи текущата поляризация на заетостта в резултат на автоматизацията и цифровизацията, създавайки работни места и в средата на скалата на заплащането и на разпределението на уменията, особено в строителството и производството<sup>(20)</sup>. Ще бъдат засегнати всички сектори, като се очаква мащабът на смущенията да бъде много по-голям в автомобилната промишленост и в селското стопанство.

4.2. Въпреки това продължаваме да наблюдаваме огромни нарушения на конкуренцията, защото съществуващата рамка на нашата пазарна икономика не успява да избегне разхишаването, замърсяването или разрушаването на природните ресурси. Тези нарушения не са само за сметка на околната среда, те пречат и на бързото разгръщане на нови и устойчиви икономически варианти. Те съществуват както в Европа, така и в международен план. Както в политиката за вътрешния пазар, така и в търговската политика не трябва да има конкурентни предимства, придобити в резултат на безотговорни действия във връзка с благосъстоянието на хората и на ограбване на природни ресурси. Поради това ЕИСК приветства факта, че председателят на новата Европейска комисия например призова за въвеждането на данък върху въглеродните емисии на границите, при условие че тази схема бъде разработена с цел ускоряване на прехода към устойчивост и към постигане на по-голяма социална справедливост. Според ЕИСК е важно ЕС да се стреми към създаване на световна система на ценообразуване за въглеродните емисии, за да се постигне стабилно дългосрочно решение.

4.3. Проблемът на данъчните системи в държавите членки се състои в това, че те разчитат предимно на облагането на труда. Всъщност през 2016 г. екологичните данъци съставляваха едва 6,3 % от общите данъчни приходи, докато данъците върху труда — 49,8 %. Един цялостен подход към данъчната реформа, хармонизиран с ЦУР, наистина би могъл да измести фокуса от труда към данъци върху прекомерното богатство, потреблението, замърсяването или цифровизацията<sup>(21)</sup>. Подобна промяна ще трябва да отчита нарастващото неравенство на доходите в Европа, както и взаимната зависимост между равнищата на доходите и въглеродния отпечатък. И наистина, екологичните данъци трябва да бъдат предназначени да гарантират промяна в поведението сред най-големите потребители, като същевременно се свеждат до минимум отрицателните въздействия върху неравенството на доходите и активите. Например прекратяването на субсидиите за изкопаемите енергийни ресурси, въвеждането на цени на въглеродните емисии и разпределянето на съответните приходи за развитие на обществен транспорт биха могли да имат полезно въздействие върху неравенството на доходите и резултатите в социалната сфера.

4.4. Само ако Европа се подготви на този фронт, ЕС ще се ползва с доверието да действа като световен лидер по отношение на устойчивостта. На първо място това е предпоставка за извличане на ползи от бързо разрастващите се бъдещи пазари, например в областта на кръговата икономика, зелените технологии, биоинженерството и финансирането за устойчиво развитие. Същевременно ангажиментът за устойчивост на световно равнище помага за постигане на целите на политиката на ЕС в други области (като например справяне с причините за миграцията, справедлива световна търговия и намаляване на зависимостта от богатите на петрол държави от гледна точка на външната политика).

4.5. Преходът към устойчивост обаче изисква огромни публични и частни инвестиции или високи разходи в областта на потребителските стоки за дълготрайна употреба, които ще се изплатят в дългосрочен план — на равнището на домакинство, предприятие, както и на равнището на община, регион и държава. Ключовият въпрос за социалната устойчивост е: кой може да инвестира или да изразходва тези средства? Този въпрос определя кой има полза от установените икономически предимства и кой няма. Социалната устойчивост е застрашена, ако:

— могат да инвестират само големите предприятия, а МСП не могат;

— стартиращите предприятия нямат достъп до бъдещите пазари на една устойчива икономика;

— само публичният сектор в проспериращите региони, а не в слабите в структурно отношение, разполага с бюджет да приспособи инфраструктурата към концепцията за устойчивост;

<sup>(19)</sup> „Impacts of circular economy policies on the labour market“ („Въздействия на политиките за кръгова икономика върху пазара на труда“), доклад за Европейската комисия от Cambridge Econometrics, Trinomics и ICF, май 2018 г.

<sup>(20)</sup> Преглед на заетостта и социалното развитие в Европа за 2019 г.

<sup>(21)</sup> Становище на ЕИСК относно „Устойчиви системи за социална сигурност и социална закрила в цифровата ера“ (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 7).

— най-важното обаче — хората с по-ниски доходи и малко финансови ресурси, по-ниско образование и по-малко знания, с по-малка привлекателност за банките, по-нисък социален капитал и по-малко увереност в себе си нямат или не виждат реални възможности да инвестират или да променят своите модели на потребление към устойчивост. При такъв сценарий полза от прехода към устойчивост имат единствено онези, които вече се справят добре. Тогава социалните неравенства и несправедливост ще се увеличат, също както и регионалните различия.

