

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Нов план за действие относно кръговата икономика — За по-чиста и по-конкурентоспособна Европа“

(COM(2020) 98 final)

(2020/C 364/13)

Докладчик **Antonello PEZZINI**

Съдокладчик: **Cillian LOHAN**

Консултация	Комисия, 22.4.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	25.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	215/2/4

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е убеден, че устойчивостта е един от стълбовете на развитието на Европа на бъдещето чрез мъдър и споделен преход, подкрепен от културата на кръговата икономика.

1.2. Преходът към кръгова европейска икономика не може да бъде отделен от социално-икономическия контекст, в който понастоящем е принудена да се развива, но предизвикателствата на здравната криза трябва да бъдат превърнати във възможност за възраждане върху нови основи, предлагащи нужните условия за ускоряване на създаването на новия кръгов подход.

1.3. Новата култура, залегнала в основата на кръговата икономика, би трябвало да бъде възможност за ускоряване, с нови критерии, на концепцията за богатство на териториалните единици, т.е. да се излезе извън границите на БВП⁽¹⁾.

1.4. Трябва да се постави по-голям акцент върху разпространението на „кръгова култура“ посредством образованието, изграждането на капацитет и по-голяма отговорност, за да се насърчат хората да адаптират и променят своите навици и ежедневни поведение.

1.5. Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика (ECESP) се нуждае от подобрене и би могла да предложи и подкрепи различни политически инициативи, които биха спомогнали за улесняване на прехода към кръговост.

1.6. Комитетът приветства предложенията на Плана за действие в областта на кръговата икономика (CEAP) и счита, че мерките за преход трябва да бъдат взети надлежно предвид при изготвянето на планове за икономическо и социално възстановяване след опустошителната ситуация, създадена от COVID-19.

⁽¹⁾ ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 53.

1.7. Изключително важно е да се признае допълняемостта, която съществува между изменението на климата, политиките за кръговата икономика и корпоративната социална отговорност, и да се подчертае кръговият характер на енергията от възобновяемите енергийни източници, особено в строителния и транспортния сектор, без да се пренебрегва подкрепата за процесите в селското стопанство и хранителния сектор, необходима за намаляването на отпадъците.

1.8. ЕИСК счита, че предложеният пакт за уменията и заетостта в Европейския социален фонд плюс представлява отлична възможност за изпълнение на предвидените програми.

1.9. Екопроектирането трябва да продължи да се разширява, като се увеличава продължителността на живота на продуктите и планираното оползотворяване на компонентите, като стимул за динамичен пазар на вторични суровини, подкрепен от правно обвързващи действия, които предвиждат задължително използване на рециклирани компоненти и цифрово проследяване.

1.10. Както вече се случи с „енергоемките продукти“, в съгласие със заинтересованите сектори, Комисията би трябвало да пристъпи към издаването на делегирани актове, с които да се определят характеристиките на новите продукти, които могат да се превърнат в суровина за други продукти.

1.11. Като се започне от секторите, които изискват големи количества ресурси, процесът на техническа стандартизация на устойчивите продукти трябва да бъде от особено значение в системата за „качество и съответствие“ и да включва оценката на съответствието, както и по-широкото използване на зелените обществени поръчки и сертифицирането на суровините и вторичните суровини.

1.11.1. Националните органи за стандартизация, в сътрудничество с европейските ⁽²⁾, би трябвало, възможно най-скоро, да разработят референтни практики ⁽³⁾ и хармонизирани стандарти, за да се улесни преходът към новата икономика на функционалността.

1.12. Практическото прилагане на кръговата икономика ще изисква тясно сътрудничество на заинтересованите страни, и затова ЕИСК призовава за ясни политики и финансова подкрепа, особено по отношение на рекламата, за да може тя да изгуби подчертано потребителските си характеристики и, при спазване на правилата на свободния пазар, да се привилегират аспекти като трайност на продуктите и възможности за повторна употреба.