4.6. Това, което определя социалната устойчивост, е не дали тя развива допълнително традиционни социални политики (като по-добри социални помощи), а дали предоставя повече равни възможности за участие в икономиката. За тази цел на МСП, стартиращите предприятия, публичния сектор в слабите в структурно отношение региони и най-вече на всички граждани (особено най-уязвимите) трябва да се даде възможност да участват активно в прехода към устойчивост. В този контекст трябва да се вземат предвид допълнителни фактори като пол, индивидуални способности и възраст, тъй като те биха могли да изострят съществуващите неравенства в Европа.

4.7. Трябва да бъде отчетено и териториалното въздействие на прехода. В световен мащаб до 2050 г. 67 % от хората ще живеят в градове. В Европа процентът на урбанизация се очаква да достигне 80 %. Не всички граждани оказват еднаква тежест върху околната среда и това трябва да бъде отразено по подходящ начин при разработването на политиките. Например жителите на Лондон произвеждат малко над половината от средните за Обединеното кралство емисии<sup>(22)</sup>. Същевременно обаче населението в селските райони често играе важна роля по отношение на предоставянето и поддържането на екосистемни услуги. Затова селските райони и по-малките градове, както и най-отдалечените региони на ЕС не трябва да бъдат забравяни, а да участват в прехода.

## 5. Стратегически области за действие — към решения

5.1. Общоприет подход в политиката за устойчиво развитие е да се използват икономически стимули за насърчаване на желателно от гледна точка на околната среда поведение и/или да се санкционира поведение, което вреди на околната среда. Например в контекста на определяне на цени на въглеродните емисии се счита, че пазарната цена трябва да отразява цената на емисиите на CO<sub>2</sub>. Този подход може да бъде въведен за отчитане на всички външни фактори върху природната среда чрез включване в цената. Подходът на интернализирани на външните фактори е популярен, защото обещава висока ефективност и ефикасност и е съвместим с основната концепция за пазарната икономика.

5.2. За щастие Европейската комисия започна да обръща по-сериозно внимание на подхода на интернализирани на външните ефекти, признавайки например, че енергията от възобновяеми източници е в неравностойно положение, докато външните разходи за изкопаемите ресурси не са изцяло отразени в пазарната цена<sup>(23)</sup>, или опитвайки се да въведе принципа „замърсителят плаща“<sup>(24)</sup> в транспортния сектор. Тези подходи съчетават екологичното с икономическото измерение на устойчивостта, но не включват социалното измерение. Следва да бъде предоставена рамка на всички обществени групи и заинтересовани страни, която да им дава справедлива възможност да произвеждат и консумират по устойчив начин. В противен случай МСП ще загубят своята конкурентоспособност, слабите в структурно отношение региони ще станат още по-слаби и хората в неравностойно социално или индивидуално положение ще имат още по-малко възможности да участват в просперитета на обществото.

5.3. Следователно стратегия за устойчивост, която разчита единствено на пазар, в който на теория всички външни фактори са интернализирани, не е достатъчна, защото не води автоматично до устойчиви резултати за обществото. В допълнение към интернализирани на външните ефекти, една политика, която насърчава и социалната устойчивост, трябва да възприеме по-широк подход. Трябва да се премахнат съществуващите пречки, които възпрепятстват участието на отделните хора, социални групи, конкретни предприятия или публичния сектор в устойчивото развитие.

5.4. Преходът към устойчивост ще бъде особено важен в конкретни сектори, като например тези на храните, транспорта, жилищата и енергетиката. Това може да бъде илюстрирано по-конкретно с помощта на три примера от енергийния сектор:

— По-висока цена на въглеродните емисии увеличава цените на електроенергията, освен ако тя не се произвежда 100 % без CO<sub>2</sub>. Това прави по-привлекателно самостоятелното снабдяване с електроенергия от възобновяеми източници, като например слънчевата енергия (стимулирана в бъдеще чрез използване на съхранение на електроенергията). Потребителското производство има смисъл по отношение на екологичната и икономическата устойчивост. Живеещите в собствени жилища, или тези, които ръководят по-големи предприятия и притежават достатъчно голяма (покривна) площ, обаче имат много по-добри възможности да се възползват от потребителското производство. От друга страна, за наемателите или малките занаятчийски предприятия е или по-трудно, или дори обективно невъзможно да станат произвеждащи потребители. Поради това електроенергията за тях става все по-скъпа, докато самостоятелно доставящите си електроенергия потребители могат да спестяват средства и да изплащат своите инвестиции, и при определени обстоятелства дори да получават пари на данъкоплатците. Това увеличава социалното неравенство и неблагоприятното конкурентно положение на малките предприятия. Много сходни проблеми се наблюдават също и в сектора на отоплението.

<sup>(22)</sup> Международен институт за околната среда и развитието (IIED).

<sup>(23)</sup> Съобщение на Комисията — Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.

<sup>(24)</sup> Бяла книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“ (COM(2011) 144 окончателен).

- По-високата цена на въглеродните емисии оскъпява и изкопаемите горива. С други думи, разходите за покупката на електрически автомобил се възстановяват по-бързо. Това обаче изисква финансова ликвидност или най-малкото кредитоспособност. Физическите лица или дори малките предприятия, които не разполагат с финансова ликвидност или не са кредитоспособни, не са в състояние да закупят електрически автомобил и следователно трябва да се справят с по-високата цена за бензина. Друг вариант, поне в големите градове, е общественият транспорт или придвижването с велосипед. В много селски райони това обаче не е реалистична алтернатива. Следователно тук не става въпрос за същите проблеми като тези с електроенергията или отоплението — на допълнителен натиск е подложено и регионалното сближаване.
- И накрая, вероятно най-добрият начин за ефективно насърчаване на развитието на кръговата икономика е да се оскъпи потреблението на суровини, например с помощта на ДДС. Въздържането от използване или рециклирането на суровини от промишлеността или търговията обаче често също изисква предварителни инвестиции в оборудване и технологии, което отново е от полза за големите предприятия и в ущърб на МСП.

5.5. Тези примери показват, че колкото и да е обосновано насърчаването на енергията от възобновяеми източници, електромобилността и кръговата икономика чрез оскъпяването на емисиите или суровините, социалната устойчивост ще страда, ако това е единственият подход. Необходимо е той да бъде подкрепен с инициативи, насочени конкретно към намиране на решение за положението на пазарните участници в неравностойно положение и поне да ги компенсират за него. Сама по себе си компенсацията обаче често е недостатъчна за постигане на напредък по отношение на социалната устойчивост. На някои места участниците в неравностойно положение всъщност трябва да имат по-добри възможности отколкото другите.

5.6. В този контекст например участието в енергийния преход зависи също и от образованието и знанията за потенциалното действие, затова е от съществено значение да се помогне на хората да добият повече увереност относно ангажирането си в дейности, които водят до по-голямо участие в устойчивото развитие. В противен случай пречките, създадени от административните процедури и бюрокрацията, могат да бъдат още по-големи. Трябва да се обърне внимание и на промяната на инфраструктурата.

5.7. Друга стратегическа област на действие са квалификацията, образованието, насоките и помощта. Преходът към неутрална по отношение на климата икономика ще има голямо въздействие върху нуждите от умения. Съществува спешна необходимост от инвестиране в човешки капитал (образование, обучение, учене през целия живот), за да се предоставят на настоящите и бъдещите поколения необходимите умения в областта на зелените и цифровите технологии. Училищата и университетите следва да включат конкретни учебни програми в областта на устойчивото развитие за насърчаване и на ученето в процеса на работа, които да отразяват ситуацията на пазарите на труда. Инвестирането в преквалификацията и повишаването на квалификацията на населението е от основно значение, така че „никой да не бъде изоставен“.

5.8. Също толкова важни са социалните трансфери (например финансирани чрез прогресивно данъчно облагане или новаторски данъци като данъка върху финансовите сделки). Променящото се естество на труда вследствие на технологичната промяна ще превърне въпроса за новите права, като например подходящ доход за всеки, в основен дебат за следващия период с пълноценното участие на социалните партньори. Ще бъде важно да се гарантира, че техният замисъл допринася за устойчивостта, а не я възпрепятства.

5.9. Досега социалната политика не е отчитала екологичните предизвикателства. Например в Европейския социален фонд не се обръща внимание на изменението на климата, като само приблизително 7 % са разпределени за нисковъглеродна и устойчива на изменението на климата икономика чрез реформа на системите за образование и обучение, адаптиране на уменията и квалификациите, повишаване на квалификацията на работната сила и създаване на нови работни места <sup>(25)</sup>. Освен това липсата на съгласуваност между политическите рамки означава, че компромиси, полезни взаимодействия и необходимостта от съпътстващи мерки или отсъстват от дебата, или са трудни за оценка поради липсата на адаптирани данни, инструменти или процедури.