1.13. ЕИСК счита за особено важно на потребителите да се осигурят по-добра информация и данни за управлението на продуктите, за проследяването и прозрачността, в това число като се използват продуктови спецификации и цифрови технологии, за да се гарантира потока от информация относно състава и възможностите за ремонт.

1.14. Комитетът счита за целесъобразно чрез европейските програми да се насърчава конкретно изпробване на процесите на кръговата икономика в различни сектори, в значителен брой европейски градове, центрове на хранително-вкусовата промишленост и селски зони, с цел натрупване на сериозен опит в производствените и потребителските вериги, който да бъде използван като добри практики.

1.15. ЕИСК счита, че на равнището на териториалната близост трябва да се предостави широко поле за действие на публичните и частните участници, които могат да играят ключова роля в използването на новите възможности, чрез разработването на публично-частни партньорства и създаването на примери за „териториална социална отговорност“ ⁽⁴⁾ и корпоративна социална отговорност, насочени към принципите на кръговостта на сътрудничеството.

1.16. В заключение ЕИСК призовава всички предложени действия да бъдат обект на подходящи оценки на въздействието, които да вземат под внимание екологичните, социалните и икономическите последици.

2. Социално-икономически контекст към европейска кръгова икономика

2.1. Предприятия и граждани все по-често признават шетите върху устойчивото развитие, причинени от възприетите досега линейни икономически модели, които се характеризират с високо потребление на материали и ресурси, използване на техники за планирано остаряване и със стимула да се купуват винаги нови продукти.

⁽²⁾ Европейски комитет по стандартизация (CEN), Европейски комитет по стандартизация в електротехниката (CENELEC) и Европейски институт за стандарти в телекомуникациите (ETSI).

⁽³⁾ Вж. Италиански институт по стандартизация (UNI), и процесите на предварителна стандартизация, Регламент (ЕО) № 1025/2012.

⁽⁴⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 63.

2.2. През 2019 г. са добити и обработени над 92 милиарда тона материали, което допринася за около половината от глобалните емисии на CO₂ ⁽⁵⁾, като по този начин създават значителни проблеми за околната среда и човешкото здраве.

2.2.1. Добивът и преработката на ресурсите са причина за над 90 % от загубата на биологично разнообразие в световен мащаб ⁽⁶⁾.

2.2.2. Около 20 % от емисиите на парникови газове се дължат на добива и преработката на метали и неметални минерали ⁽⁷⁾.

2.2.3. Освен това ЕС е принуден да внася по-голямата част от нужните суровини с цената на значителни разходи.

2.3. Кръговата икономика, която насърчава:

- корпоративната социална и екологична отговорност;
- новата висококачествена заетост и на местно равнище;
- премахването на отпадъците;
- постоянното и безопасното използване на природните ресурси;
- кръгов цикъл на системата за проектиране-производство-разпределение-потребление;
- преквалифициране и повторна употреба на остатъчни вещества в края на живота на продуктите;

е в състояние да развива икономиката на функционалността, която може да донесе значителни ползи за обществото.

2.4. Понастоящем едва 8,6 % от дейностите в света са в кръгов режим. Преходът към това измерение, обаче, изисква тясно сътрудничество на публичния и частния сектор.

2.5. Преходът към кръгова европейската икономика не може да бъде отделен от социално-икономическия контекст, в който понастоящем е принудена да се развива, в момент, когато пандемията от коронавирус предизвика най-тежката икономическа рецесия след Голямата депресия от 1929 г.

2.5.1. Поради COVID-19 предприятията са изправени пред загуба на приходи и прекъсват веригите за доставки, докато затварянето на фабриките и безработицата се превръщат в повсеместни.