5.10. По-конкретно, с цел улесняване на промяната на парадигмата, за да се премине от последващи усилия за компенсиране и смекчаване към предоставяне на възможност на хората в неравностойно положение в региони в неблагоприятно в структурно отношение положение да разработват сами проекти „от долу нагоре“ и постепенно да създават действително устойчиви, основани на участие и приобщаващи модели на икономическа дейност <sup>(26)</sup>, ще бъдат необходими следните елементи:

- гарантиран адекватен доход за нуждаещите се;
- гарантиран достъп до подкрепа за микрофинансиране или публични заеми за хора с нисък кредитен рейтинг от гледна точка на частните банки;
- подкрепа за самостоятелно снабдяване (особено на равнището на общността), например в областта на енергетиката, жилищата и селското стопанство, която може да бъде включена под различни форми на структурите в рамките на социалната икономика, по-специално кооперациите;

<sup>(25)</sup> Baldock, David и Charveriat, Céline. 2018 г. В доклада за данните се посочва, че са: „собствени изчисления въз основа на Ricardo (2017 г.). Включване на климата в бюджета на ЕС: подготовка за следващата МФР“.

<sup>(26)</sup> Становище на ЕИСК относно „Нови устойчиви модели на икономическа дейност“ (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 57).

- намаляване на административните пречки за тези участници;
- правни и технически консултации за широка аудитория;
- укрепване на публичните инвестиции в инфраструктурата и социалните инвестиции.

#### 6. Ролята на Европейския стълб на социалните права в контекста на устойчивостта

6.1. Европейският стълб на социалните права (ЕССП), провъзгласен от ЕС през ноември 2017 г., е конкретният инструмент за справяне със социалните предизвикателства, пред които е изправен ЕС, тъй като той изразява принципите и правата, които са от основно значение за справедливостта и доброто функциониране на пазарите на труда и социалните системи през 21 век в Европа, и е свързан с предоставянето на нови и по-ефективни права за всички граждани въз основа на 20 основни принципа, структурирани в три категории: i) равни възможности и достъп до пазара на труда, ii) справедливи условия на труд и iii) социална закрила и приобщаване за всички.

6.2. Прилагането на ЕССП изисква стабилна бюджетна основа и инвестиции. От една страна, в следващата многогодишна финансова рамка следва да се осигури необходимото финансиране, а от друга страна, социалните инвестиции могат да бъдат улеснени чрез позоваване на „златно правило“<sup>(27)</sup> за публичните инвестиции със социални и екологични цели. Подходящата данъчна политика, включително ефективни мерки срещу данъчните измами, избягването на данъци и агресивното данъчно планиране, би трябвало да даде възможност на държавите членки и на ЕС за набиране на допълнителни средства, които да допринесат за финансирането на социалния стълб<sup>(28)</sup> и ЦУР. Частните инвестиции също могат да допълнят публичните разходи/инвестиции в някои области, но това следва да става при спазване на конкретни и прозрачни критерии, които да гарантират достатъчна социална възвръщаемост в полза на общия интерес<sup>(29)</sup>.

6.3. Макар че между 17-те ЦУР и 20-те права и принципи на ЕССП да има множество допирни точки, все още няма предложение за това как да се създадат полезни взаимодействия между тях. Това би могло да се постигне, като се започне с усъвършенстване на набора от 14 социални показателя с цел по-добро съответствие на 20-те права и принципи на ЕССП и ЦУР. Въз основа на разширен и по-конкретен набор от общи показатели Европейската комисия следва също така да изготви стратегия с цел по-добро съчетаване на тези два важни за социално-екологичния напредък инструмента, като се избягват обърквачи припокривания. Уебсайтът [www.inequalityin.eu](http://www.inequalityin.eu)<sup>(30)</sup> предлага добър пример за инструмент, който измерва доходите и параметрите на околната среда като показатели за качеството на живот в рамките на държавите членки.

6.4. Води се дебат за това как да бъде приведена в действие концепцията за „справедлив преход“ в Европа. Активните политики на пазара на труда следва да помогнат за улесняване на прехода, особено към работни места с ниски нива на въглеродни емисии (например обучение и помощ при търсенето на работа) и за увеличаване на участието на работниците, както и плащания за екологични услуги, с които да се подпомагат групите в неравностойно положение по време на прехода<sup>(31)</sup>.

Брюксел, 31 октомври 2019 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Luca JAHIER

<sup>(27)</sup> ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 1, параграф 1.6; ОВ С 197, 8.6.2018, стр. 33, параграфи 1.8 и 3.6; ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 11; ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 95, параграф 1.4; ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21; ОВ С 262, 25.7.2018, стр. 1, параграф 3.1.4, и ОВ С 190, 5.6.2019, стр. 24, параграф 1.8; ЕСО/498 (вж. стр. 113 в настоящия брой на Официален вестник).

<sup>(28)</sup> ОВ С 262, 25.7.2018 г., стр. 1, параграф 1.6.

<sup>(29)</sup> ОВ С 262, 25.7.2018 г., стр. 1, параграф 1.4.

<sup>(30)</sup> <https://www.inequalityin.eu>

<sup>(31)</sup> ПУС споменава насоките на МОТ за справедлив преход.