2.6. Настоящият троен риск — неконтролирана пандемия, недостатъчно качествени проекти на икономическата политика, геополитическият „черен лебед“ (абсолютно непредвидимо събитие), може да тласне глобалната икономика към трайна депресия, точно когато всички компоненти на европейското общество осъзнават, че за устойчиво икономическо развитие е необходимо да се прибегва до методи, които вземат под внимание едновременно технологичния аспект, повишаването на производителността и по-ефективното използване на ресурсите.

2.7. От друга страна, предизвикателствата, през които планетата преминава, може да се превърнат в чудесна възможност за ново начало с тласък на устойчивото развитие върху нови основи, които да дадат възможност да се създадат необходимите условия за ускоряване създаването на новите кръгови подходи.

2.8. ЕИСК имаше възможност няколко пъти да коментира необходимостта от устойчив и приобщаващ растеж. Заедно с Европейската комисия стартира Европейска платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика (ЕСКП) ⁽⁸⁾, като подчертава, че „въпреки постигнатия до момента успех, съществуват очевидни пречки пред постигането на кръгова икономика“.

2.9. Както беше отново потвърдено от Координационната група на Европейската асоциация по енергетика (ЕСП), преходът към приобщаваща, неутрална по отношение на климата и кръгова икономика трябва да започне днес ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Виж *Circular Economy and Material Value Chains — World Economic Forum 2020* (Вериги за кръгова икономика и материална стойност — Световен икономически форум 2020 г.).

⁽⁶⁾ Вж. Програма на ООН за околната среда (UNEP), „Природни ресурси за бъдещето, което желаем“, 2019 г.

⁽⁷⁾ Вж. *Колитсия по енергийни преходи*, „Мисия възможна: достигане на нулеви нетни въглеродни емисии до средата на века“, 2018 г.

⁽⁸⁾ EESC-2017-02666-05-00-decbug — Мандат на координационната група.

⁽⁹⁾ *Съвместно изявление относно новия план за действие за кръгова икономика (CEAP) от членовете на Координационната група (CG) на Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика — март 2020 г.*

2.10. На 6 април 2020 г. ЕИСК прие съвместна декларация, в която се подчертава, че „В тези времена на голяма несигурност само цялостен европейски план за икономическо възстановяване би позволил да се справим по най-добрия начин с последиците от пандемията от COVID-19 и да изградим отново по-устойчива европейска икономика.“

3. Предложението на Европейската комисия

3.1. Новият **план за действие за кръговата икономика (CEAP)** чертае серия от нови инициативи, които обхващат целия цикъл на проектиране и живот на продуктите, за да позволят на гражданите и предприятията да участват пълноценно в кръговата икономика.

3.2. В рамките на промишлената стратегия на ЕС се предлагат мерки за:

- **гарантиране на превръщането на устойчивите продукти в норма в ЕС.** Комисията ще предложи законодателство в областта на политиката за устойчиви продукти, за да гарантира, че продуктите на пазара на ЕС са проектирани да издържат по-дълго;
- **повече права за потребителите.** Потребителите ще имат достъп до надеждна информация и ще могат да се възползват от истинско „право на ремонт“;
- **акцент върху секторите, в които се използват най-много ресурси и където потенциалът за кръгова икономика е голям,** като:
 - **електроника и ИКТ** — инициатива за кръгова електроника;
 - акумулаторни батерии и превозни средства — нова регулаторна рамка относно акумулаторните батерии;
 - **опаковки** — нови задължителни изисквания относно това какво се допуска на пазара на ЕС;
 - **пластмаси** — нови задължителни изисквания за съдържанието на рециклирани материали;
 - **текстилни изделия** — нова стратегия на ЕС за текстила с цел засилване на конкурентоспособността и иновациите в сектора;
 - **строителство и сгради** — всеобхватна стратегия за устойчива архитектурна среда;
 - **храни** — нова законодателна инициатива относно повторната употреба с цел да бъдат заменени опаковките, съдовете и приборите за еднократна употреба в хранителния сектор.
- **намаляване на отпадъците** — избягване на генерирането на отпадъци и тяхното превръщане в качествени вторични ресурси;
- **въвеждане на кръговост за хора, региони и градове;**
- **засилване на ролята на стандартизацията;**
- **междусекторни действия** — кръговият характер като предварително условие за неутралност по отношение на климата;
- **действия на глобално равнище;**
- **наблюдение на напредъка.**

Става дума за близо 35 действия през тригодишния период от средата на 2020 г. до средата на 2023 г. с инициативи в областта на електрониката, отпадъците и в сферата на услугите за хората и околната среда.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК е убеден, че устойчивостта е един от стълбовете на развитието на Европа на бъдещето и че чрез мъдър и споделен преход към кръговата икономика гражданите, потребителите, предприятията и работниците ще могат, с големи инвестиции, да посрещнат предизвикателството да допринесат не само за опазването на околната среда, но също така да развият идея за отворено и приобщаващо общество, което запазва ресурсите за бъдещите поколения.

4.1.1. По-специално, процесите в селското стопанство и хранителната система може да се възползват значително от кръговата икономика за намаляване на отпадъците и осигуряване на по-добро благополучие на гражданите.

4.1.2. Ще са необходими големи инвестиции за разработване на екологосъобразни технологии, нови органични торове и биометан.

4.2. Комитетът приветства серията от законодателни и политически мерки, предложени в рамките на Плана за действие в областта на кръговата икономика, и счита, че мерките за преход към кръгова икономика трябва да бъдат взети надлежно предвид, особено след създаването на опустошителна ситуация с COVID-19.

5. Съгласуваност на европейско равнище

5.1. Счита се за изключително важно признаването на допълняемостта, която съществува между изменението на климата и политиките за кръговата икономика. Изключително важно е енергийните ресурси да произхождат от възобновяеми енергийни източници и да не бъдат линейни като ископаемите горива.

5.1.1. Кръговостта в използването на енергията се конкретизира и във вниманието по отношение на икономията и енергийната ефективност, която става все по-необходима в транспортния сектор.

5.2. Разработването на уменията, необходими за стимулирането на кръговата икономика, трябва да бъде насърчавано на всички равнища. Предложеният пакт за умения и заетост в Европейския социален фонд плюс е отлична възможност за изпълнение на предвидените програми.

5.3. Ролята на обществените поръчки за постигането на този преход не трябва да бъде подценявана. Минималните екологични критерии (САМ), които вече са включени в директивите за обществените поръчки⁽¹⁰⁾, би трябвало да станат задължителни, с подходящи технически спецификации⁽¹¹⁾. Би трябвало да бъде предложено специално обучение на изпълнителите, за да се осигури, че са предложени всички кръгови възможности и избегне това, евентуални пречки да възпрепятстват кръговите обществени поръчки.

5.4. Комитетът счита за изключително важно многобройните инициативи, които ще бъдат предприети през следващите месеци, изрично да обмислят как да подобрят кръговостта и устойчивостта на инвестициите, особено в най-уязвимите в структурно и финансово отношение държави.

5.4.1. Тези инициативи трябва да бъдат насърчавани в сътрудничество с местните власти и социалните органи, като се обръща особено внимание на създаването на нови и по-добри работни места.

5.5. ЕИСК подкрепя възможността за въвеждането на обвързващи правни изисквания за стимулиране на пазара на вторични суровини, най-вече за опаковките, превозните средства, строителните материали и батериите.

5.6. Основен елемент за осъществяване на кръговите процеси е екопроектирането на продуктите. Обхватът на екопроектирането трябва да продължи да се разширява, така че да се превърне в неразделна част от всички фази на производство, като спомага за оползотворяването на компонентите като двигател за динамичен пазар на вторични суровини.

5.6.1. С оглед на това, както вече се случи с „енергоемките продукти“⁽¹²⁾, Комисията би трябвало да пристъпи към издаването на делегирани актове, с които да се определят характеристиките на различни често използвани продукти, които след употреба могат да се превърнат в суровина за други продукти.

5.7. Изключително важна в областта на кръговата икономика е техническата стандартизация. Предвид силно изразените многосекторност и сложност на темата, е изключително важно да се предприемат силни координационни действия между различните заинтересовани страни, различните органи по стандартизация и дейностите на законодателя.

5.8. Процесът на техническа стандартизация на устойчиви продукти, най-вече в секторите, които изискват големи количества ресурси, е от особено значение, най-вече за процесите на възлагане на зелени обществени поръчки и за класификацията на суровините и вторичните материали.

5.9. ЕИСК призовава всички предложени действия да бъдат обект на подходящи оценки на въздействието, които да вземат под внимание екологичните, социалните и икономическите последици.

⁽¹⁰⁾ Директиви 2014/23/ЕС (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1), 2014/24/ЕС (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65), 2014/25/ЕС (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243).

⁽¹¹⁾ Вж. UNI/PdR: Насоки от 2019 г. за проверка на съдържанието на рециклирани и/или възстановени и/или съпътстващи продукти, присъстващи в продуктите, обхванати от САМ (минимални екологични критерии).

⁽¹²⁾ Вж. Директива 2005/32/ЕО (ОВ L 191, 22.7.2005 г., стр. 29), преработена с Директива 2009/125/ЕО (ОВ L 285, 31.10.2009 г., стр. 10).

5.10. Текущият дебат относно стойността и необходимостта от прилагане на принципите на кръговата икономика може да бъде възможност за решителен подход към многократно обсъждания въпрос за необходимостта от излизане извън рамките на традиционния БВП, т.е. да се включат нови елементи към тези, свързани с постиженията на икономиката, които понастоящем се използват в трите системи за изчисление на БВП⁽¹³⁾, като например: създаване на системи за солидарност за приобщаващо общество; живот съобразен с възможностите на нашата планета; справедливо разпределение на богатата.

6. Възпитание и култура

6.1. Според Комитета е жизнено необходимо да се постави по-голям акцент върху разпространението на „кръгова култура“ посредством образованието, изграждането на капацитет и по-голяма отговорност и подобряване на диалога с гражданското общество, за да се насърчат хората да адаптират и променят своите навици и ежедневното си поведение. От съществено значение е и тясното междусекторно сътрудничество.

6.1.1. Корпоративната социална отговорност като конкретен елемент от икономиката на функционалността се смятава напълно с културата на кръговата икономика, тъй като дава възможност за изключително полезно взаимодействие между интересите на предприемачите и тези на работниците и служителите, обединени по пътя към устойчиво развитие, обръщащо голямо внимание на намаляването на разхищението и ненужните отпадъци.

6.2. Целесъобразно би било да се направят предложения за включване на принципите на кръговата икономика в училищните програми и програмите за висше образование, както и финансирането на техническото образование с висок капацитет и подкрепата на творческите умения.

6.3. Програмата „Еразъм +“ може да бъде много полезна за насърчаване на обмена на знания за кръговата икономика между различните държави в Европа.

6.4. Възложено от ЕИСК проучване⁽¹⁴⁾ и съответното становище NAT/764 относно развиването на полезни взаимодействия между различните пътни карти за кръговата икономика, заедно с мрежата, действаща в Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика, дават солидна основа за споделяне на информация и изграждане на знания у заинтересованите страни.

6.5. Икономическите оператори и гражданското общество, включително чрез използване на подходящи средства, като фонд „Командировки“ на програмата „Хоризонт Европа“, биха могли да започнат конкретни експерименти на процесите на кръговата икономика в различни сектори, в подходящ значителен брой подходящи европейски общини.

6.6. Във всички случаи, обаче, основният елемент за осъществяване на кръговите процеси е екопроектирането на продуктите.

7. Потребителите като главни действащи лица на осъществяването

7.1. Практическото осъществяване на кръговата икономика ще изисква силна мрежа от информирани, ангажирани и свързани заинтересовани страни. Ключовите политики и структурната подкрепа за различните заинтересовани групи трябва да бъдат идентифицирани, редовно преразглеждани и да се оповестяват ефективно.

7.2. Внимание следва да се обърне и на ролята на рекламата, за да може тя да изгуби подчертано потребителските си характеристики и, при спазване на правилата на свободния пазар, да привилегирова аспекти като трайност на продуктите и възможности за повторна употреба, без да се прибягва до заблуждаваща и подвеждаща реклама.

7.2.1. Важно е рекламата да обръща по-голямо внимание на принципите на реализма, на тенденцията и типичните характеристики, когато са налице конкретни примери, насочването към устойчиво развитие, положителните характеристики на дълготрайността на стоките изглежда са елементи, които са ценни за потребителите и обществото.

7.3. Правото на ремонт на продуктите на справедливи и пропорционални цени трябва да бъде признато и включено в гаранциите на продуктите, включително чрез фискални мерки и мрежи от услуги за ремонт, налични по места и улеснен достъп⁽¹⁵⁾. В това отношение борбата с планираното остаряване трябва да стане неразделна част от новите технически и стандартни характеристики на екологосъобразния продукт, който може лесно да бъде поправен и възстановен.

⁽¹³⁾ Вж. SEC 2010 UE.

⁽¹⁴⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/circular-economy-strategies-and-roadmaps-europe-executive-summary>.

⁽¹⁵⁾ Вж. Директива 1999/85/ЕО на Съвета от 22 октомври 1999 г. относно възможността за въвеждане на намалена ставка на ДДС за трудоемки услуги (ОВ L 277, 28.10.1999 г., стр. 34): услуги по малък ремонт на велосипеди, обувки и кожени изделия, домакински дрехи и бельо, поправка и ремонт на частни домове, услуги за домашни грижи.

7.4. ЕИСК признава успеха на партньорството между него и Европейската комисия за разработването на иновативна междунституционална платформа (ECESP) и изразява желание за разширяването на мандата ѝ за в бъдеще.

7.4.1. ЕИСК счита, че би било подходящо да се помисли за различно разпределение на данъчното облагане, което да намали данъците върху труда, а да увеличи данъците върху ресурсите, и по-специално данъците върху по-малко устойчивите продукти, както и върху продуктите с видимо планирано остаряване.

7.4.2. Принципът за по-строга данъчно облагане би трябвало да се прилага, като се определят продуктите, внасяни в ЕС, които в малка степен отговарят на критериите на кръговата икономика.

7.5. Би трябвало ролята на социалните предприятия в кръговата икономика да бъде изрично призната и подкрепена, така че да се даде възможност на секторите с опит в повторната употреба, ремонта и регенерирането да се възползват от по-голяма социална стойност, тъй като са ангажирани в развитието на уменията на най-уязвимите хора в обществото.

7.6. ЕИСК подчертава необходимостта да се предостави по-добра информация на европейските потребители относно управлението на продуктите, включително преимуществата на кръговото проектиране и производство, както и за проследяването и прозрачността, в това число като се използват продуктови паспорти и цифрови технологии, като блоковите вериги, за да се осигури потока от информация относно състава, възможностите за ремонт и края на живота на продуктите.

7.7. Надеждната, съпоставима и проверима информация е значим фактор по отношение на даването възможност на купувачите да вземат по-устойчиви решения и на намаляването на риска от „зелен камуфлаж“.

7.8. Местните власти са ключови участници в управлението на водата, отпадъците и вторичните центрове за суровини. Те могат да стартират експерименти в партньорство, което е от съществено значение за развитието на кръговите иновации.

7.9. ЕИСК подкрепя разработването на принципите на вече подчертаната в предходни становища „териториална социална отговорност“, които да осигурят публична отговорност за кръговата устойчивост на териториите.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER