



Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

548-а пленарна сесия на ЕИСК, 11.12.2019 г. – 12.12.2019 г.

2020/C 97/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Данъчно облагане/частни инвестиции и целите за устойчиво развитие — сътрудничеството с Комитета на експертите за международно сътрудничество в данъчната област на ООН“ (становище по собствена инициатива) . . .	1
2020/C 97/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обвързващ договор на ООН за предприятията и правата на човека“ (становище по собствена инициатива)	9
2020/C 97/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Външната помощ, инвестициите и търговията като инструменти за намаляване на причините за икономическа миграция, със специален акцент върху Африка“ (становище по собствена инициатива)	18
2020/C 97/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Завръщането на „потребителската стойност“: нови перспективи и предизвикателства за европейските продукти и услуги“ (становище по собствена инициатива)	27
2020/C 97/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Общи минимални стандарти на ЕС в осигуряването срещу безработица — Конкретна стъпка към ефективно прилагане на Европейския съгълб на социалните права“ (становище по собствена инициатива)	32
2020/C 97/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изготвяне на програмата на ЕС за правата на хората с увреждания за периода 2020—2030 г.: принос на Европейския икономически и социален комитет“ (становище по собствена инициатива)	41

2020/С 97/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Популизъм и основни права — крайградски и селски райони“ (становище по собствена инициатива)	53
--------------	--	----

III *Подготвителни актове*

Европейски икономически и социален комитет

548-а пленарна сесия на ЕИСК, 11.12.2019 г. – 12.12.2019 г.

2020/С 97/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията за 2018 г.“ [COM(2019) 339 final]	62
2020/С 97/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 по отношение на финансовата дисциплина, считано от финансовата 2021 година, и на Регламент (ЕС) № 1307/2013 по отношение на гъвкавостта между стълбовете, що се отнася до календарната 2020 година“ [COM(2019) 580 — 2019/0253(COD)]	69

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

548-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 11.12.2019 Г. – 12.12.2019 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Данъчно облагане/частни инвестиции и целите за устойчиво развитие — сътрудничеството с Комитета на експертите за международно сътрудничество в данъчната област на ООН“

(становище по собствена инициатива)

(2020/С 97/01)

Докладчик: **Krister ANDERSSON**

Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността
Решение на Пленарната асамблея	24.1.2019 г.
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	29.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	129/0/2
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

1. Заключение и препоръки

1.1. Данъчните политики са от основно значение за постигането на ЦУР, тъй като предопределят икономическата среда, в която се осъществяват инвестициите, заетостта и иновациите, като същевременно осигуряват приходи на правителствата за финансиране на публичните разходи. Допълнителните мерки за съгласуване на политиките и за засилване на надеждността биха могли да бъдат сериозен фактор за увеличаване на частните инвестиции и за преодоляване на недостига на инвестиции в световен мащаб, като стимулират капиталовите потоци от държави със значителни капитали към развиващи се икономики с потребности от инвестиции.

1.2. Предприятията осигуряват ценни стоки и услуги в икономиките и са важни двигатели на инвестициите, производителността, приобщаващия икономически растеж и създаването на работни места. Тъй като тези организации са разнообразни и варират от МСП до мултинационални дружества, те са основен ресурс за експертни знания, творчество и иновации, които помагат при решаването на много от предизвикателствата, свързани с устойчивото развитие.

1.3. Високият процент на недекларирани стопански дейности води до стесняване на данъчните основи, което допълнително намалява възможността за събиране на данъци и увеличава нарушенията. Данъчните основи следва да бъдат възможно най-широки, така че данъчните ставки да нарушават конкуренцията възможно най-малко.

1.4. ЕИСК би искал да подчертае, че успешното мобилизиране на национални ресурси изисква 1) данъчните правила да се определят по открит и прозрачен начин; 2) да са въведени системи, които да гарантират отчетността на организациите на гражданското общество (ОГО) и парламентаристите; 3) действията на правителствата по отношение на данъците и разходите да бъдат прозрачни; и 4) данъците да са видими.

1.5. Частният сектор играе важна роля за насърчването на равенството между половете. Политиките в областта на възнагражденията, както и обучението и образованието на работното място, са от голямо значение за насърчването на равните възможности между половете в кариерното развитие и професионалния растеж. Възможностите, свързани с участието на жените в световната икономика, са огромни и следва да бъдат двигател на приобщаващия икономически растеж, иновациите и производителността.

1.6. Политиките, свързани с данъчното облагане на цифровизираната икономика, следва да имат за цел да насърчават, а не да възпират икономическия растеж и трансграничната търговия и инвестиции. Предвид нарастващото значение на цифровизираните дружества е необходимо да се разработи нова методология за свързаността и разпределянето на печалбите, за да се определят правата на данъчно облагане между държавите, в които се извършва пазарната дейност, и държавата, за която цифровизираните мултинационални дружества са местни лица.

1.7. Според ЕИСК е важно всички нови правила относно начина на разпределяне на правата на данъчно облагане между държавите да бъдат справедливи в еднаква степен за държавите с малко и голямо потребление, както и за развитите и развиващите се държави. Трябва да се дава подходящо възнаграждение за направения принос по отношение на иновациите, предприемачеството и др. Приходите от корпоративен данък, макар и малки спрямо общите данъчни приходи, са от значение за мобилизирането на ресурси и за финансирането на необходимата инфраструктура, научноизследователска и развойна дейност, образование и здравеопазване и др.

1.8. ЕИСК отбелязва, че държавите — членки на ЕС, са сред държавите с най-добри резултати в изпълнението на ЦУР. Комитетът подчертава, че за да бъдат постигнати ЦУР, ЕС и неговите държави членки трябва да предприемат стъпки за гарантиране на устойчиви фискални и данъчни системи. Участието на организираното гражданско общество на всички равнища е от първостепенно значение за реализирането на ЦУР, тъй като гражданското общество представлява основните заинтересовани страни в процеса на изпълнение на Програмата до 2030 г. и голяма част от необходимите инвестиции ще дойдат от частния сектор.

1.9. ЕИСК приветства Платформата за сътрудничество по данъчните въпроси, която е съвместна инициатива на Международния валутен фонд (МВФ), Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), Организацията на обединените нации (ООН) и Групата на Световната банка (ГСБ), тъй като тя улеснява взаимодействията между определянето на стандарти, изграждането на капацитет и техническата помощ в сферата на международното данъчно облагане. ЕИСК счита, че ЕС също следва да бъде член на Платформата.

1.10. ЕИСК счита, че работата в областта на данъчното облагане/частните инвестиции и целите за устойчиво развитие, извършвана от Комитета на ООН на експертите за международно сътрудничество в областта на данъчното облагане, е от изключително значение за напредъка на глобалния диалог и допринася съществено за ученето от партньори и обмена на най-добри практики. ЕИСК подчертава, че европейското гражданско общество трябва да играе активна роля в този важен международен дебат.

2. Въведение — инвестиции, данъчно облагане и ЦУР

2.1. Програмата до 2030 г. е концентрирана върху 17 цели за устойчиво развитие (ЦУР) ⁽¹⁾ и 169 конкретни цели за справяне с екологичните, политическите и икономическите предизвикателства, пред които е изправен нашият свят.

2.2. Частните инвестиции играят важна роля за постигането на ЦУР и допълнителното съгласуване на инвестиционните и данъчните политики ще бъде необходима стъпка за насърчване на инвестициите, създаването на работни места и устойчивия икономически растеж в световен мащаб. ОИСР вече е извършила значителна работа в тази посока, като например проекта „Борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби“ (BEPS) ⁽²⁾ и инициативата „Съгласуваност на политиката с оглед на устойчивото развитие“ (2018 г.) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals>.

⁽²⁾ <http://www.oecd.org/tax/beps/>.

⁽³⁾ <http://www.oecd.org/publications/policy-coherence-for-sustainable-development-2018-9789264301061-en.htm>.

2.3. Данъчните политики са от основно значение за постигането на ЦУР, тъй като предопределят икономическата среда, в която се осъществяват инвестициите, заетостта и иновациите, като същевременно осигуряват приходи на правителствата за финансиране на публичните разходи. Допълнителните мерки за съгласуване на политиките и за засилване на надеждността биха могли да са сериозен фактор за увеличаване на частните инвестиции и за преодоляване на недостига на инвестиции в световен мащаб, като стимулират капиталовите потоци от държави със значителни капитали към развиващи се икономики с потребности от инвестиции.

2.4. Борбата с избягването на данъци и намаляването на данъчната конкуренция на световно равнище са от голямо значение за постигането на целите за устойчиво развитие. В период на строги икономии и бюджетни ограничения спадът в данъчните приходи от дружествата оказва неблагоприятно въздействие върху устойчивостта на системите за социална закрила и може да доведе до регресивно данъчно облагане, ако данъчната тежест се прехвърли към потребителите и работниците с ниски доходи.

2.5. Развиващите се държави, които имат най-голяма нужда от ресурси, продължават да изпитват затруднения при събирането на данъци. В развиващите се държави данъците върху доходите на физическите лица често допринасят много малко — едва няколко процента от БВП, докато в развитите държави те съставляват по-голямата част от данъчните приходи, особено ако се включат и вноските за социално осигуряване.

2.6. Много важен въпрос е и как се администрират и използват данъчните приходи. Трябва да се отбележи, че някои държави, по-специално африканските, влагат 25 — 35 % повече ресурси в сектора както на образованието, така и на здравеопазването, а получават същите резултати като по-напредналите и ефективни държави⁽⁴⁾. Ето защо е важно да се гарантира, че публичните разходи са икономически ефективни.

3. Данъчното облагане като инструмент за опазване на околната среда

3.1. Създаването на съгласувана рамка и план за изпълнение в областта на данъчното облагане за използването на природните ресурси би било от полза за постигането на няколко от конкретните цели на ЦУР, свързани с опазването на климата. За борба с изменението на климата (цел 13)⁽⁵⁾ и защита на екосистемите в океана и на сушата (цели 14 и 15)⁽⁶⁾ биха могли да се използват данъчни политики в областта на околната среда. Като оказва влияние върху ценовата структура на суровините, данъчната политика може да се използва за насърчаване на финансово достъпна и чиста енергия (цел 7)⁽⁷⁾ и за стимулиране на отговорно използване на общите природни ресурси (цел 12)⁽⁸⁾.

3.2. От икономическа гледна точка целта на данъците в областта на околната среда е да се коригират външните ефекти, т. е. ситуацията, при които замърсителите могат да прехвърлят стойността на екологичните щети върху обществото; пример за това са емисиите на парникови газове. При разработването на тези видове данъци би било много полезно в процеса да бъдат включени гражданското общество и предприятията, тъй като това би гарантирало синхронизиране на стимулите за частния сектор и публичните цели в политиките, които укрепват регулаторните рамки⁽⁹⁾.

3.3. Пример за съчетание от политики в областта на данъчното облагане би могло да бъде постепенното премахване на субсидиите за неефективните изкопаеми горива (конкретна цел 12.В)⁽¹⁰⁾. Това би довело до значителни бюджетни икономии за правителствата, като същевременно би намалило привлекателността на тези видове горива за предприятията и

⁽⁴⁾ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8325/wps3645.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁽⁵⁾ Цел 13 — Предприемане на спешни действия за борба с изменението на климата и въздействието от него.

⁽⁶⁾ Цел 14 — Опазване и устойчиво използване на океаните, моретата и морските ресурси за устойчиво развитие; цел 15 — Защита, възстановяване и насърчаване на устойчивото използване на сухоземните екосистеми, устойчиво управление на горите, борба с опустиняването, спиране и постигане на обрат в процеса на увреждане на почвата и преустановяване на загубата на биологично разнообразие.

⁽⁷⁾ Цел 7 — Осигуряване на достъп до финансово достъпна, надеждна, устойчива и модерна енергетика за всички.

⁽⁸⁾ Цел 12 — Осигуряване на устойчиви модели на потребление и на производство.

⁽⁹⁾ За повече информация вж. Международната търговска камара „Бизнес харта за устойчиво развитие — принос от предприятията за постигане на Целите за устойчиво развитие“, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2015/09/ICC-Business-Charter-for-Sustainable-Development-Business-contributions-to-the-UN-Sustainable-Development-Goals.pdf>.

⁽¹⁰⁾ 12.В — Рационализиране на неефективните субсидии за изкопаеми горива, които насърчават разхитителното потребление, чрез премахване на нарушенията на пазара в съответствие с националните условия, включително чрез реструктуриране на данъчното облагане и постепенно премахване на тези вредни субсидии, където такива съществуват, за да се отрази тяхното въздействие върху околната среда, като изцяло се вземат предвид специфичните нужди и условия на развиващите се държави и се сведат до минимум възможните неблагоприятни въздействия върху тяхното развитие по начин, който защитава бедните и засегнатите общности.

потребителите. Ако бъдат пренасочени към увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници в световните доставки на енергия (конкретна цел 7.2)⁽¹¹⁾, тези икономии могат да подпомогнат всеобщия достъп до чиста енергия (конкретна цел 7.1)⁽¹²⁾. Ако се въведат допълнителни политики за стимулиране на инвестициите в инфраструктура за чиста енергия (конкретна цел 7.Б)⁽¹³⁾, това ще улесни отделянето на икономическия растеж от влошаването на състоянието на околната среда (конкретна цел 8.4)⁽¹⁴⁾.

3.4. Принципът за синхронизиране на стимулите за предприятията с публичните цели е в съответствие с *Програмата за действие от Адис Абеба*⁽¹⁵⁾, чрез която предприятията бяха насърчени да възприемат основен бизнес модел, при който се отчитат екологичните, социалните и управленските въздействия от тяхната дейност. Предприятията осигуряват ценни стоки и услуги в икономиките и са важни двигатели на инвестициите, производителността, приобщаващия икономически растеж и създаването на работни места. Тъй като предприятията са разнообразни и варират от МСП до мултинационални дружества, те са основен ресурс за експертни знания, творчество и иновации, които помагат при решаването на много от предизвикателствата, свързани с устойчивото развитие. За да се постигнат целите за устойчиво развитие в борбата с изменението на климата, частният сектор следва да се придържа към кодекс за поведение, който значително ще увеличи зелените инвестиции и ще намали или премахне инвестициите с отрицателно въздействие върху околната среда.

3.5. Предвид взаимовръзката между ЦУР, участието на гражданското общество е жизненоважно, за да се гарантира отразяването на трите измерения на устойчивото развитие (икономическо, социално и екологично) при разработването и прилагането на политиките. Данъците в областта на околната среда традиционно се определят като регресивни, което означава, че оказват по-голямо въздействие върху домакинствата с ниски доходи. Затова е важно да се гарантира, че политиките ще останат социално устойчиви.

3.6. ЕИСК не подкрепя данъчно облагане с произволен характер, което би се отразило неблагоприятно и би оказало непропорционално въздействие върху бедните и по-малко заможните хора в обществото и би подкопало няколко от ЦУР. Например значителното увеличаване на данъците върху стоки и услуги там, където хората нямат реална алтернатива, само би било в тежест и не би постигнало целите си.

3.7. ЕИСК би искал да подчертае ролята, която организациите на гражданското общество изпълняват при мониторинга на изпълнението на ЦУР, гарантирането на социално приемливи мерки и изтъкването на необходимостта от преразглеждане на показателите⁽¹⁶⁾.

3.8. ЕИСК би желал да изтъкне необходимостта от създаване на подходящи условия, които да гарантират, че както частните, така и публичните средства са насочени към устойчиви дългосрочни инвестиции, необходими за устойчива икономика⁽¹⁷⁾.

4. Данъчно облагане на неформалната икономика

4.1. За да се финансират публичните инвестиции и публичните разходи, необходими за постигането на ЦУР, е важно данъчната основа на правителствата да се разшири, като се облага неформалната икономика. Според Международната организация на труда повече от 61 % от работната сила в света (2 милиарда души) изкарват препитанието си в неформалния сектор, като 93 % от неформалната заетост в света е съсредоточена в бързоразвиващите се и в развиващите се държави. Поради тази причина е жизненоважно да се разработят данъчни политики и институционална рамка, които да дават възможност за интегриране на неформалния сектор във формалната икономика.

⁽¹¹⁾ 7.2 — До 2030 г. да се увеличи значително делът на енергията от възобновяеми източници в глобалния енергиен микс.

⁽¹²⁾ 7.1 — До 2030 г. да се осигури всеобщ достъп до финансово достъпни, надеждни и съвременни енергийни услуги.

⁽¹³⁾ 7.Б — До 2030 г. да се разшири инфраструктурата и да се модернизират технологиите за осигуряване на съвременни и устойчиви енергийни услуги за всички в развиващите се държави, по-специално в най-слабо развитите държави, малките островни развиващи се държави и развиващите се държави без излаз на море в съответствие със съответните им програми за подпомагане.

⁽¹⁴⁾ 8.4 — До 2030 г. постепенно да се подобри ефективното използване на ресурсите в световен мащаб по отношение на потреблението и производството и да се положат усилия за прекъсване на връзката между икономическия растеж и влошаването на състоянието на околната среда в съответствие с 10-годишната рамка от програми за устойчиво потребление и производство, като развитите държави имат водеща роля.

⁽¹⁵⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК в процес на изготвяне относно *Устойчивата икономика, от която се нуждаем* (все още не е публикувано), параграф 1.10 — ЕИСК призовава Комисията да изготви план за „зелена фискална реформа“ в държавите — членки на ЕС, за да допринесе за съгласуването на политиките в областта на данъчното облагане, субсидиите и „предварителното разпределение“ с цел постигане на справедлив преход към икономика, ориентирана към благосъстоянието.

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК относно *„Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще“* (ОВ С 345, 13.10.2017 г., стр. 91).

4.2. Съществената роля на неформалната икономика, по-специално в развиващите се държави, означава, че ежедневните икономически дейности на гражданите и предприятията остават извън данъчната основа. В много случаи изборът да се реализира дейност извън формалната икономика не се взема активно, а по-скоро е единствената практическа алтернатива за фирми и за работници, които или нямат достъп до формалния сектор, или са били изключени от него. Интегрирането на неформалната икономика трябва да бъде насърчено чрез ефективни институции (конкретни цели 16.A и 16.6)⁽¹⁸⁾, които дават възможност на работниците, предприятията и потребителите да допринасят за данъчната основа на държавата, като същевременно се ползват от социална закрила и услуги. По-специално справедливостта, прозрачността, ефикасността и ефективността на данъчните системи следва да бъдат приоритет като предпоставка за устойчиво развитие.

4.3. Много дружества са склонни да работят официално, тъй като работещите извън формалната икономика МСП имат скрити разходи, а за дружествата, които преминават във формалната икономика, съществуват множество ползи. Ползите от това да се работи във формалната икономика включват по-лесен достъп до кредити и други финансови инструменти (конкретна цел 8.10)⁽¹⁹⁾, програми за обучение и подпомагане, правителствени договори за обществени поръчки и права на собственост, както и възможност за съвместна работа с по-големи фирми. Свързаните с преминаването във формалната икономика разходи са разходите за регистрация и лицензи, разходите за спазване на данъчното законодателство, разходите за спазване на трудовото законодателство и другите държавни разпоредби. Чрез опростяване на процедурите за регистрация, лицензиране и администриране на спазването на данъчното законодателство дружествата ще бъдат стимулирани да преминат във формалната икономика.

4.4. В много ситуации на силно застъпена неформална икономика към този процес могат да допринесат сериозно предприятията като цяло, а понякога и по-специално кооперативните предприятия, които позволяват на много хора без икономически ресурси да започнат икономически и предприемачески дейности, дори при минимално влияние на капитал.

4.5. Насърчаването на преминаването на микропредприятията и МСП към формалната икономика би дало възможност за политики, които подпомагат създаването на работни места и развиващите се предприятия (конкретна цел 8.5)⁽²⁰⁾. Разпоредбите за пазара на труда трябва да се спазват, за да се постигнат достойни условия на труд (конкретна цел 8.5). Освен това засиленият надзор и редовният контрол върху икономическата дейност ще позволят на правителствата да приемат политики, по-специално политики в областта на данъчното облагане, възнагражденията и социалната закрила, с които постепенно да се постигне по-голяма степен на равенство (конкретна цел 10.4).

4.6. Въпреки че ползите от една работеща система за събиране на данъци са очевидни, продължават да съществуват предизвикателства във връзка с начина на извършване на промените, необходими за повишаване на капацитета на държавите в това отношение. Опитът от миналото показва, че голяма част от положените усилия в тази посока често са имали за резултат нарушения, ниска възвращаемост, високи разходи по събирането, трудности при правоприлагането и дори изтичане на капитали. Като се има предвид, че много развиващи се държави имат ограничени средства, следва да се отдаде предимство на мерките за подобряване на административната ефикасност и ефективност на данъчните системи. Частният сектор може да предложи помощ в изграждането на капацитет, прехвърляйки опита си от високо развитите държави и икономики⁽²¹⁾.

4.7. Когато правителствата полагат усилия да отстранят пропуските при събиране на приходите, независимо дали става въпрос за преките или косвените данъци, трябва да се вземат предвид административните разходи и разходите, свързани със спазването на законодателството. Трябва да се обърне специално внимание на ситуацията при лицата с ниски доходи и на разпределението на данъчната тежест между всички равнища на доходи. Увеличаването на неравенствата може да изложи на риск данъчната дисциплина. Комитетът счита, че една правилно замислена прогресивна данъчна система би могла да гарантира справедливо разпределение на данъчната тежест и да допринесе значително за намаляване на неравенствата и бедността.

4.8. Високият процент на недеklarирани стопански дейности води до стесняване на данъчните основи, което допълнително намалява възможността за събиране на данъци и увеличава нарушенията. Важно е да се изтъкне необходимостта от мобилизиране на ресурси за подобряване на събираемостта на приходите на национално равнище (конкретна цел 17.1)⁽²²⁾ и за борба с отклонението от данъчно облагане и изпирането на пари. Държавите трябва да подобряват сътрудничеството си срещу незаконните финансови потоци, а ЕС следва да обмисли възможността за съгласуван списък на възможните мерки за противодействие.

⁽¹⁸⁾ 16.A — Укрепване на съответните национални институции, включително чрез международно сътрудничество, за изграждане на капацитет на всички равнища, по-специално в развиващите се държави, с цел предотвратяване на насилието и борба с тероризма и престъпността.

16.6 — Развитие на ефективни, отговорни и прозрачни институции на всички равнища.

⁽¹⁹⁾ 8.10 — Укрепване на капацитета на националните финансови институции за насърчаване и разширяване на достъпа до банкови, застрахователни и финансови услуги за всички.

⁽²⁰⁾ 8.5 — До 2030 г. да се постигне пълноценна и продуктивна заетост и достоен труд за всички жени и мъже, включително за младите хора и лицата с увреждания, както и равно заплащане за труд с равна стойност.

⁽²¹⁾ Такава програма беше иницирана от Междуправителствения комитет по изменение на климата (IPCC).

⁽²²⁾ 17.1 — Засилване на мобилизирането на национални ресурси, включително чрез международна подкрепа за развиващите се държави с цел подобряване на националния капацитет за събиране на данъчни и други приходи.

4.9. ЕИСК би искал да подчертае, че успешното мобилизиране на национални ресурси изисква 1) данъчните правила да се определят по открит и прозрачен начин; 2) да са въведени системи, които да гарантират отчетността на организациите на гражданското общество (ОГО) и парламентаристите; 3) действията на правителствата по отношение на данъците и разходите да бъдат прозрачни; и 4) данъците да са видими⁽²³⁾.

5. Данъчното облагане и равенството между половете

5.1. Цел за устойчиво развитие 5 е насочена към премахването на всички форми на дискриминация срещу жените и насърчаването на политиките за равенство между половете и овластяването на жените и момичетата. Предпоставка за овластяването на жените е гарантирането на равни права на икономически ресурси, както и на достъп до собственост и контрол върху земя и други форми на собственост, финансови услуги, наследство и природни ресурси (конкретна цел 5.А)⁽²⁴⁾. Чрез определянето на целта за икономическа еманципация на жените се насърчава пълноценното и ефективно участие на жените и се подобряват равните възможности за поемане на ръководството на всички равнища на вземане на решения в политическия, икономическия и обществения живот (конкретна цел 5.5)⁽²⁵⁾. При постигането на тези цели чрез гарантиране на икономическите права на жените се укрепва и постигането на други цели за устойчиво развитие като цел 8 (достоеен труд и икономически растеж) и цел 16 (мир, правосъдие и силни институции).

5.2. Частният сектор играе важна роля за насърчаването на равенството между половете. Политиките в областта на възнагражденията, както и обучението и образованието на работното място са от голямо значение за насърчаване на равните възможности между половете в кариерното развитие и професионалния растеж. Възможностите, свързани с участието на жените в световната икономика, са огромни и следва да бъдат двигател на приобщаващия икономически растеж, иновациите и производителността.

5.3. Съществува важна връзка между намаляването на неформалния сектор и равенството между половете. Когато дружествата не плащат данъци, това означава, че публичната администрация (държавна, регионална и местна) ще разполага с по-малко средства за обществени услуги, устойчива инфраструктура и социална закрила, които са важни за равенството между половете. Без подходящи социални разходи и адекватна инфраструктура ошетени са бедните хора, а в много случаи по-специално жените.

6. Данъчното облагане в цифровизираната икономика

6.1. Бързата цифровизация на икономиката е важен двигател на икономическия растеж в световен мащаб. Тя дава възможност и за по-ефективно събиране на информация за данъчните органи и за по-добро обслужване на данъкоплатците. Цифровизацията на икономиките обаче повдигна въпроса къде се печелят доходите и се създават печалбите и как те се разпределят между държавите. Цифровите услуги могат да се доставят от разстояние без никакво физическо присъствие в юрисдикцията на пазара, където се осъществява потреблението.

6.2. Политиките, свързани с данъчното облагане на цифровизираната икономика, следва да имат за цел да насърчават, а не да възпират икономическия растеж и трансграничната търговия и инвестиции. Предвид нарастващото значение на цифровизираните дружества е необходимо да се разработи нова методология за свързаността и разпределянето на печалбите, за да се определят правата на данъчно облагане между държавите, в които се извършва пазарната дейност, и държавата, за която цифровизираните мултинационални дружества са местни лица⁽²⁶⁾.

6.3. Това изисква да се намери международно прието решение за начина на облагане на тези нови бизнес модели, като същевременно се отчетат нуждите както на развитите, така и на развиващите се държави⁽²⁷⁾. За да се приложи какъвто и да е модел за данъчно облагане в цифровизираната икономика, трябва да се създаде рамка за засилено сътрудничество между администрациите на националните данъчни органи, както и механизъм за уреждане на многостранни спорове.

⁽²³⁾ Някои от тези въпроси са обсъдени в статията Promoting Tax Bargains in Uganda and Beyond: The Importance of Civil Society and Parliamentarians (Насърчаване на данъчното договаряне в Уганда и извън нея: значението на гражданското общество и парламентаристите).

⁽²⁴⁾ 5.А — Преприемане на реформи за предоставяне на равни права на жените на икономически ресурси, както и на достъп до собственост и контрол върху земя и други форми на собственост, финансови услуги, наследство и природни ресурси, в съответствие с националното законодателство.

⁽²⁵⁾ 5.5 — Гарантиране на пълноценно и ефективно участие на жените и на равните възможности за заемане на ръководни длъжности на всички равнища на вземане на решения в политическия, икономическия и обществения живот.

⁽²⁶⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Данъчното облагане в цифровизираната икономика“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 17).

⁽²⁷⁾ Вж. становищата на ЕИСК относно „Данъчно облагане на печалбите в цифровата икономика“ (ОВ С 367, 10.10.2018 г., стр. 73) и относно „Данъчно облагане в цифровизираната икономика“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 17).

6.4. В междинния доклад на ОИСП *Tax Challenges Arising from Digitalisation — Interim Report 2018* („Предизвикателства във връзка с данъчното облагане, произтичащи от цифровизацията — междинен доклад за 2018 г.“) (март, 2018 г.)⁽²⁸⁾ се определя договорената посока на работа на приобщаващата рамка⁽²⁹⁾ относно цифровизацията и международните данъчни правила за периода до 2020 г. В него се описва как цифровизацията засяга и други сфери на данъчната система, като предоставя на данъчните органи нови инструменти, които водят до подобряване на обслужването на данъкоплатците, ефикасността на събирането на данъци и разкриването на избягване на данъчното облагане. През 2020 г. се очаква окончателен доклад от ОИСП/приобщаващата рамка.

6.5. Според ЕИСК е важно всички нови правила относно начина на разпределяне на правата на данъчно облагане между държавите да бъдат справедливи в еднаква степен за държавите с малко и голямо потребление, както и за развитите и развиващите се държави. Трябва да се дава подходящо възнаграждение за направения принос по отношение на иновациите, предприемачеството и др. Приходите от корпоративен данък, макар и малки спрямо общите данъчни приходи, са от значение за мобилизирането на ресурси и за финансирането на необходимата инфраструктура, научноизследователска и развойна дейност, образование и здравеопазване и др.

7. Ролята на частните инвестиции за изпълнението на ЦУР

7.1. ЕИСК отбелязва, че при много от ЦУР държавите — членки на ЕС, са сред държавите с най-добри резултати. Комитетът подчертава, че за да бъдат постигнати ЦУР, ЕС и неговите държави членки трябва да предприемат стъпки за гарантиране на съобразени с бъдещето фискални и данъчни системи.

7.2. Участието на организираното гражданско общество на всички равнища е от първостепенно значение за реализирането на ЦУР, тъй като гражданското общество представлява основните заинтересовани страни в процеса на изпълнение на Програмата до 2030 г. и голяма част от необходимите инвестиции ще дойдат от частния сектор.

7.3. Предприятията са глобален двигател на производителността, приобщаващия икономически растеж, създаването на работни места, инвестициите и иновациите. Експертният опит в частния сектор държи ключа към решаването на много от предизвикателствата, свързани с устойчивото развитие.

7.4. Инвестициите, включително преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ), играят важна роля за изкореняване на бедността, за борба с изменението на климата и за гарантиране на приобщаващ устойчив растеж⁽³⁰⁾. Например постигането на цел 8⁽³¹⁾ ще изисква повече инвестиции от страна на частния сектор. Това се признава в Програмата за действие от Адис Абеба (2015 г.); в нея се посочва, че „частната стопанска дейност, инвестициите и иновациите са основни двигатели на производителността, приобщаващия икономически растеж и създаването на работни места“.

7.5. ЕИСК подчертава, че предвидимите данъчни правила са от съществено значение за трансграничната търговия, бизнес инвестициите, работните места и растежа. Спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане в областта на доходите биха могли да спомогнат за растежа на търговията, като предложат по-голяма сигурност на предприятията, ограничат двойното данъчно облагане и предоставят механизъм за борба срещу агресивното данъчно планиране и отклонението от данъчно облагане. Правителствата трябва да постигнат съгласие относно приемливи форми на данъчна конкуренция, а предприятията трябва да спазват правилата и принципите, договорени от и между държавите.

7.6. Неотдавна ОИСП и МВФ издадоха съвместен доклад относно сигурността в областта на данъчното облагане в отговор на засилените опасения, изразени от ръководителите на държавите от Г-20 във връзка с несигурността по данъчните въпроси и нейното въздействие върху трансграничната търговия и инвестиции, особено в контекста на международното данъчно облагане.

7.7. В доклада на Световната банка относно плащането на данъци за 2018 г.⁽³²⁾ се отбелязва, че за много предприятия в развиващите се държави данъчната тежест вече е доста голяма. Например в Африка на юг от Сахара ефективните данъчни ставки, с които се облагат средните предприятия, са със седем процентни пункта по-високи от средните ставки за света. Данъчните политики, които насърчават инвестициите и иновациите, особено в развиващите се икономики, биха могли значително да допринесат за привличането на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ), които впоследствие предоставят възможности за достоен труд, иновации и повишена производителност, с цел ефективно увеличаване на брутния вътрешен продукт на държавите.

⁽²⁸⁾ <http://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>.

⁽²⁹⁾ Приобщаващата рамка на ОИСП.

⁽³⁰⁾ Вж. „Бизнес хартата за устойчиво развитие“ на Международната търговска камара (2015 г.).

⁽³¹⁾ Цел 8 — Насърчаване на траен, приобщаващ и устойчив икономически растеж, пълноценна и продуктивна заетост и достоен труд за всички.

⁽³²⁾ <https://www.doingbusiness.org/en/reports/thematic-reports/paying-taxes>.

7.8. Дружествата трябва да бъдат прозрачни пред данъчните органи. Според ОИСР основната цел на отчитането по държави е разработването на инструмент за оценка на риска на високо равнище, който да предоставя на данъчните органи по-добър поглед върху глобалните дейности на мултинационалните дружества и върху платените данъци, без самият той непременно да е основа за данъчно облагане. Освен това е необходима по-голяма прозрачност от страна на правителствата относно сумата на събраните данъци и начина на изразходването им.

7.9. Понякога се смята погрешно, че средствата за финансирането за развитие могат да идват изцяло или предимно от „преодоляване на съмнителните данъчни практики на мултинационалните предприятия“. Независими оценки на ОИСР сочат, че размерът на свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби от страна на мултинационалните предприятия е възлизал на 100 — 240 милиарда щ.д. преди приемането на каквито и да било мерки за противодействие⁽³³⁾. Свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби в ЕС се оценява на 0,3 % от БВП⁽³⁴⁾. Макар и значителна, тази сума не е достатъчна за финансиране на изпълнението на ЦУР. Освен това тези приходи вероятно няма да бъдат насочени към държавите, които имат най-голяма нужда от средства за развитие. Най-важният източник на приходи за финансиране на ЦУР е устойчивият икономически растеж. Ето защо за постигането на тези цели са необходими данъчни политики, които насърчават устойчивия икономически, социален и екологичен растеж.

7.10. ЕИСК приветства Платформата за сътрудничество по данъчните въпроси, която е съвместна инициатива на Международния валутен фонд (МВФ), Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), Организацията на обединените нации (ООН) и Групата на Световната банка (ГСБ), тъй като тя улеснява взаимодействията между определянето на стандарти, изграждането на капацитет и техническата помощ в сферата на международното данъчно облагане. ЕИСК счита, че ЕС също следва да бъде член на Платформата.

7.11. ЕИСК счита, че работата в областта на данъчното облагане/частните инвестиции и целите за устойчиво развитие, извършвана от Комитета на ООН на експертите за международно сътрудничество в областта на данъчното облагане, е от изключително значение за напредъка на глобалния диалог и допринася съществено за ученето от партньори и обмена на най-добри практики. ЕИСК подчертава, че европейското гражданско общество трябва да играе активна роля в този важен международен дебат.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽³³⁾ Доклад относно борбата със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (2015 г.), ОИСР.

⁽³⁴⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Данъчно облагане — гласуване с квалифицирано мнозинство“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 90).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обвързващ договор на ООН за предприятията и правата на човека“**(становище по собствена инициатива)**

(2020/C 97/02)

Докладчик: **Thomas WAGNSONNER**

Решение на Пленарната асамблея	24.1.2019 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	28.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	136/23/12

1. Заключение и препоръки*Заключения*

1.1. ЕИСК напълно подкрепя правата на човека като универсална и неотменима, неделима, взаимозависима, взаимно свързана и следователно задължителна основа за всяка обществена ангажираност. Правата на човека са основата за благосъстоянието и мира в Европа. ЕИСК подчертава, че социалните и политическите права на човека трябва да гарантират достоен начин на живот за всички хора и че тяхното нарушаване не трябва да води до неоправдани печалби.

1.2. Нарушенията на правата на човека могат да бъдат предотвратявани по-добре, когато е налице договорен на международно равнище обвързващ стандарт, създаден за да бъде прилаган и защитаван от държавите. ЕИСК приветства подход, при който се признава, че е задължение на държавите да защитават, насърчават и зачитат правата на човека и че предприятията трябва да спазват тези права.

1.3. ЕИСК приветства факта, че в настоящия проект на текст са разгледани съществени въпроси, предложени от ЕС, като например неговите препоръки за включване на всички предприятия в приложното му поле, както и за по-голямо концептуално съответствие с Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека („Ръководните принципи на ООН“). Правилата ще бъдат съгласувани със съществуващите системи за надлежна проверка, по-специално с Ръководните принципи на ООН, за да се улесни тяхното прилагане и да се избегнат припокриванията.

1.4. Тъй като приложното поле на проекта за договор, основан на препоръките на ЕС, понастоящем обхваща всички бизнес дейности, независимо от техния мащаб, ЕИСК насърчава ЕС и неговите държави членки да предприемат мерки, с които да помогнат на предприятията да изпълнят своите задължения в областта на правата на човека, които могат да се основават на съществуващите доброволни ангажименти по отношение на корпоративната социална отговорност, по-специално по отношение на международните дейности. ЕИСК признава трудностите при прилагането на мерките, предвидени в този договор за МСП, и настоятелно призовава ЕС и неговите държави членки да окажат силна подкрепа на МСП и да улеснят практическите рамки, които да им позволят да гарантират спазването на правата на човека при извършването на техните дейности.

1.5. ЕИСК подчертава, че незадължителните и задължителните мерки не се изключват взаимно, а би трябвало да се допълват.

1.6. Системи като насоките на ОИСР за многонационалните предприятия (насоките на ОИСР за МНП) и стандартите за докладване, включени в Ръководните принципи на ООН, показват, че вече има практически начини за прилагане на строги стандарти на поведение от страна на бизнеса в областта на правата на човека. Предприятията, които вече са се ангажирали с тези стандарти, не би трябвало да понесат допълнителни тежести. За да се избегне създаването на припокривания, във факултативния протокол, предвиден в механизма за прилагане, следва да се отчита системата на националните звена за контакт на ОИСР, която трябва да бъде адаптирана в подкрепа на задължителните правила или на други съществуващи национални институции за правата на човека (НИПЧ).

1.7. Въпреки горещо приветствия голям напредък, особено в Европа, във връзка с незадължителните насоки за зачитане на правата на човека в контекста на стопанската дейност (например Ръководните принципи на ООН, насоките на ОИСР за МНП), за онези предприятия, които все още не възприемат сериозно отговорностите си, е важно наличието на обвързващ договор. По този начин ще бъдат осигурени единни в световен мащаб стандарти в областта на правата на човека, юрисдикцията и приложимото право, както и справедлив и ефективен достъп до правосъдие за жертвите на нарушения на правата на човека, свързани със стопанската дейност. Това ще послужи също и за уеднаквяване на условията на конкуренция за предприятията и за създаване на правна сигурност и по-лоялна конкуренция в световен мащаб.

1.8. ЕИСК препоръчва да бъде компетентен един съд⁽¹⁾, който да води справедливо производство, по-специално в случаите, когато не е ясно кой носи потенциалната отговорност — дали дадено дружество майка, едно от неговите дъщерни дружества или негов доставчик, дори ако дружествата се намират в различни държави. ЕИСК подчертава, че чрез силната правна уредба за правна взаимопомощ търсенето на най-благоприятната правна система може да бъде избегнато.

1.9. ЕИСК счита, че работата на Отворената междуправителствена работна група следва да продължи. В съответствие с това ЕИСК, като изразител на мнението на организираното гражданско общество, е готов да даде своя принос. ЕИСК потвърждава, че социалният диалог, социалните партньори и организациите на гражданското общество допринасят значително за зачитането на правата на човека.

Препоръки

1.10. В интерес на задълбочаването и насърчаването на правата на човека и създаването на равнопоставени условия на конкуренция за предприятията, основаваща се на съгласувани и строги стандарти в световен мащаб, ЕИСК призовава европейските институции, по-специално Европейската комисия и Европейския съвет, както и държавите членки, да подкрепят текущия процес по изготвяне на договор и да се включат в преговорите по конструктивен начин.

1.11. Настоящият проект може да бъде подобрен съществено и това трябва да бъде направено. Европейската комисия се нуждае от ясен мандат, за да координира необходимата европейска ангажираност.

1.12. ЕИСК препоръчва да има разпоредби, които да позволяват гъвкавост между подходящите, но не прекомерно обременителни правила за МСП, от една страна, и по-строгите правила за високорисковите сектори, от друга страна. Освен това ЕС следва да предложи специални инструменти за подкрепа, за да помогне на МСП да се справят с предизвикателствата на такъв договор (напр. агенция, подкрепа за обучението между равнопоставени партньори).

1.13. ЕИСК изцяло подкрепя приетите от Европейския парламент (ЕП) резолюции⁽²⁾, по-специално призова за пълна ангажираност по отношение на разработването на обвързващ инструмент, и специално отбелязва необходимостта от международен механизъм за подаване на оплаквания и мониторинг. ЕИСК отбелязва, че съществуват международни системи, като например процедурата за подаване на жалби в МОТ, които могат да послужат като образец за по-амбициозно международно правоприменение, тъй като задължителните правила няма да бъдат ефективни без силна ангажираност от страна на държавите и механизмите за правоприменение.

1.14. Следва да бъдат разработени национални планове за действие за въвеждане на надлежна проверка на правата на човека в страните, където няма такива. Следва да има и европейски план за действие. Разработването, изпълнението и прилагането на плановете за действие трябва да става с участието на организираното гражданско общество.

1.15. ЕИСК препоръчва Европейската комисия да проучи възможността за създаване на публична рейтингова агенция на ЕС за правата на човека в контекста на предприятията.

⁽¹⁾ Oxford Dictionary of Law (7-о издание) — мястото или държавата, където се гледа делото.

⁽²⁾ Например Резолюцията на ЕП от 4 октомври 2018 г. (2018/2763(RSP)).

1.16. ЕИСК препоръчва строг международен механизъм за мониторинг и прилагане с възможност за отправяне на жалби към международен комитет. Освен това следва да има независим служител на ООН (омбудсман) за жертвите на нарушения на правата на човека, който да разследва и да подкрепя техните жалби, когато е необходимо, и да го прави независимо, като проследява предполагаеми нарушения и ги представя на вниманието на комитета.

1.17. В проекта е залегнало много широко определение на правата на човека, които трябва да бъдат включени в преамбула на проекта на договора към Тристранната декларация на МОТ за принципите относно многонационалните предприятия и социалната политика и на целите за устойчиво развитие (ЦУР) като основа за нейното тълкуване. По-специално в обхвата на договора трябва по-изрично да се посочат и включат права на човека като правото на здравословна околна среда, образование и защита на данните.

1.18. Проектът вече предвижда избор на компетентни юрисдикции, които се нуждаят от допълнително уточняване. Поради това ЕИСК счита, че когато дружество със стопанска дейност участва в транснационални вериги на доставка, следва да се гарантира, че може да бъде определена юрисдикция в неговата държава по седалище. Следва също ясно да се посочи, че местните дъщерни предприятия и доставчици могат да бъдат съдени или поне привлечени към искиви производства в държавата, в която се намира седалището на дружеството майка или дружеството правопреемник.

1.19. ЕИСК отбелязва значението на свидетелите и ролята на лицата, подаващи сигнали за нередности. Той приветства защитните разпоредби, включени в настоящия проект на текст. Действащите в тази област НПО следва да бъдат подкрепяни.

1.20. ЕИСК препоръчва да се внесе яснота относно взаимодействието между надлежната проверка и отговорността, което да съдържа ясни и практически разпоредби, за да се гарантира, че надлежната проверка включва текущо наблюдение във веригите на доставка, заедно със съответната отговорност, ако то се окаже недостатъчно. Допълнително пояснение следва да се основава на вече разработените понятия за Ръководните принципи на ООН.

1.21. ЕИСК препоръчва в случаи на груба небрежност да има наказателна отговорност. В случай на по-леки нарушения, като например пренебрегване на задължението за редовно докладване, следва да се предвиди административна отговорност.

1.22. Проектът на текст включва разпоредба за обръщане на тежестта на доказване в областта на гражданската отговорност, която следва да бъде изяснена, за да се гарантира последователно прилагане във всички юрисдикции, както и, че жертвите могат да разчитат, че това ще се прилага, когато е необходимо.

1.23. Във връзка с търговските и инвестиционните споразумения следва да се изясни, че мерките за изпълнение на договор за предприятията и правата на човека са обосновани и не могат да бъдат заобикаляни чрез уреждане на инвестиционни спорове⁽³⁾.

1.24. В настоящия проект се дава възможност за включване в система за уреждане на спорове. Това следва да бъде преразгледано, за да съответства в по-голяма степен на съществуващите рамки, тъй като деветте основни инструмента в областта на правата на човека, които предвиждат уреждане на спорове, включват клауза за неучастие.

1.25. ЕИСК приветства факта, че в настоящия проект се разглеждат въпроси, свързани с взаимната помощ. Разпоредбите относно съдебните разноски обаче са променени съществено. С изключение на случаите на злоупотреба с производство жертвите не трябва да заплащат съдебните разноски.

1.26. ЕИСК подкрепя създаването на правно обвързващ инструмент за стопанската дейност и правата на човека, но категорично насърчава тясното сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество.

2. Мотиви за изготвянето на становището

2.1. ЦУР са насочени по различни начини към подобряване на трудовите отношения, отговорно производство и потребление и поемането на твърди ангажменти в областта на правата на човека. Обвързващ договор би могъл да подкрепи в значителна степен тези усилия, като създаде международна рамка за отговорност.

⁽³⁾ ОВ С 110, 22.3.2019 г, стр. 145.

2.2. Международните насоки относно стопанската дейност и правата на човека включват Ръководните принципи на ООН и Глобалния договор на ООН (UNG), както и насоките, разработени в рамките на ОИСР (Насоките на ОИСР за многонационалните предприятия), които дават на тези предприятия рамка за стратегии за корпоративна социална отговорност (КСО), а също така и правно изпълнение чрез структуриране на техните договори при работа в чужбина и използване на световните вериги за доставки. ОИСР предоставя също и насоки относно редица сектори. Тяхното въздействие върху насърчването на надлежни проверки във веригите за доставки ⁽⁴⁾ показва, че е възможно да се управляват рисковете и да се прилагат строги стандарти по отношение на нарушенията на правата на човека.

2.3. Нарушаването на правата на човека засяга живота на хората, техните общности, околната среда или имуществото им. Поради това ЕИСК приветства подобни инициативи ⁽⁵⁾ и подчертава, че участието на гражданското общество в процедурите за надлежна проверка е важно. Отговорното бизнес поведение се превърна във важен въпрос за предприятията. Гражданското общество и профсъюзите са свидетели, че предприятията полагат усилия за разширяване на практическото прилагане на правата на човека и по-доброто бизнес поведение. В текущите обсъждания на договора представителите на бизнеса подчертават значението на прилагането на правата на човека по отношение на всички служители по света, на ефективното прилагане на стандартите на МОТ и на правилата за здравословни и безопасни условия на труд. Докладите за КСО не са маркетингови инструменти, а начин да се покаже, че отговорността се поема. ЕИСК насърча държавите членки да предприемат ефективни мерки за прилагане на политиките в областта на правата на човека и да подкрепят предприятията във връзка с тяхната доброволна ангажираност с КСО, особено по отношение на международните дейности.

2.4. Доброволните мерки обаче не могат да предотвратят всички нарушения на правата ⁽⁶⁾. Задължителните мерки, придружени от подходящи санкции, ще послужат за гарантиране на спазването на минимален правен стандарт, включително от онези предприятия, които не възприемат своята морална отговорност със същата сериозност като тези, които прилагат високи стандарти в областта на правата на човека, например въз основа на Ръководните принципи на ООН. Задължителните правила следва да бъдат изготвени съгласувано със съществуващите системи за надлежна проверка, по-специално ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, за да се улесни прилагането и да се избегнат съкращенията. Доброволните и задължителните мерки не се изключват взаимно, а се допълват.

2.5. ЕИСК признава, че повечето предприятия, особено в ЕС, са се ангажирали със спазването на правата на човека. Въпреки това, според статистическите данни на МОТ, в секторите на строителството, производството, минното дело, комуналните услуги и селското стопанство принудителният труд генерира в световен мащаб 43 милиарда щатски долара печалби за предприятията, които не са поели ангажимент да спазват правата на човека в своите вериги за създаване на стойност.

2.6. Критерият за корпоративна защита на правата на човека беше създаден от професионалните инвеститори заедно с НПО, работещи в областта на правата на човека ⁽⁷⁾. Този референтен показател е замислен като инструмент, чрез който инвеститорите могат да определят отговорните предприятия, така че би било в интерес на дружествата да се постигне добро изпълнение. Той показва, че прилагането на Ръководните принципи на ООН е слабо в много от дружествата, които се използват като референтни. Особено внимание следва да се обърне на дружествата, които оперират в световен мащаб, като например „Макдоналдс“ и „Старбъкс“, които са особено активни в Европа и имат ниска степен на изпълнение на Ръководните принципи на ООН. Освен това международните и неевропейските дружества печелят предимства пред европейските предприятия, които са се ангажирали със спазването на правата на човека. Над 40 % от референтните дружества не са получили никакви точки за спазване на правата на човека, а две трети от тях са получили под 30 % за спазването на Ръководните принципи, като в тази статистика са включени и европейските дружества.

2.7. Въпреки че голяма част от предприятията се чувстват ангажирани с правата на човека, нарушения на правата на човека в контекста на стопанските дейности се извършват отново и отново. Обвързващият договор би гарантирал на жертвите, че в световен мащаб ще бъдат осигурени единни стандарти в областта на правата на човека, приложимо право, както и справедлив достъп до органите и съдилищата. Това би послужило също и за уеднаквяване на условията на конкуренция за предприятията, за създаване на правна сигурност и по-лоялна конкуренция в световен мащаб.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecd-portal-for-supply-chain-risk-information.htm>.

⁽⁵⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г, стр. 17.

⁽⁶⁾ Някои от последните примери: берачите на лешници в Турция, <https://www.nytimes.com/2019/04/29/business/syrian-refugees-turkey-hazelnut-farms.html>; надгробни паметници, произведени с детски труд, <https://kurier.at/politik/ausland/blutige-grabsteine-was-friedhofe-mit-kinderarbeit-zu-tun-haben/400477447>; добив на минерали за акумулатори на автомобили <https://www.dw.com/de/kinderarbeit-f%C3%BCr-elektro-autos/a-40151803>.

⁽⁷⁾ <https://www.corporatebenchmark.org/>.

2.8. ЕС следва програма за насърчаване и популяризиране на правата на човека в своите външни политики. Регламентът на ЕС относно полезните ископаеми от засегнати от конфликти зони, Директивата относно оповестяването на нефинансова информация и Регламентът относно дървения материал са примери за засилване на надлежната проверка на правата на човека. Клаузи в споразуменията за свободна търговия включват ангажименти за защита на тези права. Някои държави — членки на ЕС, преди всичко Франция, но също и Обединеното кралство и Нидерландия, приеха законодателство за повишаване на корпоративната отчетност и по-строги рамки за надлежна проверка на правата на човека. Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) направи анализ на европейските компетентности по отношение на бизнеса и правата на човека и откри, че съществуват категорични основания както за компетентност на ЕС, така и за компетентност на държавите членки⁽⁸⁾. В съответствие с това тя препоръчва отворен метод на координация. Въпросите, свързани с компетентността, трябва да бъдат изяснени, преди да се извърши официално ратифициране на конвенцията; по принцип обаче трябва да се приеме, че е налице смесена компетентност. Производствата срещу нарушенията на основните права от страна на предприятия се разглеждат косвено чрез административното, гражданското или наказателното право. Те повдигат въпроси на международното частно и международното (корпоративно) наказателно право — правни въпроси, които са до известна степен хармонизирани в ЕС.

2.9. ЕП е приел редица резолюции по темата и е твърд поддръжник на активното участие в преговорите относно обвързващ правен инструмент. ЕП е поръчал също проучване на тема *Достъп до правни средства за защита за жертвите на корпоративно нарушаване на правата на човека в трети държави*⁽⁹⁾, като е формулирал конкретни препоръки до институциите на ЕС за подобряване на този достъп.

2.10. Съветът поиска от FRA становище относно *подобряване на достъпа до средства за правна защита в областта на предприятията и правата на човека на равнището на ЕС*. В това становище беше установен значителен потенциал за подобряване.

2.11. През 2014 г. Съветът по правата на човека на Организацията на обединените нации прие резолюция 26/9, в която реши да създаде отворена междуправителствена работна група, която да изготви международен правно обвързващ инструмент за уреждане на дейностите на транснационалните корпорации и други стопански предприятия в сферата на международното право в областта на правата на човека. Резолюцията беше подкрепена от голям брой развиващи се страни. Настоящият проект беше представен през юли 2019 г.

2.12. ЕС участваше в работната група, но се разграничи от резултатите от последната ѝ сесия през октомври 2018 г., като посочи редица проблеми. Най-важни сред тях изглежда са въпросите, свързани с прилагането по отношение на всички предприятия, а не само за транснационалните предприятия, за по-добро съобразяване с Ръководните принципи на ООН и за по-прозрачен процес. Тъй като настоящият проект на текст е актуален, изглежда са взети под внимание съществени въпроси, предложени от ЕС. С оглед на правните аспекти на хармонизацията ЕС следва да участва активно в процеса, за да представлява интересите на Европейския съюз и неговите държави членки с официални правомощия за водене на преговори.

2.13. Съществуват големи икономики, които към момента не участват активно в процеса на изготвяне на договор, като например САЩ, или не изглеждат силно ангажирани, като например Китай. Едно широко приложно поле на договора ще послужи за насърчаване на отговорно бизнес поведение, включително от страна на предприятията от тези големи икономики. Дори ако не ратифицират обвързващия договор, със започването на дейност на европейския общ пазар в съответствие с обвързващия договор те ще бъдат потенциално отговорни в Европа. Необходимо е тези държави да прилагат по-строги правила за надлежна проверка на правата на човека, ако желаят и занапред да се ползват от европейските пазари.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК напълно одобрява правата на човека като универсална и неотменима, неделима, взаимозависима, взаимно свързана и следователно задължителна основа за всяка обществена ангажираност, независимо дали става въпрос за политика, международно сътрудничество, социален диалог, икономика или стопанска дейност. Правата на човека са основата за благосъстоянието на Европа и мирния живот на нашия континент. Нещо повече, те и европейският модел на социална държава, включващ универсални образователни системи, гарантираха икономическо развитие и материално благосъстояние. ЕИСК подчертава, че социалните и политическите права на човека трябва да гарантират достоен начин на живот за всички хора по света и че тяхното нарушаване не трябва да води до неоправдани печалби.

⁽⁸⁾ Становище на FRA относно *Подобряване на достъпа до правни средства за защита в областта на бизнеса и правата на човека на равнище ЕС*, стр. 62.

⁽⁹⁾ EP/EXPO/B/DROI/FWC/2013—08/Lot4/07, февруари 2019 г. — PE 603.475.

3.2. ЕИСК счита, че предотвратяването на нарушенията на правата на човека следва да бъде най-важната цел на един обвързващ договор. Когато съществува международно договорен минимален задължителен стандарт за бизнес поведение, предприятията се нуждаят от още по-голяма подкрепа и насоки при прилагането на мерките, а ЕС и държавите членки трябва да признаят своята отговорност за това да гарантират, че отговорното бизнес поведение не води до нелоялна конкуренция.

3.3. ЕИСК изцяло подкрепя приетите от ЕП резолюции и отново призовава за пълна ангажираност по отношение на разработването на обвързващ инструмент и за активно участие в Женевския процес с цел разработване на такъв инструмент, като това включва и изразената в него потребност от механизъм за подаване на оплаквания. Европейската комисия следва да предприеме действия във връзка с тези резолюции и да покаже силна ангажираност.

3.4. ЕИСК също така изразява съгласие с необходимото съдържание на един обвързващ договор, както е посочено от ЕП, а именно:

- основаване на рамката на Ръководните принципи на ООН,
- определяне на **задълженията за извършване на надлежна проверка на дейността** на транснационалните корпорации и на други стопански предприятия, **включително** по отношение на техните **дъщерни дружества**,
- **признаване на извънтериториалните задължения** на държавите по отношение на **правата на човека** и приемането на мерки в тази връзка,
- **признаването на корпоративната наказателна отговорност**,
- механизмите за **координация и сътрудничество между държавите относно разследването, наказателното преследване и ефективното прилагане на законодателството при случаите от трансграничен характер**, както и
- **създаване на международни съдебни и извънсъдебни механизми за надзор и правоприлагане**.

3.5. ЕИСК също така подкрепя становището на ЕП, че ако ищите могат да избират юрисдикцията, държавите ще бъдат стимулирани да въведат строги правила и справедливи правни системи, за да задържат тези случаи в рамките на своите юрисдикции. Въпреки това механизми за правоприлагане следва да гарантират, че е в най-добрия интерес на държавите да се разработват законодателни актове за задължителна надлежна проверка по отношение на предприятията и правата на човека. Съществуват международни системи, като например процедурата за подаване на жалби в МОТ, които могат да послужат като образец за по-амбициозно международно правоприлагане.

3.6. Задължителните правила не трябва да водят до положение, при което предприятията, които се придържат към отговорно бизнес поведение, са цел на неоснователни искове. Ясно трябва да се определи степента, до която един обвързващ акт прави предприятията отговорни за нарушенията. Съответно нарушенията на правата могат да бъдат по-добре предотвратявани, когато е налице договорен на международно равнище обвързващ стандарт, който се прилага и защитава от държавите. Това е отразено в подхода, възприет в настоящия проект за текст, който не въвежда преки задължения за предприятията, а задължава държавите да прилагат съгласуван стандарт в съответствие със собствените си правни системи.

3.7. В проучването на ЕП и в становището на FRA във връзка с горното се проучват конкретни въпроси, които възникват редовно, когато хората се опитват да подават искове пред европейските съдилища за нарушения на правата на човека от страна на дружества, техните дъщерни предприятия или в тяхната верига на доставки.

3.7.1. **Компетентността** на европейските съдилища обикновено е запазена за европейски ответници. Това означава, че базирано в Европа дружество може да бъде съдено от европейски съд, но неговите дъщерни предприятия, които са базирани в държавата, където е настъпила вредата, обичайно не може да бъдат съдени. Доставчиците и посредниците във веригата на доставки са дори още по-отдалечени от въпросното европейско дружество. ЕИСК отбелязва, че като въпрос на правата на човека, на жертвите на свързани с бизнеса нарушения на правата на човека трябва да се гарантира достъп до справедлив процес, съдилища и органи. Особено когато не е ясно дали потенциално отговорно е дружеството майка, едно от неговите дъщерни предприятия или доставчици, компетентност следва да има една единствена юрисдикция, водеща справедлив процес.

3.7.2. В проучването на ЕП се дават примери и за процедури на медиация, които могат да бъдат използвани от жертвите, за да заявяват своите искове. ЕИСК изрично приветства такива ценни доброволни процедури, популяризирани от ОИСР, Ръководните принципи на ООН и Глобалния договор, но отбелязва, че тези процедури не решават въпроса с нарушенията на правата на човека от страна на предприятия, които не прилагат свързаните с правата на човека аспекти на КСО. Следователно е необходимо и официално наказателно преследване.

3.7.3. Събирането на **доказателства** често е трудно за ищите поради практически причини. Случаите често включват голям брой хора и езикови бариери. Макар че често е лесно да се докаже, че местно дружество е дъщерно предприятие или доставчик на европейско дружество, доказването на степента на упражнявания контрол е много трудно за жертвите. Когато може да се определи европейска юрисдикция, **съдебните разноски за производството** могат да бъдат извънредно високи, дори когато жертвите на нарушенията спечелят делото. Има голям потенциал за подобряване на международното съдебно сътрудничество. ЕИСК приветства факта, че в настоящия проект на текст се разглеждат въпроси, свързани с взаимната помощ, но изисква жертвите да не трябва да поемат съдебните разноски, с изключение на случаите на неоснователни искове.

3.8. Когато държавите — членки на ЕС, започнат индивидуално да прилагат по-строга рамка за задължителна **надлежна проверка**, това ще доведе до несъответствие между тези стандарти в рамките на ЕС. Дружествата, които се намират в държави — членки на ЕС, с по-строги изисквания за комплексна проверка, не бива да бъдат изпреварени в конкуренцията от дружества, които не са в такива държави. ЕИСК отбелязва, че дружествата следва да разполагат с равнопоставени условия на конкуренция и правна сигурност с ясни отговорности.

3.9. Поради това ЕИСК смята, че активната ангажираност и участието на представители на ЕС в предстоящия процес е от решаващо значение. Активното участие в изготвянето на договор за правата на човека не може да не е в интерес на ЕС и неговите държави членки и има важни потенциални последици за системата на международната търговия⁽¹⁰⁾. Настоящият проект може да бъде подобрен съществено и това трябва да бъде направено. Европейските институции и държавите членки трябва да участват активно, а Европейската комисия се нуждае от ясен мандат, за да може да координира европейската ангажираност.

3.10. Тъй като договарят ще трябва да се изпълнява и прилага от държавите членки и ЕС, следва да се изготвят национални планове за действие в държавите членки, в които още няма такива, за това как ще се прилага надлежната проверка по отношение на правата на човека. Трябва да има също и европейски план за действие с цел да се гарантира, че всички равнища на европейско управление участват според своите компетентности. Разработването, изпълнението и прилагането на плановете за действие трябва да стават с участието на организираното гражданско общество.

3.11. Европейската комисия следва да проучи възможността за създаване на публична рейтингова агенция на ЕС за правата на човека в бизнес контекста, като разработи система, въз основа на която одиторските дружества да могат да бъдат сертифицирани и редовно контролирани (критерии, мониторинг). Подобна агенция би могла да подпомага предприятията (по-специално МСП), като се опитва да определи и да подобри експозицията им по отношение на правата на човека с благоприятни последици за тях по въпросите на отговорността. Проучването на тази концепция би могло да бъде въпрос за последващо становище.

3.12. Отговорността за правата на човека следва да стане задължителен предмет в икономическите, стопанските и свързаните с тях учебни програми и обучения, като този образователен акцент би могъл да бъде подкрепен от образователните програми на ЕС.

4. Конкретни бележки

4.1. Договорът се разработва от работна група на Съвета на ООН по правата на човека, който отговаря за изпълнението на пактовете на ООН за правата на човека. Тъй като адресатите на договора са държавите, а не отделни субекти (като корпорации или лица, които са жертви на нарушение), създаването на такава работна група в рамките на Съвета на ООН по правата на човека има смисъл, като лесно могат да бъдат включени други организации като МОТ и СТО. ЕИСК счита, че работата на Отворената междуправителствена работна група относно транснационалните корпорации и други стопански предприятия по отношение на правата на човека (OEIGWG) следва да продължи.

4.2. Основният мандат на OEIGWG акцентира върху транснационалните ситуации. Сдружения на предприятията и профсъюзи настояха за по-широк обхват, който да включва всички предприятия (например държавни предприятия и национални стопански предприятия). ЕИСК приветства факта, че в преработения проект на текста тези искания се разглеждат по принцип. Проектът на текста обаче се нуждае от допълнителни пояснения. Във връзка с това ЕИСК настоява институциите на ЕС да се ангажират активно.

⁽¹⁰⁾ ЕИСК отбеляза значението на обвързващ договор на ООН (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 145), параграф 2.19.

4.3. Следва да има строг международен механизъм за мониторинг и прилагане с възможност за отправяне на индивидуални жалби към международния комитет. Нещо повече следва да има независим служител на ООН (омбудсман) за жертвите на нарушения на правата на човека, който да разследва и да подкрепя техните жалби, когато това е необходимо, и да го прави независимо, като проследява предполагаеми нарушения, за да бъдат представени на вниманието на комитета.

4.4. В проекта е включено много широко определение на правата на човека. ЕИСК приветства включването на Конвенция № 190 на МОТ в преамбюла. Въпреки това в тристранната декларация на МОТ относно принципите за многонационалните предприятия и социалната политика е включен и изчерпателен каталог на декларациите и правата, свързани с многонационалните предприятия и труда, в които са посочени изрично конвенциите и препоръките за здравословни и безопасни условия на труд. Последните развития в областта на правата на човека подчертаха по-силно също и правата на здравословна околна среда и на защита на данните и следва да бъдат взети под внимание. Горепосочените документи и права спадат към основен набор от права на човека, които са приложими в целия свят и поради това следва да бъдат включени в приложното поле на договора. ЕИСК приветства факта, че измерението, свързано с равенството между половете при нарушенията на правата на човека — един аспект, който се пренебрегва често, е по-силно застъпено в превантивната част на един обвързващ договор.

4.5. В проекта вече е включен по принцип избор на компетентни юрисдикции, който може да се нуждае от допълнително прецизиране. Когато е замесено дружество със стопанска дейност в транснационални вериги на доставка (например получаващо изделия или ресурси), следва да се гарантира, че юрисдикция може да бъде определена в неговата държава по седалище. Следва ясно да се определи, че местните дъщерни предприятия и доставчици могат да бъдат съдени или поне привлечени към иски в държавата по седалище на дружеството майка или дружеството правоприменик.

4.6. Следва да бъде направено допълнително пояснение относно взаимодействието между надлежната проверка и отговорността, което да съдържа ясни и практически разпоредби, за да се гарантира, че надлежната проверка включва текущо наблюдение във веригите на доставка, заедно с отговорност, ако това се окаже недостатъчно. Английската съдебна практика е разработила стандарт за контрол на дружествата майки по отношение на нарушенията, извършени от техните дъщерни дружества⁽¹⁾, което би могло да вдъхнови една по-ясна разпоредба относно отговорността за дъщерните дружества. Настоящият проект на текст е насочен към договорните отношения, които биха могли да затруднят достоверното описание на отговорността по световните вериги за създаване на стойност, тъй като в тези вериги търговските взаимоотношения могат да приемат различни форми. Настоящият текст може да бъде подобрен и допълнителното поясняване следва да се основава на вече разработените понятия за Ръководните принципи на ООН, които ЕС следва да превърне в приоритет.

4.7. Тъй като приложното поле вече включва всички стопански дейности, а не само трансграничните, следва също така да има разпоредби, които да позволяват гъвкавост между подходящите, но не прекомерно обременителни правила за МСП, от една страна, и по-строгите правила за високорисковите операции, от друга страна. Освен това ЕС следва да предложи специални инструменти за подкрепа, за да помогне на МСП да се справят с предизвикателствата на такъв договор (напр. агенция, подкрепа за обучението между равнопоставени партньори).

4.8. ЕИСК отбелязва правилата за правна взаимопомощ и международно сътрудничество в настоящия проект. Тези функции вероятно могат да бъдат улеснени чрез посочените по-горе международни служби на омбудсман на ООН.

4.9. Проектът на текст включва разпоредба за обръщане на тежестта на доказване в случаи на гражданска отговорност, която следва да бъде изяснена, за да се гарантира последователно прилагане във всички юрисдикции и възможност жертвите да могат да разчитат, че това ще бъде прилагано, когато е необходимо. Това ще означава най-малкото, че от ищите по нарушения на правата на човека ще се изисква само да докажат съществуването на ясна връзка между извършителя на нарушението (като напр. доставчик или дъщерно предприятие) и дружеството (дружеството правоприменик или дружеството майка), което на свой ред ще трябва достоверно да обясни, че нарушенията са били извън неговия контрол. ЕИСК изразява съмнение, че делегирането на обръщането на тежестта на доказване на съдилищата, вместо включването ѝ в законодателството, ще е от полза за правната сигурност и за последователното прилагане.

4.10. ЕИСК отбелязва значението на свидетелите и ролята на лицата, подаващи сигнали за нередности. Той приветства защитните разпоредби, включени в настоящия проект на текст. Действащите в тази област НПО следва да бъдат подкрепяни.

4.11. В случаи на груба небрежност следва да има наказателна отговорност. В случай на по-леки нарушения, като например пренебрегване на задължението за редовно докладване, следва да се предвиди административна отговорност.

⁽¹⁾ Вж. бележка под линия 9, стр. 40.

4.12. ЕИСК приветства включването на разпоредба относно съгласуваността с други двустранни и многостранни споразумения. Във връзка с търговските и инвестиционните споразумения обаче следва да се изясни, че мерките за изпълнение на договор за предприятията и правата на човека са обосновани и не могат да бъдат заобикаляни чрез разрешаването на инвестиционни спорове.

4.13. Държавите следва да могат да налагат изпълнението на обвързващ договор. Вече съществуват процедури, които биха могли да възобновят такива възможности, като например процедурите за подаване на жалби съгласно Устава на МОТ, който позволява на социалните партньори и на държавите да подават жалби срещу неспазването на конвенциите на МОТ. Ако държавите могат да подават жалби една срещу друга, прилагането в световен мащаб може да бъде изпълнено. Отговорните предприятия ще бъдат по-добре защитени срещу нелоялна конкуренция. Такива жалби следва да бъдат достъпни и за организации на социалните партньори и НПО. Ако такава система е установена независимо от процедурите на МОТ, тя следва да функционира, без да засяга системата на МОТ и нейните разпоредби.

4.14. В настоящия проект се дава възможност за включване в системата за уреждане на спорове. Това следва да бъде преразгледано, за да съответства в по-голяма степен на съществуващите рамки, тъй като деветте основни инструмента в областта на правата на човека, които предвиждат уреждане на спорове, включват клауза за неучастие.

4.15. В преработения проект разпоредбите относно давностните срокове и приложимото право бяха отслабени в сравнение с „нулевия проект“. Тъй като тези разпоредби съдържат важни процесуални права на жертвите, ЕИСК препоръчва връщане към текста на нулевия проект.

4.16. Представителите на организираното гражданско общество, по-специално представителите на бизнеса, посочиха, че проектите на документи в рамките на текущия процес по изготвяне на договор в Женева се публикуват със закъснение. Това трябва да се подобри, за да се даде възможност за добре балансирана и конструктивна обратна връзка. Трябва да се осигури прозрачност за всички участници на всички етапи на процеса.

4.17. ЕИСК подкрепя създаването на правно обвързващ инструмент за стопанската дейност и правата на човека, но категорично насърчава тясното сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Външната помощ, инвестициите и търговията като инструменти за намаляване на причините за икономическа миграция, със специален акцент върху Африка“

(становище по собствена инициатива)

(2020/С 97/03)

Докладчик: **Arno METZLER**

Съдокладчик: **Thomas WAGNSONNER**

Решение на Пленарната асамблея	23 — 24.1.2019 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	28.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	12.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	152/0/9
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Общи заключения и препоръки

1.1. Политиката за развитие на ЕС е насочена към насърчаване на устойчивото развитие на развиващите се държави с основна цел изкореняване на бедността, стимулиране на устойчивия растеж и създаване на работни места, насърчаване на мира и сигурността/стабилността, доброто управление и правата на човека. Тя е в основата на отношенията на ЕС с външния свят и допринася за постигането на целите на външната дейност на ЕС — наред с външната политика и политиката на сигурност, както и търговската политика (и международните аспекти на други политики като тази за околната среда, селското стопанство и рибарството). При осъществяването на тези цели политиките следва във всички случаи да гарантират „достоеен живот“, да прилагат принципите на правовата държава и да създават качествени условия на труд. Във връзка с това ЕИСК изрично подчертава необходимостта от постигане на равенство между половете и предоставяне на повече права на момичетата и жените.

1.2. В непрекъснато променящия се свят едно е сигурно — Африка и Европа ще си останат близки съседи. 54-те държави в Африка и 28-те държави — членки на ЕС, имат обща зона на съседство, история и бъдеще. ЕИСК подчертава, че грешките от миналото категорично следва да се избягват в общото бъдеще на двата континента.

1.3. Преди седемдесет години Европа беше континент на нетна емиграция, тъй като гражданите ѝ бягаха от бедствия като война, глад, бедност, безработица, влошаване на околната среда, потисничество и дискриминация. Успехът на ЕС, който създаде възможности за своите жители, го превърна в континент на нетна имиграция. Следва да работим заедно с африканските държави, за да им предложим подобен напредък.

1.4. Трудно е да се установи съгласувана икономическа стратегия на ЕС, свързана с Африка като цяло. ЕИСК би искал да подчертае ангажимента си за участие в подобен прозрачен и последователен подход в качеството си на представителен орган на организираното гражданско общество и активен партньор във всякакви споразумения на ЕС от този вид. Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) обяви, че ЕС вече е силен политически партньор на Африка и че следващата стъпка е да бъдем истински икономически партньори и да задълбочим отношенията си в областта на търговията и инвестициите. ЕИСК изигра важна роля при определянето на отношенията с гражданското общество съгласно Споразумението от Котону. **Сега е важно трайната и още по-силна ангажираност на ЕИСК и неговите структури да се превърне в съществен елемент на Споразумението след Котону.** По този начин гражданското общество на ЕС ще има възможност да помогне на гражданското общество от африканските държави да се превърне в надежден и заслужаващ доверие партньор за инвеститорите. Това ще бъде постигнато единствено чрез насърчаване на равнопоставено партньорство и чрез реално отчитане на настоящите асиметрии в икономическата ситуация.

1.5. За постигане на общите цели укрепването на икономическото сътрудничество ще бъде от съществено значение. През последните години станахме свидетели на подходи към нова парадигма в отношенията между ЕС и Африка (например в селското стопанство), насочени все повече към сътрудничество в областта на политиката и към насърчване на устойчиви инвестиции и на стабилна, отговорна и приобщаваща бизнес среда. Тази парадигма трябва да бъде успешно доразвита в селскостопанския сектор, както и в други сектори, и трябва да включва повече местни хора по места.

1.6. ЕИСК препоръчва създаването на равнище ЕС на политика на обслужване на едно гише и на подходящ механизъм за консултации за предоставяне на информация и контакти на тези, които желаят да инвестират в Африка и да си сътрудничат с този континент. Това ще послужи също за целите на мониторинга като форма на политически инструмент. Въвеждането на обслужване на едно гише за всички инициативи, свързани с Африка, би предотвратило припокриване на проекти и би осигурило прозрачност и ефикасност на подкрепата от ЕС.

1.7. ЕИСК препоръчва също създаването на подходяща платформа за подобряване на обмена на информация между европейските и африканските МСП относно добрите практики в областта на инвестициите и сътрудничеството.

1.8. Необходимо е да се предложи ясна и прозрачна институционална структура за сътрудничеството за развитие на ЕС с Африка въз основа на нов консенсус за развитие⁽¹⁾, който дава възможност за по-реалистичен анализ и за осъществяване на перспективата за развитие. ЕИСК изразява надежда, че Споразумението след Котону би могло да предложи прагматична платформа за реформирана политика за сътрудничество за развитие, съгласувана с комплексните аспекти на процеса на развитие. Тази платформа следва да се основава на сътрудничество между всички държави — членки на ЕС, и институциите на ЕС с цел всички програми, проекти и инициативи да бъдат регистрирани на национално равнище и на равнището на ЕС. Така ще се избегне припокриването и дублирането на дейности в някои области, докато в други области липсва подкрепа.

1.9. Същевременно ЕИСК подкрепя процес, насочен към оптимално укрепване на влиянието на другите политики на ЕС върху икономическото и социалното развитие⁽²⁾. По-конкретно, политиките в областта на търговията, инвестициите, данъчното облагане⁽³⁾, външната помощ⁽⁴⁾, борбата срещу международната организирана престъпност, изменението на климата трябва да съответстват на целите на политиката за сътрудничество за развитието.

1.10. ЕИСК твърдо се ангажира да направи по-ефикасно и ефективно европейското финансиране за развитие. Като има предвид инвестиционните фондове на ЕС, чрез които вече се осъществяват инвестиции в Африка, ЕИСК препоръчва да бъде създаден инвестиционен фонд, подобен на ЕСФ, който да си партнира като съинвеститор с частните и публичните инвеститори. Този фонд следва да се основава на критериите и принципите на Програмата до 2030 г. и на признаването на международно приетите основни стандарти⁽⁵⁾. Подкрепяните проекти следва да бъдат обект на мониторинг и да бъдат вписани в централизираните регистри и платформи. ЕИСК настоятелно призовава за още по-тясно сътрудничество от страна на ОГО (по-специално ЕИСК) в областта на техните етични ценности във връзка с всички проекти.

1.11. ЕИСК призовава за прилагане на подход „от помощ към инвестиции“, което означава акцентът да се промени от разпределяне на облаги към работа и подпомагане на самостоятелни, независими икономически участници и междуконтинентални икономически проекти, основани на сътрудничество при еднакви условия на конкуренция.

1.12. Финансовите структури в самата Африка следва да бъдат укрепени, за да подкрепят дългосрочното финансиране както за частни, така и за публични инвестиции. Това е важна предпоставка за дългосрочно устойчиво развитие. Европейският опит с кооперативното банкиране и националните банки за развитие, обслужващи по-специално общините, би могъл да послужи като образец. По-специално микрокредитирането и инвестициите биха могли да бъдат ключов аспект за бъдещето на африканската икономика. Устойчивото развитие ще се осъществи само когато се подпомагат регионалните вериги за създаване на стойност и потребителските пазари за средна класа⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 246, 28.7.2017 г., стр. 71.

⁽²⁾ https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf.

⁽³⁾ ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 29.

⁽⁴⁾ Разбира се като помощ при бедствия и хуманитарна помощ, предотвратяване на конфликти, демократизация, сътрудничество за развитие, но не и подкрепа и сътрудничество с военна и гранична полиция.

⁽⁵⁾ Като тристранната декларация на МОТ за принципите относно многонационалните предприятия и социалната политика.

⁽⁶⁾ Прочуванията показват, че определен минимален доход води до намаляващ миграционен натиск, наред с другото. Clemens, *Does Development Reduce Migration? (Намалява ли развитието миграцията?)* (2014 г.) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

1.13. ЕИСК счита, че сътрудничеството за развитие на ЕС следва да бъде насочено към постигане на ориентирано към хората партньорство, осигуряващо участието на гражданското общество, синдикалните организации и частния сектор и предоставящо преки ползи за гражданите на Африка и Европа.

1.14. ЕИСК подчертава, че организираното гражданско общество би могло да спомогне за изграждане на надеждна среда при структурирането на гражданското общество в Африка с инструменти за достъп до право, налагане на сигурност и борба с корупцията в партньорство с африканските структури. Това следва да бъде добавената стойност, която европейското гражданско общество ще донесе за развитието на Африка въз основа на споделяне на общи ценности като демокрация, върховенство на закона, политически и граждански права.

1.15. ССТ и СИП на ЕС с африканските държави не съдържат механизъм за диалог с организираното гражданско общество. В контекста на преразглеждането на тези споразумения ЕС следва да се стреми към създаването на такива механизми за диалог за недържавните участници.

1.16. Като се използва подходът и първоначалният опит на платформите „Устойчив бизнес за Африка“ (SB4A), с акцент предимно върху участието на частния сектор, ЕС следва да насочи по-голяма част от своите помощи и да насърчава подобна инициатива за гражданското общество като цяло — било като част от рамката на SB4A, в нейна подкрепа или успоредно на нея. Те може да се превърнат в многостранни платформи „Устойчива търговия и инвестиции за Африка“.

1.17. ЕИСК счита, че ЕС следва да насочи част от средствата си за подпомагане на търговията за подкрепа на участието на организациите на гражданското общество и изграждане на капацитет във връзка с усилията за устойчива търговия и инвестиции.

1.18. Чрез подход на участие на множество заинтересовани страни, който включва и организациите на гражданското общество, ЕИСК насърчава инициативи и корекции на режимите на търговска политика ССП/СИП/ОСП, които допринасят за ефективно и устойчиво прилагане на Африканската континентална зона за свободна търговия (AfCFTA) и пазарната интеграция в Африка. Това следва да засили по-специално търговията в рамките на Африка, регионалната и континенталната интеграция и да развие важни сектори на икономиката в цяла Африка.

1.19. В основата на подобряването на условията на живот в Европа бяха инвестициите в публична инфраструктура, и по-специално в образование. Една от основните цели на нашата политика за развитие в Африка трябва да бъде подобряването на равнището на образованието там, особено сред уязвимите в икономически план групи.

1.20. ЕИСК приветства планираното от ЕС увеличаване на финансирането за Африка на 40 милиарда евро (46,5 милиарда щ.д.) през следващия бюджетен период и изразява надежда, че сумите ще бъде мобилизирани в значителна степен от частни инвеститори.

2. Контекст

2.1. Европа е световен лидер в областта на развитието, като предоставя най-много официална помощ за развитие. Като предоставят 50 % от цялата световна помощ за развитие, ЕС и неговите държави членки заедно са водещият донор в света.

2.2. Според Световната банка ⁽⁷⁾ през 2016 г. паричните преводи от емигранти към развиващите се държави са възлизали на около 426 милиарда щ. д., което е около три пъти повече от официалната помощ за развитие в световен мащаб. Предоставянето на възможности за законна заетост на африканските мигранти и гарантирането на безопасни начини за парични преводи би подпомогнало значително развитието на Африка.

2.3. Африка и Европа са непосредствени съседи, обвързани с обща история. Те споделят общи ценности и интереси, които ще направляват тяхното сътрудничество в бъдеще. Днес те заедно преодоляват общите световни предизвикателства като изменението на климата и мира и сигурността. Африка ще бъде особено уязвима на изменението на климата, въпреки че нейният дял в световните емисии на парникови газове е под 4 %. 27 от 33-те държави, изложени на най-голям риск от изменението на климата, се намират в Африка.

⁽⁷⁾ <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>.

2.4. Сътрудничеството на континентално равнище между Африка и Европейския съюз се направлява от стратегическо партньорство, което се основава на споделени ценности и общи интереси. През 2007 г. съвместната стратегия Африка — ЕС (JAES) беше приета от ЕС и Африканския съюз с цел създаване на по-силни връзки между двата континента в ключови области на сътрудничество, задълбочаване на политическия диалог и предоставяне на конкретна пътна карта за бъдещата съвместна работа.

2.5. ЕС има най-дългогодишно сътрудничество с Групата на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ), залегнало от 1975 г. с Конвенцията от Ломе и актуализирано от 2000 г. със Споразумението от Котону. 48 държави от Субсахарска Африка са страни по Споразумението от Котону.

2.6. Понастоящем ЕС води преговори с държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) за приемник на Споразумението от Котону, което обхваща периода 2000—2020 г. През последните две десетилетия политическият и икономическият контекст се промениха значително, тъй като търговските отношения между ЕС и държавите от АКТБ вече до голяма степен се уреждат от двустранни и регионални споразумения за икономическо партньорство, а също и с приоритетното значение на рамката на Африканския съюз, което поставя под въпрос съгласуваността, взаимното допълване и полезното взаимодействие между рамките на АКТБ и АС.

2.7. Приемникът на Споразумението от Котону дава възможност за модернизирани правила по въпроси, включващи инвестициите, услугите, справедливата търговия, правата на човека, достойните условия на труд и миграцията. Сътрудничеството обаче трябва да бъде поставено на нова основа на базата на Програмата до 2030 г. и африканските държави ще трябва да решат дали искат да преговарят заедно като континент.

2.8. Тези факти обосновават настоятелното желание на ЕИСК за съгласувана социално-икономическа стратегия относно отношенията между ЕС и Африка и за посочване на подобаващото място на гражданското общество и ангажирането на социалните партньори в преговорите за Споразумение след Котону.

2.9. ЕИСК установи, че липсва централизиран надзор или регистриране на всички инициативи, програми и партньорства на равнището на ЕС или на национално равнище. Освен това няма пълна информация за размера на средствата, които Африка получава.

3. Затруднения

3.1. От съществено значение е да се подчертае **нарастващата хетерогенност на африканския континент** и ЕС следва да адаптира своите политики към реалността. Необходим ни е много по-прагматичен и реалистичен подход към развитието на отношенията между ЕС и Африка.

3.2. На преките отношения между ЕС и Африканския съюз (АС) беше отдадено по-голямо значение след оповестяването на съвместната стратегия Африка — ЕС (JAES) през 2007 г. ЕС насърчи и други инициативи като Извънредния доверителен фонд, инвестиционния механизъм за Африка, Плана за външни инвестиции и редица подрегионални спогодби. Многобройните условия в отношенията между ЕС и Африка водят до **сложна и понякога непоследователна структура**, в която елементи на други политики се смесват със сътрудничеството за развитие. Към това обръкване се прибавят и различните интереси на държавите членки.

3.3. За насърчаването на инвестициите от частния сектор са необходими мир, сигурност и стабилност, както и благоприятен инвестиционен климат и бизнес среда. Проучванията сред инвеститорите ⁽⁸⁾ ясно показват, че в тази област са необходими много повече усилия за подобряване на капацитета на Африка да се конкурира на световен мащаб за привличане на инвестиционен капитал. Върховенството на закона, борбата срещу корупцията, независимостта на съдебната система и предвидимостта на данъчното облагане, както и мирът и стабилността са ключови фактори, които влияят върху решенията както на националните, така и на чуждестранните инвеститори. Смята се, че разходите по създаването на предприятие са около три пъти по-високи в нестабилните държави, което значително обезкуражава частните инвестиции ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Например в доклада на Световната банка „Doing Business“ („Условия за стопанска дейност“) за 2017 г.

⁽⁹⁾ Стратегическа бележка на Европейския център за политическа стратегия „The Makings of an African Century“ (2017 г.).

3.4. В становището си относно „Основната роля на търговията и инвестициите за изпълнението и осъществяването на ЦУР“⁽¹⁰⁾ ЕИСК подчерта, че „за изпълнението на ЦУР ще е необходимо пряко участие на гражданското общество, не на последно място поради обстоятелството, че това би следвало на насърчи прилагането на принципите на правовата държава и да подпомогне борбата с корупцията“. В това становище се отбелязва и необходимостта от изграждане на инфраструктура в Африка, което сега правят китайците. Вътрешната търговия в Африка е слаба, по-специално по отношение на селскостопанските продукти. Търговският обмен с тези продукти заема между 10 % и 15 % от общия африкански търговски обмен, което би трябвало да се подобри с прилагането на Споразумението на СТО от 2017 г. за улесняване на търговията.

3.5. Според прогнозите за постигането на ЦУР в Африка са необходими средства в размер на около 600 милиарда щ. д. годишно⁽¹¹⁾. Дори с ангажирането на чуждестранни инвестиции и на официална помощ за развитие, устойчивото развитие в Африка ще зависи от мобилизирането и генерирането на национални ресурси. Тези ресурси се базират на дългосрочни инвестиции и дългосрочно създаване на стойност, за да се постигне качествена заетост, местни и регионални вериги за създаване на стойност. По-доброто образование и частното потребление са основните двигатели за растежа в Африка, което означава, че създаването на пазари — потребители — в Африка за собствените ѝ продукти трябва да играе съществена роля за постигане на развитие. Публичната инфраструктура също е от решаващо значение за създаването на условия за дългосрочни частни инвестиции.

3.6. ЕИСК изтъква значението на програмата „Еразъм +“, за да може повече африкански младежи да имат достъп до качествено образование.

3.7. Връзката между икономическото развитие и миграцията не следва да се пренебрегва. Проучванията показват⁽¹²⁾, че необходимостта от миграция намалява при постигане на определен доход на глава от населението (в зависимост от проучването се срещат стойности между 6 000 и 10 000 щ. д. на глава от населението годишно). Освен факта, че по-голямата част от миграцията в Африка се осъществява в рамките на континента, тези данни показват необходимостта от политика за развитие, насочена към осигуряване на хората на достоен живот, заетост и перспективи в собствените им държави. Ще бъде огромно предизвикателство да се постигне това, тъй като според демографските прогнози, до 2050 г. в Африка ще живеят 2,5 милиарда души⁽¹³⁾.

3.8. С ЦУР е утвърдена необходимостта от постигане на равенство между половете и предоставяне на повече права на момичетата и жените, така че те да бъдат самостоятелни; предизвикателствата в областта на развитието, пред които сме изправени днес, имат ясно изразен аспект, свързан с равенството между половете, който трябва да бъде оценяван при изготвянето на политиките и отчетан при изпълнението им.

3.9. Корупцията е огромен проблем не само в Африка. Необходимо е да се насърчава доброто икономическо и финансово управление чрез укрепване на прозрачното управление на публичните финанси, създаване на надеждна система за борба с корупцията, въз основа на независимост на съдебната система, и подобряване на бизнес климата, както и на условията за социални подобрения.

3.10. Организираното гражданско общество би могло да изпълнява важна функция на наблюдател. Постигането на по-силна роля на НПО, синдикалните организации и стопанските сдружения и подпомагането на такива инициативи в партньорските държави служи за насърчаване на доброто управление, правосъдието и демокрацията.

3.11. Европа губи позиции в Африка в сравнение с други световни участници като Китай, който инвестира милиарди в континента. Държавите — членки на ЕС, се опасяват, че ще бъдат изгласкани на втори план. Ако ангажиментът на Европа, както и този на Китай, не беше съсредоточен изключително върху печалбите, а беше насочен и към устойчивото развитие в Африка, насърчавашо достоен стандарт на живот, необходимостта да се мигрира може да се намали.

3.12. ЕИСК призовава за прилагане на подход „от помощ към инвестиции“, което означава акцентът да се промени от разпределяне на облиги към работа и подпомагане на самостоятелни, независими икономически участници и междуконтинентални икономически проекти, основани на сътрудничество при еднакви условия на конкуренция.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 129, 11.4.2018 г, стр. 27 .

⁽¹¹⁾ Министерство за икономическо сътрудничество и развитие на Германия, „*Afrika und Europa — Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft — Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika*“ (Африка и Европа — ново партньорство за развитие, мир и бъдеще — Основни елементи за План „Маршал“ с Африка) и доклад на УНКТАД „*Икономическо развитие в Африка за 2016 г.*“

⁽¹²⁾ Например Clemens, *Does Development Reduce Migration? (Миграцията намалява ли развитието?)* (2014 г.) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

⁽¹³⁾ *Africa's Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequality*, („Динамика на развитието на Африка през 2018 г.: растеж, работни места и неравенства“), AUC/OICSP 2018 г.

3.13. Нежеланието на консервативните структури (например църквите) за управление на нарастването на населението намалява шансовете за разработване на стратегия за устойчив икономически и социален растеж.

4. Инвестиции

4.1. От много години политиката на ЕС за Африка се характеризира с добри намерения и неизпълнени обещания. След кризата с бежанците обаче интересът към нова стратегия за сътрудничество с континента рязко се увеличи. ЕС планира да инвестира повече в Африка и би желал да засили търговските отношения, тъй като следващата необходима стъпка е да станем истински икономически партньори. Подобно партньорство следва да се основава на разбиране за равни възможности, като се вземат под внимание очевидните асиметрии, които съществуват между Африка и Европа.

4.2. Инвестиционната картина в Африка е разнородна, отразявайки глобалната несигурност, като потоците от преки чуждестранни инвестиции към Африка са непостоянни и не бележат необходимата възходяща тенденция. През 2016 г. Южна Африка, Нигерия, Кения, Египет и Мароко привлякоха общо 58 % от общите преки чуждестранни инвестиции, докато по-малко напредналите и по-уязвимите държави са изправени пред системни предизвикателства във връзка с привличането на частни инвестиции.

4.3. ЕС е най-големият инвеститор в Африка, като през 2016 г. неговите държави членки държат приблизително 40 % от размера на преките чуждестранни инвестиции на стойност 291 милиарда евро⁽¹⁴⁾. Значителният икономически напредък на Африка през последните две десетилетия и присъщият потенциал за в бъдеще означават, че е възможно да се постигне много повече. Демографските прогнози за Африка ясно показват, че е необходимо също така да се създадат милиони нови качествени работни места, особено за младите хора, които навлизат на пазара на труда. Сами по себе си макроикономическите показатели не водят до по-добър стандарт на живот за всички. Политиките трябва да гарантират, че икономическото развитие е от полза за стандарта на живот като цяло.

4.4. За да се постигне устойчиво развитие и да се създадат качествени работни места за населението на Африка — което се очаква да се удвои до 2050 г. — трябва да се увеличат публичните, и по-специално частните инвестиции.

4.5. Инвестициите се превърнаха в ключов въпрос за бъдещото развитие на Африка и ще бъдат тема в преговорите за приемник на Споразумението от Котону. Предвид множеството съществуващи инструменти, преговорите за инвестиционен режим, съчетаващ подходяща защита на инвеститорите на равна основа и ангажменти за устойчивост, особено по отношение на правата на човека, опазването на околната среда и създаването на достоен стандарт на живот, обещава да имат особено голям принос.

4.6. През следващия бюджетен период ЕС планира да увеличи финансирането за Африка до 40 милиарда евро (46,5 милиарда щ. д.). Надеждата е след това тези средства да бъдат увеличени от частни инвеститори. ЕС желае да предостави гаранции срещу рискове като стимул за насърчаване на частния сектор да поеме ангажмента и да инвестира в африканските държави. На инвестициите, които несъмнено постигат определените в Програмата до 2030 г. цели за устойчивост и са насочени към тях, следва да се дава приоритет, когато става въпрос за подпомагане. Освен система за гаранции срещу рискове, е необходима и адекватна система от проверки и мониторинг, за да се гарантира постигането на ЦУР. ЕИСК препоръчва настоятелно организираното гражданско общество да допринесе в борбата срещу неправомерното използване на европейски средства.

4.7. Потенциалните инвеститори, предимно тези от МСП, съобщават, че сред инвеститорите има недоверие по отношение на политическата стабилност, правосъдието, правата върху интелектуалната собственост, достъпа до пазари и състоянието на изпълнение на търговските споразумения.

4.8. ЕИСК препоръчва да бъде създаден инвестиционен фонд, подобен на ЕСФ, който да си партнира като съинвеститор с частните и публичните инвестиции. Този фонд следва да се основава на критериите и принципите на Програмата до 2030 г. и на признаването на международно приетите основни стандарти⁽¹⁵⁾. Подкрепяните проекти следва да бъдат обект на мониторинг и да бъдат вписани в централизирани регистри и платформи. ЕИСК подчертава още по-интензивното сътрудничество с организираното гражданско общество (по-специално ЕИСК) в областта на техните етични ценности във връзка с всички проекти.

⁽¹⁴⁾ Евростат, 2018 г.

⁽¹⁵⁾ Като тристранната декларация на МОТ за принципите относно многонационалните предприятия и социалната политика.

4.9. ЕИСК подкрепя създаването на среда, в която достъпът до финансиране е улеснен както за африканските, така и за европейските микро-, малки и средни предприятия, в която правната рамка е подобрена както за публичните, така и за частните инвестиции, системите за възлагане на обществени поръчки са по-ефективни, а инвестициите носят ползи за хората в местните икономики, насърчават създаването на качествени работни места на национално равнище и се популяризират необходимите международни стандарти.

4.10. Финансовите структури в Африка следва също да бъдат укрепени, за да подкрепят дългосрочното финансиране. Това е важна предпоставка за трайно устойчиво развитие. Освен това кооперативното банкиране например беше основополагащ елемент на развитието в редица европейски държави и национални банки за развитие, а също и обслужването по-специално на общините насърчи инвестициите в Европа. Чрез използването на тези мерки европейските държави финансираха най-вече социалните и местните публични инфраструктури, които бяха не само важна основа за частни инвестиции и траен икономически растеж, но и за развитието на европейски социални държави.

4.11. ЕС и неговите държави членки следва да съсредоточат финансовите си инструменти върху конкретни цели и институции, за да се избегне деструктивна конкуренция. Конкуренцията между различните европейски и международни институции породи недоразумения и трудности при достъпа до африканските пазари. Необходимо е по-голямо съвместно и пряко ангажиране, контрол и прозрачност. В това отношение гражданското общество би могло да играе институционална роля като независим наблюдател.

4.12. Една инвестиционна политика, насърчаваща европейските частни инвестиции в Африка, следва по-конкретно да бъде насочена към създаване на регионални вериги на стойността за производство на стоки, които може да се потребяват основно в Африка, като по този начин се създадат национални пазари. Това може да бъде отражение на европейския модел на растеж през десетилетията след Втората световна война, който зависеше до голяма степен от националните пазари за развитието на своята промишленост.

4.13. Африканските и европейските НПО, предимно тези с африкански корени, могат да допринесат за създаване на контакти за икономическо развитие и да се превърнат в участници в подпомагането на устойчивото икономическо развитие в своите държави на произход.

5. Търговия

5.1. ЕС все още е най-големият търговски партньор на Африка, на който се падат 36 % от целия износ, изпреварващ Китай и САЩ. Целта на Европейската комисия е да засили това сътрудничество и да го постави на нова договорна основа.

5.2. Като основен търговски партньор на Африка, ЕС възнамерява да предложи най-щедрите си търговски преференции на африканските държави — било то чрез ОСП (и програмата „Всичко освен оръжие“ за най-слаборазвитите държави, много от които са в Африка) или чрез ССТ, по-специално споразумения за икономическо партньорство, чиято основна цел е развитието.

5.3. И все пак, за разлика от разпоредбите в новото поколение ССТ на ЕС и в СИП с карибските държави, ССТ на ЕС с африканските държави не съдържат механизъм за диалог с организираното гражданско общество. ССТ с държавите от Северна Африка все още нямат клаузи за вътрешни консултативни групи или глава за търговия и устойчиво развитие. А в СИП, които са свързани с развитието, не се съдържа клауза за консултативен комитет с цел насърчаване на диалога с недржавните участници относно устойчивото прилагане и въздействие на СИП.

5.4. Ангажираността и диалогът с организираното гражданско общество може да се осъществяват и извън търговските споразумения (или успоредно с тях). Тъй като търговските и инвестиционните отношения между ЕС и Африка имат за цел да насърчат устойчивото развитие, следва да бъдат ангажирани всички заинтересовани страни, а не само държавните участници.

5.5. Настоящата структура на търговията между Африка и Европа поражда предизвикателства за развитието. Дори когато са ратифицирани, не всички СИП се прилагат на практика от партньорските държави. Това не е напълно неоснователно поради наличието на многобройни доклади за това, че европейският износ измества развитието на местните отрасли и сектори ⁽¹⁶⁾. Широката свободна търговия е недвусмислена структурна промяна за партньорските държави, които преди това

⁽¹⁶⁾ Например https://www.deutschlandfunk.de/das-globale-huhn-ghanas-bauern-leiden-unter-gefluegel.766.de.html?dram:article_id=433177;
https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/835163_Was-Altkleider-fuer-Afrikas-Wirtschaft-bedeutet.html;
<https://www.dialog-milch.de/im-fokus-eu-milchpulver-und-der-milchmarkt-in-afrika/>

са могли да регулират своите икономически сектори чрез преференциални системи. СИП също така се договарят с икономически блокове, чиито членове често са в различно положение, което може да доведе до различни подходи към търговската политика. И накрая, но не на последно място, самите всеобхватни търговски споразумения може да представляват организационно предизвикателство по отношение на преговорите за развиващите се държави и за наскоро индустриализираните държави.

5.6. По-голямата ангажираност с гражданското общество има известно отражение върху изграждането на капацитет и разходите, което следва да се преодолее, за да бъдат въведени ефективни механизми за ангажираност. ЕС следва да насочи част от средствата си за подпомагане на търговията (може да се определи процент) за подкрепа на участието на гражданското общество, социалния диалог и изграждането на капацитет във връзка с усилията за устойчива търговия и инвестиции.

5.7. Африка също така участва в създаването на споразумението за Африканска континентална зона за свободна търговия (AfCFTA), насочено към единен африкански пазар. Към днешна дата броят на подписаните споразумения е над 40, като то се счита за изключително важно от много държавни и недържавни участници в цяла Африка. Това следва да засили търговията в рамките на Африка, регионалната и континенталната интеграция и да развие важни сектори на икономиката в цяла Африка. ЕС може ефективно да подпомогне това начинание и да спомогне да се гарантира, че неговите преференциални търговски режими с африканските държави и региони (ССТ на ЕС със Северна Африка, СИП и режимът на ОСП) допринасят за подпомагане на интеграцията на континенталната търговия, преминавайки към търговско споразумение между двата континента.

6. Към нов „алианс между Африка и Европа“

6.1. Африка не се нуждае от благотворителност — необходимо ѝ е истинско и справедливо партньорство съгласно предложения през септември 2018 г. алианс между Африка и Европа за устойчиви инвестиции и работни места. В предложението се заявява, че само през следващите пет години това ще спомогне за създаването на до десет милиона работни места в Африка. Трябва да бъде ясно, че тези работни места следва да гарантират доход, който дава възможност за достоен стандарт на живот. Алиансът е свързан с мобилизиране на частните инвестиции и с проучване на огромните възможности, които могат да донесат ползи както за хората в Африка и Европа, така и за икономиките. ЕС би трябвало да обмисли превръщането на многобройните търговски споразумения между ЕС и Африка в споразумение за свободна търговия между двата континента, като икономическо партньорство между равни. Поради това Алиансът е важен политически знак. Подобно партньорство следва да бъде поставено на равна основа, като се вземат предвид асиметриите и се отчетат съответните способности.

6.2. За да се превърне в истински алианс, е необходим размисъл и от двете страни, по-голямо разбиране, координация и сътрудничество от двете страни, както и необходимост от:

- ангажираност от страна на Африка;
- излизане извън рамките на правителствата;
- включване на всички недържавни участници;
- поставяне на цел за създаване на достоен живот за всички хора в Африка.

7. Споразумението след Котону и ролята на гражданското общество

7.1. Европейската комисия започна преговори за ново амбициозно партньорство със 79 държави от АКТЬ. Както държавите от АКТЬ, така и тези от ЕС ценят „политическото измерение“ като постижение на Споразумението от Котону и биха желали да го запазят. То е насочено към политическия диалог, свързан с национални, регионални и глобални въпроси от взаимен интерес, както и ангажимент към правата на човека, доброто управление и мира и стабилността.

7.2. Подобни нови справедливи търговски отношения с африканските страни би трябвало да насърчават достойния труд и да подкрепят обществените услуги. Търговската политика трябва да гарантира пълно зачитане и защита на човешките права, качествени работни места и околна среда и трябва също така да отчита нуждите в областта на развитието на най-слабо развитите страни. Търговията може да е отлична възможност само когато създава качествени работни места и насърчава устойчивото развитие. Всяко търговско споразумение следва да гарантира включването на организираното гражданско общество, доброто управление и прозрачността.

7.3. ЕИСК изигра важна роля за насърчаването на отношенията с гражданското общество съгласно Споразумението от Котону. Сега е важно трайната и още по-силна ангажираност на ЕИСК и неговите структури да се превърне в съществен елемент на Споразумението след Котону. По този начин гражданското общество на ЕС ще има възможност да помогне на гражданското общество от африканските държави да се превърне в надежден и заслужаващ доверие партньор за инвеститорите.

Брюксел, 12 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Завръщането на „потребителската стойност“: нови перспективи и предизвикателства за европейските продукти и услуги“

(становище по собствена инициатива)

(2020/С 97/04)

Докладчик: **Dimitris DIMITRIADIS**

Решение на Пленарната асамблея	24.1.2019 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	19.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	191/3/4
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, че предоставянето на иновативни, високо специализирани продукти и услуги с всепризнати и сертифицирани основни характеристики, които отговарят на нуждите на потребителите, както и на изискванията за социална и екологична устойчивост, може да се превърне в същността и фокуса на съвременната европейска конкурентоспособност. Настоящото становище има за цел да създаде европейска идентичност в съответствие със системните социално-икономически промени в световен мащаб.

1.2. Според ЕИСК последните промени отново извеждат потребителската стойност на преден план в съвременната конкуренция и това спомага за устойчивото възстановяване на европейското производство във всички сектори и промишлени отрасли. Освен добре документираното им социално-икономическо въздействие, европейските МСП могат да се превърнат във важен фактор за предефиниране на позицията на Европа в съвременното разпределение на труда, отговаряйки на търсенето на разнообразие в световен мащаб.

1.3. „Завръщането на потребителската стойност“ е свързано с основните характеристики на Европа, където е налице значително социално-културно, геоложко и климатично разнообразие. По този начин се подчертава колко е важно усилията да бъдат насочени към високо специализирани продукти и услуги: в името на конкурентоспособността, производствените процеси би трябвало също така да бъдат съобразени с политиките за социална и екологична устойчивост.

1.4. Ако вземем предвид внушителните икономии от мащаб в развиващите се икономики и отказът от социална и екологична отговорност, заедно със завръщането на агресивния протекционизъм в много от развитите държави, възприемането на специализирани, качествени и устойчиви модели на производство вероятно е най-добрият (ако не и единственият) начин за излизане от този капан не само за Европа, но и за света като цяло.

1.5. За тази цел ЕИСК препоръчва политическа намеса в следните направления: i) националното и европейското управление следва да прилагат набор от политики, ориентирани към потребителската стойност, които да са териториално адаптирани към местните характеристики и нужди; ii) разработване на също толкова амбициозна промишлена политика за Европа и насърчаване на обединяването в клъстери и в кооперации на (полу-)автономни производители, при което запазването на разнообразието е съпроводено от ползи от икономите от мащаб в конкретни сегменти от жизнения цикъл на продукта; iii) широко прилагане на промишлена симбиоза с цел насърчаване на кръговата икономика; iv) подобряване на достъпа до финансови ресурси чрез прилагане на плана за действие на съюза на капиталовите пазари и насърчаване на инструментите за микрофинансиране, както и чрез екологосъобразни и свързани с потребителската стойност банкови подходи.

1.6. Професионалното образование и обучение (ПОО) и ученето през целия живот (УПЦЖ) предоставят отлична възможност за изграждане на мрежи и обединяване в клъстери с цел намаляване на разходите за човешко развитие и като начин за укрепване на ключови хоризонтални способности.

1.7. Достъпът до данни и способността те да бъдат управлявани е следващата област за намеса на политическо равнище. Въпреки това гарантирането едновременно на цифровата независимост и неприкосновеността на личния живот на физическите и юридическите лица може да бъде трудна задача от техническа и правна гледна точка. От друга страна, производителите на продукти и услуги трябва да имат и възможността, и способността да използват необходимите методи и процеси, независимо дали те са цифровизирани, или не. Освен към осигуряването на софтуер с отворен код, настоящата дискуссия ни връща към необходимостта от ПОО и УПЦЖ.

2. Контекст на настоящото становище

2.1. „Потребителската стойност“ е отговор на въпроса „за какво е полезен даден продукт или услуга“. В по-широк, цялостен подход този термин включва всички отделни положителни или отрицателни употреби на продукта или услугата, които са пряко свързани с тях или са предизвикани непряко от тях. Потребителската стойност се отнася до всички реални, обективни и/или субективно очаквани характеристики на даден продукт или услуга през целия му жизнен цикъл (през целия му цикъл на експлоатация). Всяко нещо, независимо дали е материално, което има потребителска стойност, представлява „икономическа стока“. В епохата на „комерсиализираната икономика“ разменната стойност (цената) изгласка потребителската стойност извън ползването на действащия пазар, така че за потребителската стойност в най-добрия случай трябваше да е показателна разменната.

2.2. Днес, поради бума на производителността на труда, човешките потребности постепенно се видоизменят в посока задоволяване на желанието за разнообразие, а не в посока задоволяване от качеството, което отдавна е постигнато на водещите световни пазари. Като цяло предпочитанията на потребителите се изместват към продукти и услуги със специализирани, диференцирани и сертифицирани качества. Това явление се наблюдава дори на нововъзникващите пазари, за специални сегменти от търсенето на местно равнище в съответствие с възрастта, образованието, заетостта, степента на урбанизиране и др.

2.3. Не е изненадващо, че последните технологични и методологични модернизации имат за цел да увеличат производителността не само по отношение на масовото производство на количества стоки, но и, което е по-важно, по отношение на производството на диференцирано качество, като по този начин се подобрява прякото съответствие между производството и съществуващите предпочитания.

2.4. Освен това ускоряването на техническата промяна води и до загуба на типичния търговски характер на стоките и до процес на постепенна декомерсиализация, макар и в различна степен в различните промишлени отрасли. Всичко това извежда потребителската стойност на преден план в съвременната конкуренция, което би могло да послужи като основа за устойчиво възстановяване на европейското производство във всички сектори.

2.5. Институциите на ЕС изглежда разбират тези структурни изменения. Съобщението на Комисията COM(2017) 479 акцентира върху необходимостта от инвестиции в интелигентна, иновативна и устойчива европейска промишленост. След като беше сезиран, ЕИСК отговори със становище⁽¹⁾, в което подчертава необходимостта от разрастване на МСП и насърчаване на съответните иновации.

2.6. В по-скорошно проучвателно становище ЕИСК призовава за „цялостен подход за съгласуване на предизвикателствата в областта на растежа, климата и околната среда и проблемите на обществото в модел на „справедлив преход“. На тази основа Комитетът след това настоятелно призова Комисията и държавите членки да „приемат дългосрочна и всеобхватна стратегия с глобална визия“, където „привлекателността на Европа трябва да е приоритет за промишлена политика, основана на иновации и конкурентоспособност“⁽²⁾.

2.7. Предвид дилемата „високи разходи или посрещане на ефекта от парниковите газове“, наскоро в становище по собствена инициатива на ЕИСК относно съгласуването на политиките в областта на климата и енергетиката от гледната точка на промишления сектор⁽³⁾ беше разгледана техническата и правната възможност за прилагане на мерки за корекция, приложими на границите, на вътрешната цена на емисиите на парникови газове. В този документ ЕИСК препоръчва на Комисията да разгледа по-детайлно тази възможност, както и други политически възможности, като например реформирана схема за търговия с емисии (СТЕ), мерки за корекция, приложими на границите, на въглеродните емисии и ставка на ДДС, адаптирана спрямо въглеродния интензитет.

2.8. Настоящото становище по собствена инициатива отива още по-далече. То посочва какво следва да включва един цялостен подход към промишлената политика, така че да се осигурят нови позиции за европейското производство на стоки и услуги в световен план въз основа на екосоциален модел на отворен пазар, който отговаря на традицията и бъдещето на ЕС.

⁽¹⁾ ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 70.

⁽²⁾ ОВ С 197, 8.6.2018 г., стр. 10.

⁽³⁾ ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 59.

3. Микроравнище

3.1. Споменатите структурни промени актуализират „полезността“ на МСП: освен тяхното добре документирано социално-икономическо въздействие — значително увеличаване на добавената стойност в съвременното общество и създаване на нови работни места — МСП могат да се превърнат в основен фактор за осигуряването на нови позиции за европейското производство, като се има предвид тяхната способност да отговарят на специфичните нужди на пазарните ниши и на нарастващото търсене на разнообразие в световен мащаб.

3.2. Признаването на съвременното значение на МСП не намалява автоматично тяхната уязвимост. Затова една от целите на настоящото становище е да помогне за намирането на нови начини за подпомагане на европейските малки и средни производители при преодоляване на пречките, свързани с мащаба. ЕИСК отново призовава за насърчаване на нови методи за създаване на мрежи, обединяване в клъстери и кооперации, като се запазва автономността на производителите в интерес на производството на стоки с диференцирано качество, при което някои сегменти от жизнения цикъл на произвежданата продукция ще се обслужват заедно, оползотворявайки икономии от мащаба. Този принцип би могъл да се прилага например при проектирането и популяризирането на стоки, при създаването на инкубатори и „преинкубатори“ за стартиращи предприятия, в областта на транспорта и логистиката, достъпа до финансови ресурси, достъпа до и използването на масиви данни и специализирани бази данни и взаимосвързаността в контекста на кръговата икономика.

3.3. Подобряването на достъпа до финансови ресурси и услуги е жизненоважно за европейските предприятия и най-вече за МСП. Изпълнението на плана за действие за съюза на капиталовите пазари е от съществено значение, тъй като той предлага инструменти за микрофинансиране за иновативни, стартиращи и некотиранни дружества, както и методи за улесняване на навлизането на публични пазари и набирането на капитали там и т.н. Освен това, като се има предвид значението на екологичните и социалните аспекти, които са (пряко или косвено) свързани със стоките и услугите, следва допълнително да се насърчават екологосъобразните и свързаните с потребителската стойност банкови подходи. Подходящите експертни центрове могат да се окажат много полезни за включване на принципите за устойчивост в работата на МСП.

3.4. Следва да се обърне специално внимание и на прехода към кръгова икономика, като производителите се насърчават да си сътрудничат и ефективно да споделят ресурси. За тази цел и за да подчертае колко е важно на европейските потребители да се предоставя най-обективна информация, ЕИСК наблюдава на създаването на еко-индустриални паркове и райони. Общност от производствени предприятия и предприятия в сферата на услуги може да подобри екологичните и финансовите резултати чрез сътрудничество в управлението на въпросите, свързани с околната среда и ресурсите, в т.ч. енергия, вода и материали. Тази пространствена „симбиоза“ насърчава споделянето на ресурси между представители от един и същи сектор или дори от различни сектори.

3.5. Ползите от промишлената симбиоза могат да бъдат усетени на всички равнища на устойчивост: разширяването на производствените връзки във възходяща и низходяща посока в индустриалните паркове и производствените райони превръща разходите за обезвреждане и третиране на отпадъците в начин за реализиране на печалба, като намалява разходите за суровини, увеличава до максимум използването на недостатъчно използвани ресурси и съоръжения, разпределя разходите за нова инфраструктура и инвестира в сътрудничество със заинтересованите страни от един и същи сектор или дори от други сектори.

3.6. Освен това управлението на ресурсите се превръща в източник на иновации, като добавя стойност към „неизползваеми“ или „неприложими“ ресурси и открива нови възможности за стопанска дейност, като същевременно дава възможност за спазване на нормативната уредба и премахва риска от налагане на финансови санкции. Също толкова важни са ползите за околната среда: чрез промишлената симбиоза използването на суровини, нетното генериране на отпадъци и въглеродните емисии намаляват, без да се излага на риск икономическата активност. Тези фактори могат да послужат като основа за разпознаваемо глобално сертифициране на крайната продукция с цел допълнително подчертаване на качеството на европейските продукти и услуги.

3.7. Подобряването на способността на европейските предприятия и преди всичко на малките и средните производители да управляват ефективно всички приложими данни и информация (корпоративното разузнаване е нов актуален термин) увеличава шансовете им за оцеляване, но също и тяхната способност да се адаптират към променящия се световен пазар:

- по-интелигентно използване на ресурсите, тъй като данните в реално време за състоянието на продукти като превозни средства и други машини позволяват на дружествата да идентифицират възможните повреди и съответно да планират прогнозната поддръжка и ремонтите, като по този начин удължават живота на продуктите;
- по-голяма сигурност на доставките в резултат на протичащия в момента преход към кръгова икономика, т.е. намаляването на зависимостта от „свежи“ ресурси и увеличеното използване на рециклирани стоки водят до по-ниска степен на излагане на рисковете от нестабилни цени на суровините за едно предприятие и по този начин се увеличава неговата устойчивост;

- предоставяне на продукти като услуга чрез използване на датчици за следене на употребата им — след това потребителите могат да плащат такси според потреблението си, докато дружествата остават собственици на продукта, като по този начин позволяват използването на продуктите за по-дълги периоди, а клиентите плащат само за това, което реално използват;
- повишена гъвкавост и конкурентоспособност в резултат на адекватното справяне с предизвикателства, като например по-висока нестабилност, взаимодействие с клиенти и лоялност и свързаното с много разходи обезвреждане на отпадъците;
- откриване на начини за творческо взаимодействие с клиентите, при което дружествата може да установят по-близки връзки с тях във връзка с услугите, както и за по-ефективно адаптиране на продуктите и услугите.

3.8. На последно място, но не и по значение, въпросът за създаването на мрежи и обединяването в клъстери е приложим и когато става въпрос за развиване на необходимите умения сред служителите. Европейският център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP) подчертава необходимостта от засилено сътрудничество, по-специално в областта на обучението на работното място, между институциите за професионално образование и обучение, университетите, изследователските центрове и предприятията. Хоризонталните умения следва да бъдат засилени чрез способите на първоначалното обучение и ученето през целия живот, за да се създадат по-гъвкави производствени процеси и да се насърчат творчеството и иновациите, включително във връзка с цифровата трансформация и т.н.

4. Макроравнище

4.1. Въпросът за реиндустриализацията в смисъл на възстановяване на многосекторна производствена структура в Европа се появи категорично след период на деиндустриализация и увеличаване на изнесените производства в други, предимно неевропейски региони. Признава се, че възстановяването на разнообразна, производствена и устойчива „екосистема“ оказва множество положителни въздействия върху социално-икономическото развитие. Това е така, защото то: i) създава производствени връзки във възходяща и низходяща посока; ii) укрепва местните пазари; iii) намалява степента на производствена зависимост, като по този начин насърчава устойчивостта на местната икономика; и iv) провокира интердисциплинарни научноизследователски и развойни дейности, стимулиращи иновациите по отношение на производствените процеси и характеристиките на предлаганите продукти и услуги.

4.2. За да се постигне възстановяване на европейското производство и да се възползваме от съществуващата световна тенденция на връщане на изнесените производства, европейската конкурентоспособност трябва да бъде утвърдена в рамките на съвременните интернационализирани пазари. Световните вериги за създаване на стойност търпят значителни промени: i) непрекъснато свиване след световната финансова криза; ii) „регионализация“ като стратегия за приближаване до основните потребителски пазари; iii) реструктуриране на териториалното разделяне на производствените вериги.

4.3. Даването на приоритет на качеството пред цената и загубата на типичния търговски характер на стоките са свързани с основните характеристики на Европа — област с богато социално-културно, геоложко и климатично разнообразие, където в същото време — или може би точно по тази причина — МСП продължават да играят значителна роля като „движещи фактори“ в икономиката. Поради това предоставянето на иновативни, високо специализирани продукти и услуги с всепризнати и сертифицирани основни характеристики, които отговарят на нуждите на потребителите, както и на социалната и екологичната устойчивост, може да се превърне в същността и фокуса на съвременната европейска конкурентоспособност.

4.4. Този аргумент е още по-убедителен, ако вземем предвид новоразвиващия се двуполусен свят: масивни икономии от мащаба в развиващите се икономики и отказ от социална и екологична отговорност, заедно с връщането на агресивния протекционизъм в много от развитите държави, като Европа е притисната между тях (засегната е например от търговската война между САЩ и Китай). Осезателните технологични, социални и демографски промени водят след себе си драматични трансформации в същността и структурата на световната икономика, като се появяват нови местни пазари и нужди. Приспособяването към системните промени и възприемането на гореспоменатите характеристики на специализирано, качествено и устойчиво производство биха могли да осигурят изход от този капан не само за Европа, но и за целия свят.

5. Подходящо предложение за политика на местно, национално и европейско равнище

5.1. За да се справят с всички предизвикателства, свързани с възстановяването на европейската идентичност и утвърждаването на ролята на европейските продукти и услуги в световната икономика, ЕС и неговите държави членки трябва да инвестират значително повече ресурси в научноизследователска и развойна дейност, образование, инфраструктура, търговия и иновативни технологии. За тази цел, както препоръчват европейските социални партньори, гражданското общество и други заинтересовани страни, е необходима амбициозна промишлена политика за Европа, фокусирана върху иновациите, интелигентното регулиране, социалното партньорство, свободната търговия и социалната и екологичната отговорност.

5.2. Като се има предвид бързо трансформиращата се и засилваща се световна конкуренция, трябва да разполагаме с търговска политика. Освен това тя е от съществено значение, за да се противодейства на вътрешно генерираната пазарна неефективност. Независимо от това, вместо да бъдат хванати в капана на спирала от протекционизъм, националното и европейското управление следва да разработят и прилагат набор от политики, ориентиран към потребителската стойност, който да е териториално адаптиран към местните характеристики и нужди: i) мерки за стандартизация и сертифициране за защита на местно равнище и за популяризиране в чужбина на европейските марки; ii) (про-)активна икономическа дипломатия, използваща международни политически, културни и социално-икономически връзки; iii) използване на обществените поръчки в публичния сектор като инструмент за прилагане на качествени стандарти на европейските пазари; iv) насърчаване на необходимите инфраструктурни инвестиции и институционални договорености, които допълнително да засилват конкурентоспособността на местното производство.

5.3. Гореспоменатото интелигентно регулиране на търговията следва да върви ръка за ръка с интелигентни европейски и национални промишлени политики: i) цифровизация, киберизация и приложения на ИИ в производството; ii) инвестиране в разработването на по-дълбоко диференцирани и високоспециализирани продукти и услуги; iii) инвестиране в технически капацитет с цел ефективно производство на диференцирано разнообразие от стоки; iv) насърчаване на обединяването в клъстери и кооперации на (полу-)автономните производители, при което запазването на разнообразието е съпроводено от ползи от икономии от мащаба в конкретни, внимателно подбрани сегменти от жизнения цикъл на продуктите; v) широко прилагане на системата на промишлена симбиоза с цел насърчаване на кръговата икономика; vi) допълнително укрепване на връзките между производството и научноизследователската и развойна дейност, също и в не толкова разпространени научни области (вж. свързаното обсъждане за новата програма „Хоризонт Европа за периода 2020—2025 г.“).

5.4. Специално за гореспоменатото насърчаване на целенасоченото обединяване в клъстери и промишлената симбиоза ще са необходими регионални, специфични за отрасъла проучвания, за да бъдат установени сегментите на местното производство, където могат да бъдат създадени различните видове мрежи и кооперации.

5.5. Както беше споменато по-горе, както ПОО, така и УПЦЖ представляват инструменти за изграждане на мрежи и обединяване в клъстери с цел постигане на ползи от икономии от мащаба, що се отнася до разходите за човешко развитие, които работодателите трябва да поемат, както и начин за укрепване на ключови хоризонтални способности за стимулиране на творчеството, иновациите и гъвкавостта в производствения процес. Бъдещата европейска политика за ПОО и УПЦЖ ще трябва да даде приоритет на тези хоризонтални умения на всички равнища по различни начини, включително нови методи на обучение, използвайки съвременна технология и нови механизми за финансиране, като по този начин ще помогне на производствените единици да възприемат най-новите постижения и да ги използват при разработването на нови диференцирани продукти.

5.6. Достъпът до данни и способността за управление на данните е следващата област на политическа намеса, която е свързана с целта да се помогне на европейските производители и доставчици на услуги да реагират на съвременното развитие на глобализираните пазари и да използват своето сравнително предимство по отношение на високоспециализираните стоки и услуги. Това е особено важно за МСП. Независимо от това, освобождаването на достъпа до данни върви ръка за ръка с нарастване на риска от злоупотреба с информация. Гарантирането едновременно на цифрова независимост и на неприкосновеността на личния живот на физическите и юридическите лица може да бъде трудна задача от техническа и правна гледна точка, която в същото време е от изключително важна.

5.7. И накрая, освен вече по-лесния достъп до експоненциално нарастващ обем от данни, производителите на продукти и услуги трябва също така да имат възможността и способността да използват необходимия „инструментарий“ за управление на данни, съставен от методи и процеси, независимо дали те са цифровизирани. Корпоративното разузнаване е сравнително нов термин в литературата от тази сфера и описва точно способността за използване на информация и набори от данни. Освен техническата и правната намеса за осигуряването на софтуер с отворен код, настоящата дискуссия ни връща към хоризонталните умения, които трябва да бъдат развити чрез ПОО и УПЦЖ.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Общи минимални стандарти на ЕС в осигуряването срещу безработица — Конкретна стъпка към ефективно прилагане на Европейския стълб на социалните права“

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 97/05)

Докладчик: **Oliver RÖPKE**

Решение на пленарната асамблея	15.3.2018 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	15.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	141/65/14
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. На социалната среща на върха на ЕС на 17 ноември 2017 г. в Гьотеборг тържествено беше провъзгласен **Европейският стълб на социалните права (ЕССП)**. За да се вдъхне живот на този стълб, ЕС и държавите членки трябва да предприемат конкретни стъпки към ефективното му прилагане.

1.2. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) припомня **принцип 13 от ЕССП относно обезщетенията за безработица**: съгласно този принцип безработните лица имат право на подходяща подкрепа за активизиране от публичните служби по заетостта, за да се интегрират (повторно) на пазара на труда, както и на **подходящи обезщетения за безработица с разумна продължителност** в съответствие със своите вноски и с националните правила за допустимост. Тези обезщетения не трябва да бъдат демотивиращ фактор за бързото завръщане към заетост.

1.3. Въпреки различните форми на организация на национално равнище осигуряването срещу безработица е основен елемент на социалните системи на всички държави членки. ЕИСК споделя становището на Комисията, че **подобрените стандарти при системите за осигуряване срещу безработица** на държавите членки **предоставят възможност за по-добро функциониране на пазарите на труда**, като държавите членки с по-щедри системи за осигуряване срещу безработица и по-високи разходи за активна политика на пазара на труда успяват в по-голяма степен да интегрират повторно безработните лица на пазара на труда по устойчив начин ⁽¹⁾. В същото време ЕИСК подчертава тяхната важна функция като автоматичен стабилизатор.

1.4. Понастоящем съществуват големи различия между държавите членки по отношение на обезщетенията за безработица. ЕИСК препраща към съвместния доклад относно заетостта за 2019 г., съгласно който предоставянето на подходящи обезщетения за безработица за разумен период от време, достъпни за всички работници и съпътствани от ефективни политики в областта на заетостта, е от ключово значение за подпомагане на търсещите работа лица при преходи на пазара на труда ⁽²⁾.

1.5. ЕИСК отново отправя своето искане за високи стандарти на заетост и високи социални стандарти ⁽³⁾ и поради това препоръчва да бъдат определени **целеви показатели** за обезщетенията за безработица на държавите членки. Следва да бъдат изготвени целеви показатели за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на правото на обезщетение и коефициента на покритие**. Освен това ЕИСК препоръчва да бъдат определени целеви показатели за **продължаващото професионално образование и обучение и активизирането**.

⁽¹⁾ Европейски семестър — Тематичен информационен документ „Обезщетения за безработица — 2017 г.“

⁽²⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽³⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 165.

1.6. Като първа стъпка в процес на **изработване на референтен показател в рамките на европейския семестър** следва да бъдат определени и наблюдавани целеви показатели за обезщетенията за безработица. ЕИСК отново отправя своята препоръка ЕССП да окаже въздействие и върху икономическото управление в ЕС ⁽⁴⁾. ЕИСК счита, че **специфичните за всяка държава членка препоръки** в рамките на европейския семестър следва да съдържат конкретни целеви показатели по отношение на **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на правото на обезщетение и коефициента на покритие на обезщетенията за безработица**, а също така и за **продължаващото професионално образование и обучение и активизирането**. Специфичните за всяка държава препоръки се изготвят от Комисията, приемат се от Съвета и се одобряват от Европейския съвет.

1.7. Като **основа** за изготвянето на специфичните за всяка държава препоръки следва да служат интегрираните насоки ⁽⁵⁾. Съгласно **насока 7 от насоките за политиките за заетост за 2018 г.** ⁽⁶⁾, **които остават в сила и за 2019 г.** ⁽⁷⁾, държавите членки следва да предоставят на безработните лица **подходящи обезщетения за безработица с разумна продължителност** в съответствие с внесените от лицето вноски и с националните правила за допустимост, но тези обезщетения не трябва да бъдат демотивиращ фактор за бързото завръщане към заетост.

1.8. ЕССП се придружава от набор от социални показатели, чрез който се наблюдава прилагането на стълба, като се следят тенденциите и напредъкът в държавите членки и те се включват в европейския семестър. ЕИСК препоръчва в бъдеще в набора от социални показатели да се наблюдават и обезщетенията за безработица. Освен това той препоръчва да се предвиди **процес на изработване на референтни показатели за обезщетенията за безработица като допълнение към набора от социални показатели**. Поради това ЕИСК категорично приветства настоящите усилия на Комисията във връзка с процеса на изработване на референтни показатели за обезщетенията за безработица, като тези усилия следва да бъдат задълбочени и да бъдат обвързани с продължителен процес на мониторинг.

1.9. Предлаганият процес на изработване на референтни показатели за обезщетенията за безработица има за **цел да се постигне социално сближаване във възходяща посока на държавите членки и по-добро функциониране на пазарите на труда**. Процесът на изработване на референтни показатели трябва да се основава на анализ на състоянието, който не трябва да бъде ограничен или да разкроява положението. Процесът на изработване на референтен показател не трябва да се свежда до мониторинг и оценка. Чрез анализ на най-добрите примери (**възприемане на добрия опит**) държавите членки трябва да се учат взаимно една от друга и да прилагат подобрения (**действия за възприемане на добрия опит**).

1.10. Процесът на изработване на референтни показатели за обезщетенията за безработица следва да бъде направляван от Комисията. Определянето на референтните показатели **следва да се направи с по-постоянното и по-активното участие на социалните партньори**.

1.11. **Социалните целеви показатели** трябва да доведат с течение на времето до социално сближаване. Хората трябва да видят, че принципите, залегнали в ЕССП, не са написани само на хартия, а се прилагат конкретно и подобряват постепенно условията им на живот.

1.12. ЕИСК препоръчва резултатите от процеса на изработване на референтните показатели да бъдат наблюдавани и оценявани внимателно. Ако не се постига достатъчен напредък в посока на желаните резултати, следва да бъде въведен правно обвързващ инструмент, който да подкрепя и допълва усилията на държавите членки за модернизиране на системите за осигуряване срещу безработица. В допълнение към **препоръката на Съвета за насочване на държавите членки**, ЕИСК препоръчва **в съответствие с член 153 от ДФЕС** да бъде въведена **директива за определяне на задължителни минимални стандарти** за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки. Тази директива би трябвало да включва изисквания за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на право на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица. ЕИСК се обявява също така за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **обучение и активизиране** в рамките на осигуряването срещу безработица.

1.13. Следва да се определи подходящ период от време, за да може всички държави членки да постигнат общите стандарти.

1.14. Както е очертано в член 153 от ДФЕС, с това не бива да се засяга в значителна степен **признатото право на държавите членки да определят основните принципи на своите системи за социална сигурност** и финансовото равновесие на тези системи. Този принцип следва да се спазва независимо от формата или същността на системата в държавата членка. Държавите членки няма да бъдат възпрепятствани да упражняват правото, предвидено в Договора, да

⁽⁴⁾ ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 145.

⁽⁵⁾ ОВ L 224, 5.9.2018 г., стр. 4.

⁽⁶⁾ ОВ L 224, 5.9.2018 г., стр. 4.

⁽⁷⁾ ОВ L 185, 11.7.2019 г., стр. 44.

запазват или въвеждат по-строги защитни мерки. При това следва да се вземат специално под внимание различната организация на националните осигурителни схеми, участието на социалните партньори и финансирането.

2. Изходно положение и контекст на становището

2.1. След болезненият опит с икономическата и финансовата криза, започнала през 2008 г., и последвалата нестабилност икономиката понастоящем отново отбелязва растеж и равнищата на безработица намаляват. **Настоящото възстановяване на пазарите на труда** обаче не протича с еднакъв темп за всички държави членки, региони и групи от населението. В това отношение ЕИСК препраща към годишния доклад относно заетостта за 2019 г. ⁽⁸⁾

2.2. ЕИСК споделя виждането на Съвета, че държавите членки и ЕС следва да се справят със социалните последици от икономическата и финансова криза и да работят за **изграждането на приобщаващо общество**. Необходимо е да се вземат мерки за преодоляване на неравенството и дискриминацията. Следва да се гарантират достъпът и възможностите за всички, като бедността и социалното изключване бъдат премахнати, по-специално чрез осигуряването на **ефективно функциониращи трудови пазари и системи за социална закрила** ⁽⁹⁾.

2.3. В стратегията „Европа 2020“ ЕС си постави за цел до 2020 г. да намали с 20 милиона броя на хората, изложени на риск от **бедност и социално изключване**. Все още сме **далеч от постигането на тази цел**. Въпреки че положението непрекъснато се подобрява от 2012 г. насам (когато почти 25 % от цялото население на ЕС беше изложено на риск от бедност и социално изключване), Европа все още е изправена пред огромни предизвикателства. През 2018 г. малко под 22 % от населението в ЕС е било изложено на риск от бедност или социално изключване ⁽¹⁰⁾.

2.4. **Осигуряването срещу безработица** е основен елемент на социалните системи на всички държави членки. То предлага защитна мрежа за работниците в случай на загуба на работното място и предоставя **защита срещу бедността**. В същото време обезщетенията за безработица изпълняват ролята на **автоматични стабилизатори**, тъй като при общо повишаване на равнището на безработица доходите, а оттам и потреблението не намаляват толкова рязко. Освен това ефективните и подходящи обезщетения за безработица предоставят възможност на работниците да намерят работни места, които съответстват на техните очаквания и квалификации, или да завършат курсове за преквалификация в рамките на активната политика на пазара на труда.

2.5. В някои държави членки социалната закрила през последните години се влоши вследствие на политиката за справяне с кризата. Много хора считат, че все по-често техните социални интереси и изисквания не са гарантирани в ЕС. С Брексит за първи път се стигна до обръщане на посоката на европейската интеграция. Тези процеси трябва да бъдат разглеждани като предупредителен сигнал. ЕИСК счита, че съществува необходимост от укрепване на социалното измерение на ЕС с цел да се осигури жизнеспособността на ЕС в бъдеще и той да спечели отново доверието на хората. **Това включва необходимостта да се обърне внимание на други текущи предизвикателства като изменението на климата и цифровизацията**. За целта въз основа на стабилна, устойчива и приобщаваща икономика е необходимо да бъде поет **ангажимент на всички равнища**, включително от държавите членки, социалните партньори и представителите на гражданското общество ⁽¹¹⁾.

2.6. На социалната среща на върха на ЕС на 17 ноември 2017 г. в Гьотеборг Европейският парламент, Съветът и Европейската комисия провъзгласиха тържествено **Европейския стълб на социалните права (ЕССП)**. За да се вдъхне живот на този стълб, ЕС и държавите членки трябва да предприемат конкретни стъпки за ефективното му прилагане. В политическите насоки за Европейската комисия за периода 2019—2024 г. новоизбраният председател на Комисията Ursula von der Leyen обявява план за действие за пълното прилагане на ЕССП. С представянето на предложението си за целеви показатели за обезщетенията за безработица на държавите членки ЕИСК се надява да допринесе за прилагането на ЕССП.

2.7. ЕИСК припомня **принцип 13 от Европейския стълб на социалните права (Обезщетения за безработица)**: безработните лица имат право на подходяща подкрепа за активизиране от публичните служби по заетостта посредством политики, свързани с пазара на труда, за да се интегрират (повторно) на пазара на труда, както и на **подходящи обезщетения за безработица с разумна продължителност** в съответствие със своите вноски и с националните правила за допустимост. Тези обезщетения не трябва да бъдат демотивиращ фактор за бързото завръщане към заетост.

⁽⁸⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽⁹⁾ ОВ L 224, 5.9.2018 г., стр. 4.

⁽¹⁰⁾ Евростат, 16.10.2019 г.

⁽¹¹⁾ ОВ С 262, 25.7.2018 г., стр. 1.

2.8. Във връзка с това ЕИСК припомня също така и принцип 17 от ЕССП, съгласно който **хората с увреждания** имат право на подпомагане на доходите, което да осигурява достоен живот, и на услуги, които да им дават възможност да участват на пазара на труда и в обществото. По отношение на периода, през който лицето има право на обезщетение за безработица, следва да се вземе под внимание фактът, че за хората с увреждания търсенето на ново работно място или мерките за преквалификация са значително по-трудни и отнемат повече време.

2.9. Осигуряването срещу безработица е основен елемент на социалните системи на всички държави членки. Между националните разпоредби във връзка със системите за осигуряване срещу безработица съществуват значителни различия, що се отнася както до правото на получаване, така и до размера, продължителността и начина на изчисляване. ЕИСК препоръчва да бъдат определени **целови показатели за обезщетенията за безработица** в рамките на европейския семестър. Освен това ЕИСК посочва необходимостта от гарантирането на основно социално подпомагане, основаващо се на общи правила на равнище ЕС⁽¹²⁾. Той препоръчва текуща **оценка на процеса на изработване на референтните показатели**. Би могла да се използва **препоръка на Съвета** за започване и насочване в държавите членки на дебати и реформи по отношение на въвеждането на общи минимални стандарти, както и за да създаде възможност за сътрудничество между държавите членки в тази област.

2.10. Ако не се постига достатъчен напредък в посока на желаните резултати, ЕИСК препоръчва **в съответствие с член 153 от ДФЕС** да бъде въведена **директива за определяне на задължителни минимални стандарти** за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки. Тази директива би трябвало да включва изисквания за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на право на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица. ЕИСК се обявява също така за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **обучение и активизиране** в рамките на осигуряването срещу безработица. Минималните изисквания не следва да възпрепятстват държавите членки да установяват по-амбициозни стандарти (вж. точка 16 от преамбула на Европейския съгълб на социалните права). Вече съществуващите стандарти в държавите членки не следва да бъдат снижавани. ЕИСК препоръчва минималните изисквания за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки да бъдат определени във връзка с подходящо прилагане на **клауза за ненамаляване на равнището на защита** (забрана за намаляване на равнището на защита, свързано с въвеждането на минималните стандарти). По този начин се взема предвид целта на ЕС за подобряване на условията на живот и труд в държавите членки с оглед на сближаването във възходяща посока между държавите членки (член 151 от ДФЕС).

2.11. По отношение на подпомагането на безработни лица е необходимо да се прави разграничение между социалноосигурителните обезщетения (осигурителни обезщетения) и социалната помощ. По правило осигурителните обезщетения се определят въз основа на платените вноски и са обвързани с условието за определен период на заетост. При социалната помощ става въпрос за независещо от вноски, финансирано от данъци социално плащане, което подпомага хората, които не могат сами да осигурят препитанието си, и което подлежи на проверка на нуждите. **В настоящото становище по собствена инициатива ЕИСК разглежда социалноосигурителните обезщетения.**

2.12. Във връзка с дебата относно задълбочаването на Икономическия и паричен съюз Комисията предлага създаването на **функция за стабилизация за еврозоната** (с възможност за участие на държави членки извън еврозоната), която следва да предостави възможност за по-ефективен отговор на асиметрични сътресения в бъдеще. Като възможен вариант на функцията за стабилизация Комисията посочва създаването на **европейска презастрахователна схема за обезщетения за безработица**, която да играе ролята на „фонд за презастраховане“ на националните системи за обезщетения за безработица⁽¹³⁾. Това фискално предложение, което в момента е предмет на противоречиви обсъждания, трябва да бъде **ясно разграничено от настоящото становище по собствена инициатива**, което представлява предложение в областта на социалната политика, насочено към укрепване на социалното измерение на ЕС.

2.13. ЕИСК изрази наскоро подкрепата си за разглеждане на **възможността за установяване на минимални стандарти на равнището на ЕС в националните схеми за безработица**, включително с цел да се гарантира, че всяко лице, което търси работа, може да получава финансова помощ⁽¹⁴⁾. С представеното тук становище Комитетът изпълнява понастоящем това искане.

3. Общи съображения

3.1. Съгласно **Насока 7 от насоките за политиките за заетост за 2018 г.**⁽¹⁵⁾, **които остават в сила и за 2019 г.**⁽¹⁶⁾, държавите членки следва да предоставят на безработните лица подходящи обезщетения за безработица с разумна продължителност в съответствие с внесените от лицето вноски и с националните правила за допустимост. С тази препоръка ЕССП се взема предвид в насоките за политиките за заетост.

⁽¹²⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 40.

⁽¹³⁾ COM(2017) 822 final, 6.12.2017 г.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 7.

⁽¹⁵⁾ ОВ L 224, 5.9.2018 г., стр. 4.

⁽¹⁶⁾ ОВ L 185, 11.7.2019 г., стр. 44.

3.2. **Намаляването** на броя на хората, засегнати или изложени на риск от **бедност и социално изключване**, е една от петте цели на **стратегията „Европа 2020“**, както и една от 17-те цели (ЦУР) на **Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие** на ООН. Тенденциите и напредъкът в държавите членки по отношение на лицата, засегнати или изложени на риск от бедност или социално изключване, се наблюдават и с въведения във връзка с ЕССП **набор от социални показатели**.

3.3. ЕИСК припомня констатацията на Комисията, че **периодът на правото** на обезщетение за безработица оказва пряко въздействие върху риска от изпадане в бедност на безработните лица. Държавите членки с по-щедри системи за осигуряване срещу безработица и по-високи разходи за активни политика и мерки на пазара на труда успяват по-добре да интегрират повторно безработните лица на пазара на труда по устойчив начин⁽¹⁷⁾. Съществуват **големи разлики** между държавите членки. Максималният период на правото на обезщетение за безработица е от 90 дни в Унгария до неограничено време в Белгия⁽¹⁸⁾.

3.4. ЕИСК счита, че социалноосигурителните обезщетения трябва да бъдат планирани по такъв начин, че при реализиране на риск, като например безработица, да бъде гарантиран адекватен жизнен стандарт. Поради това размерът на обезщетението за безработица, т.е. **нетният коефициент на заместване на дохода**, трябва да бъде подходящ. И в това отношение се наблюдават **огромни разлики** в рамките на ЕС. Нетните коефициенти на заместване на дохода за нископлатен работник с кратък трудов стаж (1 година) варират между по-малко от 20 % от предишните (нетни) доходи в Унгария до около 90 % в Люксембург⁽¹⁹⁾.

3.5. Съотношението между броя на безработните лица, които получават обезщетения за безработица, и общия брой на безработните лица е представено посредством **коефициента на покритие**. Коефициентът на покритие се посочва спрямо определен период на безработица (напр. брой на безработните лица, които след една година безработица продължават да получават обезщетение). И в това отношение съществуват **големи различия** между държавите членки. Средно делът на краткосрочно безработните лица (лица, които са без работа по-малко от една година), получаващи обезщетение за безработица, възлиза само на една трета от безработните лица. С показател от около 63 % Германия има най-голям коефициент на покритие. За разлика от това коефициентите на покритие в Малта, Хърватия, Полша, Румъния и България са значително под 15 %⁽²⁰⁾.

3.6. Ниският коефициент на покритие в дадена държава членка може да се дължи на различни причини. Една от причините за това е **младежката безработица**. Младите безработни лица, които не успяват да навлязат на пазара на труда, често не могат да придобият право на обезщетение поради липса на прослужено време. Поради това в много случаи младите безработни лица не получават обезщетение.

3.7. ЕИСК още веднъж подчертава, че преходът на младите хора от (училишно) образование към пазара на труда е от основно значение. Те трябва да получат възможно най-голяма подкрепа, за да бъде гарантирана възможно най-бърза интеграция на пазара на труда.

3.8. Продължителността на периода на безработица също се отразява на коефициента на покритие. Средно за ЕС коефициентът на покритие при краткосрочно безработните лица е около една трета, докато при дългосрочно безработните лица е по-нисък, тъй като срокът на правото на обезщетение в повечето държави членки е ограничен. ЕИСК препоръчва да бъде определен целеви показател за **коефициента на покритие** спрямо **краткосрочно безработните лица** (лица, които са без работа по-малко от една година).

3.9. Друга причина за ниския коефициент на покритие са **новите форми на заетост, както и атипичните и несигурните работни места**, които затрудняват придобиването на право на обезщетение. Във връзка с постигнатото от Съвета политическо споразумение относно препоръка за достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, ЕИСК призовава за цялостно решение в посока на признаване на правата по отношение на социалната сигурност за работниците в новите форми на заетост⁽²¹⁾

3.10. Съгласно **принцип 1 от Европейския стълб на социалните права** всеки има право на достъп до качествено и приобщаващо общо и професионално образование, обучение и **учене през целия живот** с цел да поддържа и придобива умения, които му дават възможност да участва пълноценно в обществото и успешно да осъществява преходи на пазара на труда. Ето защо ЕИСК подкрепя **целевите показатели за обучение и активизиране** и повтаря позицията си, че гарантирането на правото на учене през целия живот за всички следва да бъде включено в дневния ред на ЕС⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Европейски семестър — Тематичен информационен документ „Обезщетения за безработица — 2017 г.“

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽²⁰⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽²¹⁾ ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 7.

⁽²²⁾ ОВ С 237, 6.7.2018 г., стр. 8 и становища на ЕИСК в ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 1 и ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 46.

3.11. ЕИСК споделя гледната точка на Комисията, че по-добрите стандарти при системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки **предоставят възможност за по-добро функциониране на пазарите на труда**. Ниските стандарти обаче не означават непременно по-ниски публични разходи, тъй като безработните лица, които не получават обезщетения за безработица, в повечето случаи получават друга форма на държавно подпомагане (например помощ за безработни или минимален доход). Комитетът изразява съгласие с Комисията, че е логично да се предположи, че допълнителните разходи за установяване на по-добри стандарти при осигуряването срещу безработица — заедно с активната политика на пазара на труда — ще бъдат компенсирани в рамките на сравнително кратък период от време чрез повишаване на заетостта и генерираните в резултат на това по-големи данъчни постъпления, както и чрез по-бърз икономически растеж⁽²³⁾.

4. Конкретни бележки

4.1. Понастоящем съществуват големи различия между държавите членки по отношение на обезщетенията за безработица. ЕИСК препраща към съвместния доклад относно заетостта за 2019 г., съгласно който предоставянето на **подходящи обезщетения за безработица за разумен период от време**, достъпни за всички работници и съпътствани от ефективни активни политики по заетостта, е от ключово значение за подпомагане на търсещите работа лица при преходи на пазара на труда⁽²⁴⁾.

4.2. Поради това ЕИСК препоръчва да бъдат определени **целеви показатели** за обезщетенията за безработица на държавите членки. Следва да бъдат изготвени целеви показатели за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на правото на обезщетение и коефициента на покритие**. Освен това ЕИСК препоръчва да бъдат определени целеви показатели за **продължаващото професионално образование и обучение и активизирането**.

4.3. ЕИСК приветства изрично усилията на Комисията за прилагане на ЕССП, наред с другото, в рамките на европейския семестър и за ускоряване на процеса на изработване на референтни показатели за обезщетенията на националните системи за осигуряване срещу безработица (наред с другото, чрез съвместния доклад за заетостта). Определянето на референтни показатели с право се възприема като съществен инструмент за прилагането на ЕССП. Тези усилия следва да бъдат засилени, както и да бъдат обвързани с траен процес на мониторинг. Процесът на изработване на референтни показатели за обезщетенията за безработица трябва да има за **цел да допринесе за социално сближаване във възходяща посока** в ЕС и за **по-ефективно функциониране на пазарите на труда**.

4.4. ЕИСК счита, че **специфичните за всяка държава препоръки** следва да съдържат конкретни целеви показатели по отношение на **нетните коефициенти на заместване на дохода, срока на правото на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица, а също така и за **продължаващото професионално образование и обучение и активизирането**. Във връзка с това Комитетът подкрепя подхода на Комисията, при който **по-щедрите обезщетения** трябва да бъдат съпътствани от **съответно активизиране на безработните лица**.

4.5. **Успехът на вътрешния пазар** зависи до голяма степен от ефективността на пазарите на труда и системите за социална закрила, както и от способността на европейските икономики да се адаптират към сътресенията. С оглед на това беше разработена стратегията „Европа 2020“ като стратегия за превръщането на ЕС в интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика с цел постигане на високи равнища на заетост, производителност и социално сближаване⁽²⁵⁾. ЕИСК отбелязва също така, че ЕС няма да постигне поставената в **стратегията „Европа 2020“ цел** за намаляване с 20 милиона на броя на лицата, изложени на риск от бедност и социално изключване.

4.6. ЕИСК счита, че **след изборите за Европейски парламент, проведени от 23 до 26 май 2019 г.**, приоритетна задача на новосформираната Комисия трябва да бъде да предложи мерки за по-добро функциониране на пазарите на труда и за сближаване на държавите членки във възходяща посока. Необходимо е да се изготви нова стратегия за социалното измерение на Европа за периода след 2020 г.

4.7. Понастоящем държавите членки обсъждат **социалното измерение на Европа за периода след 2020 г.** В този контекст наред с другото се поставя и въпросът кои ключови аспекти на бъдещото социално измерение трябва да бъдат определящи⁽²⁶⁾. ЕИСК счита, че **по-ефективното функциониране на пазарите на труда и борбата с бедността и социалното изключване** са ключови аспекти от социалното измерение на Европа за периода след 2020 г. Съществен принос в това отношение могат да имат целевите показатели за обезщетенията за безработица на държавите членки.

4.8. Социалните целеви показатели трябва да доведат с течение на времето до социално сближаване. Хората трябва да усетят, че правата и принципите, като залегналите в Европейския стълб на социалните права, не са написани само на хартия, а се прилагат конкретно и подобряват постепенно условията им на живот.

⁽²³⁾ Европейски семестър — Тематичен информационен документ „Обезщетения за безработица — 2017 г.“

⁽²⁴⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽²⁵⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 7619/2019 INIT от 15.3.2019 г.

⁽²⁶⁾ Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси ST 6622 2019 INIT, 27.2.2019 г.

4.9. Ако целевите показатели в рамките на европейския семестър не постигнат резултати в достатъчна степен, ЕИСК препоръчва с оглед на социалното измерение на Европа след 2020 г. **в съответствие с член 153 от ДФЕС** да бъде въведена **директива за определяне на задължителни минимални стандарти** за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки. Тази директива би трябвало да включва изисквания за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на право на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица. ЕИСК се обявява също така за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **обучение и активизиране** в рамките на осигуряването срещу безработица.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения получиха най-малко една четвърт от подадените гласове, но бяха отхвърлени по време на разискванията (член 59, параграф 3 от Правилника за дейността):

1. Параграф 1.12

се изменя, както следва:

ЕИСК препоръчва резултатите от процеса на изработване на референтните показатели да бъдат наблюдавани и оценявани внимателно. Ако не се постига достатъчен напредък в посока на желаните резултати, следва да ~~бъде съвместно правно обвързваща инструмент се обмисли въвеждането на задължителна правна рамка, която~~ да подкрепя и допълва усилията на държавите членки за модернизиране на системите за осигуряване срещу безработица. В допълнение към ~~препоръката на Съвета за насочване на държавите членки, ЕИСК препоръчва в съответствие с член 153 от ДФЕС да се обмисли обвързваща правна рамка~~ ~~бъде съвместно~~ **директива за определяне на задължителни минимални стандарти** за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки. Тази ~~директива~~ **правна рамка** би трябвало да включва изисквания за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на право на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица. ЕИСК се обявява също така за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **обучение и активизиране** в рамките на осигуряването срещу безработица.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 64

Гласове „против“: 119

Гласове „въздържал се“: 19

2. Параграф 2.10

Ако след време, и след като се извърши строг мониторинг и оценка на резултатите, не се постига достатъчен напредък в посока на желаните резултати, ЕИСК препоръчва ~~в съответствие с член 153 от ДФЕС да бъде съвместно~~ **директива да се обмисли създаването на обвързваща правна рамка за определяне на задължителни минимални стандарти** за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки. Тази ~~директива~~ **правна рамка** би трябвало да включва изисквания за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на право на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица. ЕИСК се обявява също така за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **обучение и активизиране** в рамките на осигуряването срещу безработица. Минималните изисквания не следва да възпрепятстват държавите членки да установяват по-амбициозни стандарти (вж. точка 16 от преамбюла на Европейския съгла на социалните права). Вече съществуващите стандарти в държавите членки не следва да бъдат снижавани. ЕИСК препоръчва минималните изисквания за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки да бъдат определени във връзка с подходящо прилагане на **клауза за ненамаляване на равнището на защита** (забрана за намаляване на равнището на защита, свързано с въвеждането на минималните стандарти). По този начин се взема предвид целта на ЕС за подобряване на условията на живот и труд в държавите членки с оглед на сближаването във възходяща посока между държавите членки (член 151 от ДФЕС).

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 63

Гласове „против“: 122

Гласове „въздържал се“: 18

3. Параграф 4.9

Ако след строг мониторинг и оценка целевите показатели в рамките на европейския селскостопански резултати ~~не достигнат~~ ~~достатъчна степен се окажат~~ ~~недостатъчно ефективни~~, ЕИСК препоръчва с оглед на социалното измерение на Европа след 2020 г. да ~~се обмисли~~ ~~бъде съвместно~~ **директива въвеждането на обвързваща правна рамка в съответствие с член 153 от ДФЕС за определяне на задължителни минимални стандарти** за системите за осигуряване срещу безработица на държавите членки. Тази ~~директива~~ **правна рамка** би трябвало да включва изисквания за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **нетния коефициент на заместване на дохода, срока на право на обезщетение и коефициента на покритие** на обезщетенията за безработица. ЕИСК се обявява също така за валидни за целия ЕС минимални стандарти за **обучение и активизиране** в рамките на осигуряването срещу безработица.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 63

Гласове „против“: 122

Гласове „въздържал се“: 21

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изготвяне на програмата на ЕС за правата на хората с увреждания за периода 2020—2030 г.: принос на Европейския икономически и социален комитет“

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 97/06)

Докладчик: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Решение на пленарната асамблея	24.1.2019 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	15.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	178/1/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК призовава Европейската комисия (ЕК) да обмисли сериозно следните препоръки и заключения при изготвянето на програмата за правата на хората с увреждания за периода 2020—2030 г. (програмата), да приложи изцяло Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) и да изпълни ангажиментите си във връзка с Програмата до 2030 г. и целите за устойчиво развитие (ЦУР), където „увреждане“ се споменава 11 пъти. По-конкретно ЕИСК препоръчва следното:

1.2. Във всички генерални дирекции на ЕК и всички институции на ЕС да бъдат създадени координационни звена по въпросите на уврежданията, като централното звено да се намира в генералния секретариат на ЕК, с оглед на хоризонталния характер на въпросите, свързани с уврежданията, както и да се създаде комисия за правата на хората с увреждания, съставена от тези координационни звена, която да контролира изпълнението на програмата. Тъй като вече ще има комисар по въпросите на равнопоставеността, от съществено значение е и наличието на координационно звено в рамките на ГД „Правосъдие“.

1.3. Въвеждане на междуинституционален механизъм между ЕК, Парламента и Съвета⁽¹⁾, като председателите им се срещат в началото на всеки мандат. Освен това ЕИСК призовава и за създаването на работна група за уврежданията в рамките на Съвета, за да се улесни работата на този механизъм.

1.4. Институциите на ЕС да осигурят всички необходими средства, човешки ресурси и финансова подкрепа на разположение на рамката на ЕС за мониторинг на КПХУ, за да се гарантира, че тя ще може да изпълнява своите задачи съгласно член 33, параграф 2 от КПХУ.

1.5. Създаване на европейски съвет за достъп за мониторинг на изпълнението на законодателството на ЕС в областта на достъпността.

1.6. ЕК да преразгледа своите споделени компетентности с държавите членки, произтичащи от КПХУ и правото на ЕС, за да установи в кои области ЕС може да работи заедно с държавите членки за изпълнението. Това следва да стане чрез изготвянето на декларация за компетентност за преразглеждане на декларацията за изключителна компетентност на ЕС и одобряването на Факултативния протокол към Конвенцията за правата на хората с увреждания.

⁽¹⁾ Препоръки на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания към ЕС през 2015 г.

1.7. ЕК да включи в програмата принципите на социалния стълб с конкретни предложения за прилагането на принцип 17 относно приобщаването на хората с увреждания.

1.8. Предприемане на конкретни действия за изпълнението на програмата. Най-неотложните действия, които трябва да се предприемат, би трябвало да бъдат следните: приемането на законодателство за борба с всички форми на дискриминация въз основа на увреждане ⁽²⁾, директива, хармонизираща признаването на оценката на уврежданията в целия ЕС, за улесняване на свободата на движение на хората с увреждания, мерки за гарантиране на правата на хората с увреждания на политическо участие на равнището на ЕС и насоки за държавите членки, които да гарантират същото на национално равнище, обвързващо законодателство за хармонизиране на стандартите за достъпност в застроената среда, мерки за хармонизиране на минималните стандарти за разумни улеснения на работното място и за установяване на насоки за минимални стандарти за равнищата на обезщетенията за инвалидност и за предоставянето на услуги, включително подкрепа за независим живот и, когато е възможно, предоставяне на персонална помощ в държавите членки.

1.9. Включване на въпросите, свързани с равенството на хората с увреждания, във всички икономически, социални и екологични политики на ЕС, по-специално в стратегията за равенството между половете, гаранцията за младежта, новия зелен пакт, гаранцията за децата и предстоящата зелена книга по въпросите на застаряването.

1.10. Постигане на съгласие между институциите на ЕС и държавите членки относно гаранция за хората с увреждания, подобна на гаранцията за младежта, която да им предоставя възможности за заетост, стажове, назначаване на работа и допълнително образование.

1.11. Бюджетът на ЕС да подкрепя в по-голяма степен хората с увреждания чрез инвестиции в научни изследвания за разработване на нови помощни технологии, заделяне на средства за увеличаване на достъпността на програмите Еразъм+ за по-голямо участие на хората с увреждания, финансиране на преминаването от система на институционални грижи към грижи в семейството и в общността и независим живот, заедно със стабилни механизми за мониторинг и оценка на равнището на държавите членки, както и стратегическо инвестиране на средства на ЕС за изпълнението на КПХУ в държавите членки, по-специално в областите, в които ЕС не разполага с пълна компетентност.

1.12. Програмата да играе роля за насърчаването на правата на хората с увреждания във външната дейност на ЕС.

1.13. Подобряването на събирането на данни и публикациите във връзка с хората с увреждания в работата на Евростат да заемат централно място в програмата.

1.14. Програмата да включва ясни и конкретни референтни показатели и измерими показатели, особено за жените и момичетата с увреждания, младите и по-възрастните хора с увреждания, както и бежанците, мигрантите и ЛГБТИ лица с увреждания.

1.15. ЕК да оказва натиск върху държавите членки да разработят чрез европейския семестър собствени национални стратегии за хората с увреждания за насърчаване на интегрирането на равенството на хората с увреждания и да обърнат внимание на изпълнението на КПХУ в националните програми за реформи.

1.16. В програмата да бъде включено повишаване на осведомеността относно правата на хората с увреждания съгласно КПХУ.

⁽²⁾ В съответствие с член 1 от КПХУ в категорията „хора с увреждания“ се включват лица с трайна физическа, психическа, интелектуална или сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с различни пречки би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото на равни начала с останалите хора.

1.17. При провеждането на социалния диалог на равнището на ЕС и на национално равнище и при договарянето на колективни трудови договори от социалните партньори да се отчетат в пълна степен правата на хората с увреждания и изпълнението на КПХУ при цялостно консултиране с организациите на хората с увреждания и тяхно участие.

1.18. Гарантиране на пълноправно и активно участие на организациите на хората с увреждания и организациите на гражданското общество при изготвянето, прилагането и управлението на програмата.

2. Въведение

2.1. ЕИСК подчертава, че като стратегия, която ще бъде изготвена и прилагана в контекст, в който ЕС и всички държави членки са подписали и ратифицирали КПХУ, програмата следва да служи като средство за разглеждане на целия обхват на КПХУ.

2.2. Програмата за периода 2020—2030 г., за разлика от настоящата стратегия за хората с увреждания, следва също да отчита неделимата взаимна зависимост между задълженията по КПХУ и ангажимента към ЦУР и стълба на социалните права. Ето защо предложението на ЕИСК е програмата да бъде наречена „Европейска програма за правата на хората с увреждания за периода 2020—2030 г.“

2.3. Предвид прегледа на ЕС от страна на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания през 2015 г., ЕИСК посочва, че програмата трябва да бъде изградена въз основа на заключителните бележки и препоръки.

2.4. Новата програма следва да се основава на междусекторен всеобхватен преглед на цялото законодателство и всички политики на ЕС и да бъде съгласувана с други инициативи и стратегии на ЕС, за да се гарантира пълна хармонизация с КПХУ. Тя трябва да отразява също и основания на правата на човека подход към уврежданията и да интегрира най-новите процеси в областта на социалните и цифровите права.

2.5. Като се вземе предвид уязвимостта на определени групи хора с увреждания, във всички области на програмата следва да бъде обърнато специално внимание на жените, децата, младите и по-възрастните хора с увреждания, бежанците и мигрантите с увреждания, ЛГБТИ лица с увреждания, както и бездомните хора с увреждания.

3. Принципи на Европейската програма за правата на хората с увреждания

3.1. В съответствие с посочените в член 3 от КПХУ общи принципи ЕИСК счита, че програмата следва да включи уврежданията във всички политики и в цялото законодателство на ЕС, засягащи живота на хората с увреждания. Тя трябва да отстоява принципите на недискриминация, достъпност, участие и приобщаване, равни възможности, равенство между мъжете и жените, зачитане на присъщото човешко достойнство и самостоятелността на индивида, приемане на хората с увреждания като част от човешкото многообразие и човешкия род и признаване на развиващите се способности на хората с увреждания и на правото им да запазят своята идентичност.

4. Обхват на Европейската програма за правата на хората с увреждания

4.1. Борба с дискриминацията и неравенствата ⁽³⁾

4.1.1. Половината от всички европейци считат дискриминацията въз основа на увреждане за широко разпространена в ЕС и този процент се увеличава ⁽⁴⁾. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.1.2. Институциите на ЕС да предприемат действия за приемането на хоризонтална директива за борба с дискриминацията (въз основа на увреждане), защитаваща хората с увреждания от дискриминация във всички сфери на живота. С това отказът на разумни улеснения във всяка сфера на живота трябва да се признае като форма на основана на увреждане дискриминация, както и други форми на дискриминация, като например дискриминацията по асоциация и множествената и комбинираната дискриминация.

⁽³⁾ Членове 1, 21 и 26 от Хартата на ЕС и членове 10 и 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

⁽⁴⁾ Специално проучване на Евробарометър № 437. На разположение на адрес: https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/S2077_83_4_437_ENG

4.1.3. Институциите на ЕС да ускорят приемането на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулска конвенция) наред с конкретни мерки за предотвратяване, борба и санкциониране на насилието, основано на пола.

4.1.3.1. Всички институции на ЕС да гарантират достъпност в ролята си на публичен работодател, като например осигурят достъпни вътрешни и външни уебсайтове, политики и процедури в областта на човешките ресурси, предназначени да увеличат присъствието на персонал с увреждания в европейските училища и неговото приобщаване.

4.1.3.2. Институциите на ЕС да гарантират мерки за коригиране на липсата на равни възможности за хората с увреждания чрез средства на ЕС. Следва да се обърне повече внимание на онези, които са подложени на множествена или комбинирана дискриминация въз основа на националност, възраст, раса или етническа принадлежност, пол, религия или убеждения, полова идентичност и сексуална ориентация.

4.1.3.3. Член 7 от действащия Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁽⁵⁾ за общоприложимите разпоредби (ROP) за периода 2014—2020 г. да бъде включен в предлагания нов ROP за периода 2021—2027 г., в който са отразени предишните препоръки на ЕИСК, и този принцип да бъде пряко интегриран в основния текст на предложениния регламент за ЕФРР. Достъпността за хората с увреждания също следва да бъде включена като предпоставка за възползването на програмите от фондовете от ЕС.

4.1.3.4. Институциите на ЕС да включат въпросите, свързани с равенството на хората с увреждания, във всички икономически, социални и екологични политики на ЕС, а именно стратегията за равенството между половете, гаранцията за младежта, новия зелен пакт, гаранцията за децата и предстоящата зелена книга по въпросите на застаряването.

4.1.3.5. ЕК да насърчава съответствието на законодателството на държавите членки относно правоспособността с КПХУ⁽⁶⁾ и да улеснява обмена на експертен опит между държавите членки.

4.2. Гарантиране на пълноправно участие и свободно движение

4.2.1. Хората с увреждания все още не могат да упражняват правото на свободно движение в ЕС поради липсата на хармонизирано признаване на оценката на уврежданията и невъзможността за прехвърляне на правото на помощни услуги и средства при преместване в друга държава членка. Продължавашата институционализация, липсата на инвестиции в услуги, предоставяни в общността, и общата недостъпност на основни услуги също възпрепятстват участието на хората с увреждания в обществото. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.2.2. ЕК да предложи директива за хармонизиране на признаването на оценката на уврежданията на лицата, преместващи се от една държава членка в друга. С тази директива институциите на ЕС трябва да зачитат правото на свободно движение на хората с увреждания, като гарантират преносимостта на социалноосигурителните обезщетения посредством непрекъснатото им предоставяне от държавата членка на произход, предоставянето от новата държава членка по местожителство или с постепенен преход между двете. Трябва да се гарантират еквивалентни права и допустимост за услуги за хората с увреждания, които се преместват в друга държава членка. Това трябва да стане координирано, така че да се улесни гладкото и бързо прехвърляне на тези права⁽⁷⁾, включително правото на личен асистент.

⁽⁵⁾ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁽⁶⁾ Общ коментар № 1 (2014 г.) на Комитета относно еднаквото признаване пред закона.

⁽⁷⁾ Препоръки на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, член 18.

4.2.2.1. Институциите на ЕС да гарантират, че европейските средства никога няма да се използват за подпомагане на институционализацията на хората с увреждания⁽⁸⁾. От съществено значение е младите хора, участващи в Европейския корпус за солидарност, да не бъдат разпределяни в институции за грижи, които затвърждават сегрегацията. Освен това инвестициите би трябвало да бъдат насочени към обучение на работници, които понастоящем са в институции, за предлагане на грижи в рамките на общността, съобразени с КПХУ и осигурявани редом с хора с увреждания. ЕК следва също да повиши осведомеността относно вредите, които се причиняват на хората с увреждания от страна на институциите, за да се стимулира преходът към алтернативи в рамките на общността.

4.2.2.2. Институциите на ЕС да дадат приоритет на достъпа до култура и развлекателни дейности чрез използването на средства от ЕС, а именно, като се насърчи и формализира използването на картата на ЕС за хора с увреждания от всички държави членки с подкрепата на финансиране от ЕС.

4.2.2.3. Институциите на ЕС да гарантират осигуряването на жестомимичен език, Брайлова азбука и лесен за четене текст, когато това бъде поискано при общуването им с гражданите.

4.2.2.4. Институциите на ЕС да предприемат политически инициативи за премахване на всички пречки, които възпрепятстват политическото участие на хората с увреждания и ги лишават от правото им да гласуват и да се кандидатира за избори, по-специално за лица с интелектуална недостатъчност и проблеми, свързани с психичното здраве, които са подложени на особена дискриминация. ЕК трябва да гарантира също и пълна достъпност в изборния процес. За тази цел ЕК следва да насърчи всички държави членки да гарантират политическото участие на своите граждани с увреждания в изборните процеси на национално, регионално и местно равнище.

4.2.2.5. Институциите на ЕС следва да приемат подходящи мерки, за да се гарантира, че всички хора с увреждания могат да упражняват всички права, залегнали в договорите и законодателството на ЕС, да се насърчат непринудителните мерки и подпомогнатото вземане на решение от хората с увреждания и да се гарантират свобода и сигурност за всички хора с увреждания.

4.2.2.6. Институциите на ЕС да насърчават структурното участие на хората с увреждания и техните организации, включително работещите за деца с увреждания, във всички процеси на вземане на решения както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, и да финансират изграждането на капацитет на организациите на хората с увреждания. ЕК и другите органи на ЕС следва да гарантират също така, че хората с увреждания могат лесно да участват в обществени консултации.

4.3. Осигуряване на достъп във всяка среда

4.3.1. Недостъпните обществени пространства, сгради, транспорт и технологии все още не позволяват на твърде много хора с увреждания да могат да играят активна роля в обществото и застрашават сигурността им. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.3.1.1. ЕК да предприеме конкретни действия за създаването на европейски съвет за достъп подобно на съвета за достъп в САЩ за наблюдение на прилагането на законодателството на ЕС в областта на достъпността и улеснение на разработването на стандарти и насоки за достъпност, обмена на най-добрите практики и съдържателното участие на представители на организациите на хората с увреждания в сферата на достъпността.

4.3.2. Самите институции на ЕС да се стремят към най-високите стандарти за достъпност на физическата инфраструктура, услугите и по отношение на цифровите технологии и да гарантират пълната достъпност за хората с увреждания до всички уебсайтове и форми за контакт на администрацията на ЕС.

4.3.2.1. Институциите на ЕС да използват законодателни и други инструменти, като например стандартизация, за да запълнят оставените от Европейския акт за достъпността пропуски за хармонизиране на минималните стандарти за достъпност по отношение на всички аспекти от застроената среда⁽⁹⁾ както в градските, така и в селските райони, без да се пренебрегват разпоредбите за лица с интелектуална недостатъчност и/или психосоциални увреждания.

⁽⁸⁾ КПХУ, член 19 и общ коментар № 5.

⁽⁹⁾ КПХУ, членове 9 и 20.

4.3.2.2. ЕК да преразгледа, разшири и укрепи правата на пътници на хората с увреждания, като например публикува ново законодателно предложение относно мултимодалния транспорт и преразгледа действащия Регламент (ЕО) № 1107/2006 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁰⁾ относно правата на хората с увреждания при пътувания с въздушен транспорт, да премахне, хармонизира и определи подробно случаите на „отказ на настаняване на борда“ и да подобри действащите регламенти.

4.3.2.3. Институциите на ЕС да заемат твърда позиция относно премахването на исканите периоди за предварително уведомяване за железопътна помощ в новия Регламент на ЕС относно правата на пътниците в железопътния транспорт.

4.3.2.4. ЕК да подобри допълнително достъпността на хората с увреждания до железопътния транспорт ⁽¹¹⁾, като гарантира, че държавите членки осигуряват достъпността на всички железопътни платформи и улесняват достъпа до вагоните не само по отношение на новата инфраструктура, но и по отношение на адаптирането на съществуващата.

4.3.2.5. ЕК да предложи насоки на държавите членки за това как да прилагат директивите на ЕС относно общите минимални стандарти за процесуалните права на жертвите на престъпления или на лицата, заподозрени или обвинени за престъпления, що се отнася до уврежданията ⁽¹²⁾, включително обучение относно правата на хората с увреждания за служители, свързани с достъпа до правосъдие. Организацията на хората с увреждания следва да се разглежда като сътрудничаещи субекти и да притежават специфичен статут, който да ги легитимира в съдилищата.

4.3.2.6. ЕК да гарантира, че осигуряването на достъпност е критерий за достъп до средства от ЕС ⁽¹³⁾.

4.3.2.7. ЕК да инвестира в научни изследвания за разработването на нови помощни технологии и устройства за хората с увреждания.

4.3.2.8. Достъпността да се разглежда като неразривно свързана с устойчивостта, например в строителството и транспорта, и като предпоставка за постигането на по-зелена Европа за всички.

4.3.2.9. ЕК да подкрепи държавите членки при подобряването на достъпността на новата и съществуващата застроена среда, особено жилищата, и при подобряването на обучението на персонала на всички транспортни мрежи във връзка с оказването на помощ за достъпност.

4.3.2.10. ЕК да подпомага държавите членки, за да се гарантира предоставянето на достъп и подкрепа на хората с увреждания, за да си позволят помощни средства, технологии и услуги, независимо от държавата от ЕС, в която те се предлагат.

4.3.2.11. ЕК да насърчава държавите членки да гарантират, че обществените поръчки осигуряват достъп на хората с увреждания като граждани, бенефициери и държавни служители.

4.3.2.12. ЕК да предоставя на държавите членки необходимата подкрепа при правилното и навременно транспониране на Директивата за достъпност на уебсайтовете.

⁽¹⁰⁾ Регламент (ЕО) № 1107/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. относно правата на хората с увреждания и на хората с ограничена подвижност при пътувания с въздушен транспорт (ОВ L 204, 26.7.2006 г., стр. 1).

⁽¹¹⁾ По време на следващото преразглеждане на Регламент (ЕС) № 1300/2014 на Комисията от 18 ноември 2014 г. относно техническите спецификации за оперативна съвместимост, свързани с достъпността на железопътната система на Съюза за лица с увреждания и лица с намалена подвижност (ОВ L 356, 12.12.2014 г., стр. 110).

⁽¹²⁾ Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, член 13.

⁽¹³⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 83.

4.4. *Насърчаване на качествена заетост и професионално обучение*

4.4.1. Процентът на заетост на хората с увреждания остава непропорционално нисък спрямо този на хората без увреждания — 48,1 % спрямо 73,9 %. Заетостта на жените с увреждания е значително по-ниска ⁽¹⁴⁾. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.4.2. ЕК да предложи мерки за хармонизиране на изискванията в целия ЕС за това какво са длъжни да предлагат работодателите и каква подкрепа трябва да предлагат на служителите си правителствата от своя страна, за да се осигуряват разумни улеснения на работниците с увреждания ⁽¹⁵⁾.

4.4.3. Институциите на ЕС да се превърнат в пример за подражание по отношение на наемането на хора с увреждания, като увеличат дела на своите служители с увреждания и на тези в администрацията на ЕС.

4.4.3.1. ЕК да проучи ефективността на системите за квоти, които много държави членки използват за насърчаване на заетостта на хората с увреждания, с цел популяризиране на най-добрите практики и потенциално въвеждане на такава система за администрацията на ЕС.

4.4.3.2. Институциите на ЕС да предприемат действия за инвестиране на средства от ЕС в инициативи за обучение, заетост и професионална мобилност на хората с увреждания, включително подкрепа за социално предприемачество и предприятия от социалната икономика, насърчавайки всички видове приобщаваща заетост в съответствие с Конвенцията, и със специален акцент върху младите хора, жените, мигрантите и бежанците и по-възрастните работници с увреждания ⁽¹⁶⁾. Следва да бъде поставен акцент върху подкрепянето на хората с увреждания да упражняват правото на избор в своята сфера на труд, както и да се инвестира в политики в областта на професионалната рехабилитация, задържането на работа, кариерното развитие и връщането на работа, като се наблегне на развиването на умения за нововъзникващи професии.

4.4.3.3. Да се постигне съгласие между институциите на ЕС и държавите членки относно гаранция за хората с увреждания, подобна на гаранцията за младежта, която да им предоставя възможности за заетост, стажове, назначаване на работа и допълнително образование. За подкрепа на тази цел следва да бъдат заделени финансови средства по линия на инициатива за заетост на хората с увреждания.

4.4.3.4. ЕК да предоставя на държавите членки необходимата подкрепа, за да се гарантира пълното прилагане на Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁷⁾ относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, с което да се даде възможност на родителите на хора с увреждания да се ползват с подходящ отпуск и гъвкави режими на работа, както и ЕК да настоява за това хората с увреждания да разполагат със същата гъвкавост.

4.4.3.5. Европейският семеѝтер и законодателство да се използват като инструменти, за да се гарантира, че на работниците с увреждания се плаща подходяща/договорена заплата на същото равнище като служителите без увреждания и никога под минималната заплата. ЕК следва да използва средствата на ЕС за преглед на добрите практики и законодателството в областта на заетостта във връзка с реинтеграцията и рехабилитацията на работници след продължителни отпуски по болест, както и на работници, които може да са получили увреждане.

4.4.3.6. ЕК да подпомогне държавите членки при намаляването на риска във връзка с прехода към пазара на труда чрез предлагането на по-гъвкави системи за обезщетения за инвалидност и разпределяне на средства, за да се избегне загубата на защитни механизми срещу бедността и да се стимулира заетостта.

4.4.3.7. ЕК да насърчи държавите членки да оказват по-добро съдействие на работодателите за получаване на информация и финансиране за помощни технологии, осигуряване на по-голяма достъпност до работните места и по-гъвкаво работно време във връзка с индивидуалните потребности. По-конкретно ЕК следва да подкрепя научните изследвания, насочени към създаване на бизнес модел за работни места, приобщаващи хората с увреждания.

⁽¹⁴⁾ <https://www.disability-europe.net/theme/employment>

⁽¹⁵⁾ КПХУ, членове 5 и 27.

⁽¹⁶⁾ КПХУ, член 27.

⁽¹⁷⁾ Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета (ОВ L 188, 12.7.2019 г., стр. 79).

4.4.3.8. ЕК да предостави на държавите членки необходимата подкрепа, за да се гарантира цялостното прилагане на Директива 2000/78/ЕО на Съвета⁽¹⁸⁾, с която се забранява дискриминацията при наемането на работа. ЕК и държавите членки следва също така да пристъпят към приемането на проекта на директива за хоризонтална недискриминация относно достъпа до стоки и услуги, тъй като дискриминацията в тази област може да доведе до дискриминация на пазара на труда.

4.4.3.9. ЕК да подпомогне държавите членки при интегрирането на политиките относно корпоративната социална отговорност и уврежданията с цел включване на уврежданията в политиките на дружествата в областта на заетостта. ЕК следва също да подпомогне държавите членки при насърчаването на свързаните с уврежданията и достъпността аспекти в предоставяната от дружествата нефинансова информация.

4.4.3.10. ЕК да подкрепи правото на хората с увреждания в целия ЕС да могат да упражняват своите трудови и синдикални права на равни начала с останалите хора. Това следва да стане в сътрудничество със социалните партньори. По-специално в рамките на европейския процес на хартите на многообразието следва да се акцентира в по-голяма степен върху насърчаването на работна сила с многообразни умения.

4.4.3.11. Социалните партньори, когато встъпват в социален диалог на равнището на ЕС и когато сключват колективни трудови договори, да вземат предвид прилагането на КПХУ и правата на работниците и служителите с увреждания след консултации с организациите на хората с увреждания на равнището на ЕС.

4.5. Предоставяне на качествено приобщаващо образование и учене през целия живот

4.5.1. Достъпът до традиционно образование за хора с увреждания остава затруднен, което често води до сегрегирана образователна среда. Вероятността хората с увреждания в ЕС да напуснат рано училище е средно с 13 % по-голяма, отколкото връстниците им без увреждания, и с 14 % по-малка те да получат достъп до висше образование⁽¹⁹⁾. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.5.2. Институциите на ЕС да инвестират средства от ЕС в приобщаваща учебна среда, интервенции в ранна детска възраст, програми за учене през целия живот и програми за обучение за подпомагане на прехода от образование към заетост на хората с увреждания. Освен това следва да се улесни и мобилността на професионалното развитие на хората с увреждания.

4.5.2.1. Институциите на ЕС да предприемат конкретни действия, за да гарантират приобщаването на деца и млади хора с увреждания в собствената си система от европейски училища за децата на служителите на ЕС.

4.5.2.2. ЕК да предприеме конкретни действия за увеличаване на участието на хора с увреждания във висшето образование чрез осигуряването на помощ за нужди от подпомагане и разходи по време на ученето или обучението.

4.5.2.3. ЕК да предприеме мерки за увеличаване на достъпността на програмите „Еразъм+“ и на участието на хората с увреждания чрез осигуряването на помощ за нужди от подпомагане и разходи по време на ученето или обучението в чужбина.

4.5.2.4. ЕК да осигури на държавите членки необходимата подкрепа за обучение на персонала в традиционните училища и подкрепа за обучение на специализирани в уврежданията асистенти в класната стая с цел насърчаване на включването на децата с увреждания в обикновените училища. Обучението следва да се съсредоточи и върху начините на използване на помощните технологии за по-добрата интеграция на учениците с увреждания. Също така следва да се обърне внимание и на създаването на добри условия за работа в класните стаи и на намаляването на броя на учениците в класовете.

⁽¹⁸⁾ Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2.12.2000 г., стр. 16).

⁽¹⁹⁾ ANED по данни на Евростат за 2016 г., хора със и без увреждания (възраст: 30—34 години), разлики в процентни пунктове.

4.6. Борба с несигурността, бедността и социалното изключване

4.6.1. Вероятността хората с увреждания в ЕС да се сблъскат с бедност и социално изключване е средно по-голяма с 9 % в сравнение с хората без увреждания⁽²⁰⁾. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.6.1.1. Институциите на ЕС да гарантират, че в новата програма ще бъдат включени конкретни действия за насърчване на приобщаваща система за социална закрила и че ЕК ще изготви насоки за държавите членки относно праг за социална закрила за хората с увреждания и лицата, полагащи грижи, който да им гарантира адекватен стандарт на живот⁽²¹⁾. ЕК и държавите членки следва да гарантират, че хората с увреждания, по-специално лицата, получили увреждане по време на кариерата си и съответно с по-малък брой вноски за пенсионно осигуряване, разполагат с подходящи схеми за социална закрила преди и след пенсионната възраст.

4.6.1.2. ЕК да даде насоки относно реформите на системите за обезщетения за подкрепа на допълнителните разходи за свързани с увреждания устройства, помощни технологии, настаняване, транспорт и т.н. ЕК следва да насърчи държавите членки да проявяват по-голяма гъвкавост, като позволят на хората с увреждания да запазят обезщетенията при навлизане на пазара на труда, за да се балансират непропорционалните разходи, да се намали рискът от бедност при работещите и да се стимулира заетостта.

4.6.1.3. ЕК да предостави насоки на държавите членки относно процедурите за оценка на уврежданията, за да се гарантира, че няма да бъдат пренебрегнати хората с редки заболявания или с многобройни увреждания. ЕК трябва освен това чрез европейския семестър настоятелно да разубеди държавите членки да не намаляват обезщетенията за инвалидност за своите граждани, тъй като това би довело до увеличаване на риска от бедност и социално изключване. ЕК следва да поиска от държавите членки да преразгледат справедливостта на обезщетенията си за инвалидност през целия жизнен цикъл, за да гарантират, че хората с увреждания в по-напреднала възраст и по-възрастните хора, получили увреждане, няма да загубят достъп до права.

4.6.1.4. Наборът от социални показатели да бъде адаптиран, за да включва специфични измервания във връзка с хората с увреждания с оглед на допълването на засилващите се връзки между европейския семестър и стълба на социалните права.

4.6.1.5. ЕК да осигури на държавите членки необходимата подкрепа за правилното прилагане на препоръката на Съвета относно социалната сигурност за нетипични трудови договори и гарантирането, че на хората с увреждания, независимо дали работят, не е отказано правото на адекватно здравно покритие и други права.

4.6.1.6. ЕК да подкрепи държавите членки при насърчването на достъпа на хората с увреждания до здравеопазване на равни начала с другите⁽²²⁾.

4.6.2. ЕК да гарантира, че бивши, настоящи и бъдещи служители с увреждания в администрацията на ЕС или членове на семейството на издръжка, засегнати от увреждане, се ползват с пълна здравна застраховка, която може да им осигури най-добрите възможни грижи и качество на живот.

4.7. Превръщане на ЕС в световен лидер отвъд неговите граници по отношение на принципа „никой да не бъде изоставен“

4.7.1. ЕС е най-големият донор на средства за развитие в света. Като страни по КПХУ ЕС и държавите членки следва да насърчват правата на хората с увреждания в своята външна дейност. Поради това ЕИСК призовава за следното:

4.7.2. Институциите на ЕС да предприемат мерки, за да гарантират, че всички финансирани от ЕС дейности в трети държави се придържат към общите принципи на КПХУ, посочени в параграф 3.1.

⁽²⁰⁾ EU SILC 2016 г.

⁽²¹⁾ КПХУ, член 28.

⁽²²⁾ Препоръки на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, параграф 63

4.7.2.1. Институциите на ЕС да предприемат действия, за да се гарантира, че страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство в ЕС представят доказателства за защита на правата на хората с увреждания на същото равнище като държавите — членки на ЕС. ЕК следва да гарантира също и че финансовите инструменти за предприемаческа помощ се използват за подобряване на тяхното положение.

4.7.2.2. ЕК да повиши осведомеността за КПХУ и за нуждите на хората с увреждания, включително достъпността, в областта на извънредните ситуации и хуманитарната помощ и осведомеността за въпросите, свързани с уврежданията, в делегациите на ЕС.

4.7.2.3. Институциите на ЕС да гарантират предприемането на ясни последващи действия във връзка с европейския консенсус за развитие и да подкрепят включването на показателите за увреждания на Комитета на ОИСР за подпомагане на развитието в програмите, проектите и дейностите на ЕС за сътрудничество в цял свят.

4.7.2.4. Институциите на ЕС да гарантират отстояване на правата и предоставяне на достатъчна и подходяща подкрепа на хората с увреждания, които пристигат в ЕС като лица, търсещи убежище, или бежанци, или при предлагането на подкрепа на лица, които са получили увреждане по време на бягството от своята държава.

4.7.2.5. ЕК да подкрепи държавите членки при разрешаването на въпросите, свързани с уврежданията, в диалога с държавите, които не са членки на ЕС. ЕК следва да работи и за насърчване на постигането на съгласие и поемането на ангажимент във връзка с въпросите, свързани с уврежданията, в международните форуми (ООН, Съвета на Европа, ОИСР).

4.7.2.6. ЕК да подкрепи държавите членки в контекста на Брексит да гарантират, че гражданите на Европейския съюз, които понастоящем пребивават в Обединеното кралство, и *обратно*, ще продължат да получават помощта, която към момента им се предоставя от тяхната държава на произход.

5. Управление, изпълнение и наблюдение

5.1. Предвид заключителните бележки и препоръки към ЕС от страна на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, ЕИСК препоръчва настоятелно във всяка институция, агенция и орган на ЕС, а именно Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз, Службата за външна дейност, Комитета на регионите и др., както и в агенциите, например Агенцията за основните права и Европейския институт за равенство между половете, да бъдат определени координационни звена по въпросите на уврежданията. Освен това във всички генерални дирекции на самата ЕК следва да бъдат разположени координационни звена по въпросите на уврежданията. Тъй като въпросите, свързани с уврежданията, имат повсеместен характер, централното координационно звено по въпросите на уврежданията следва да бъде под ръководството на генералния секретар на ЕК. Това ще бъде необходимо за наблюдение на прилагането на КПХУ и Програмата от институциите на ЕС. Служейки за пример, ЕИСК има собствено координационно звено по въпросите на уврежданията, както и проучвателна група относно правата на хората с увреждания, подпомагани от секретариата на комисия SOC. Освен това ЕИСК препоръчва следното:

5.2. Предвид това, че ще има комисар по въпросите на равнопоставеността, в рамките на ГД „Правосъдие“ да бъде създадено и координационно звено по въпросите на уврежданията. Това е от първостепенно значение.

5.3. Настоящата система на група на високо равнище по въпросите на хората с увреждания да бъде заменена от комисия за правата на хората с увреждания, която да служи като платформа за редовни заседания на всички координационни звена по въпросите на уврежданията в различните дирекции, институции и агенции, както и в различните държави членки. Тя следва да има правото да наблюдава осъществяването на програмата на равнището на ЕС и на равнището на държавите членки, както и да дава препоръки на ЕК и на националните правителства.

5.4. ЕК да преразгледа своите споделени компетентности с държавите членки, произтичащи от КПХУ и правото на ЕС, с цел да установи в кои области ЕС може да работи заедно с държавите членки за изпълнението. Това следва да стане чрез изготвянето на декларация за компетентност.

5.5. Въвеждането на междуинституционален механизъм между ЕК, Парламента и Съвета⁽²³⁾. Председателите на тези три институции следва да се срещат в началото на всеки мандат, за да демонстрират ангажимент към правата на хората с увреждания. Трябва да се създаде работна група за уврежданията в рамките на Съвета, за да се улесни такъв механизъм.

5.6. Институциите на ЕС да включат в програмата ясни, конкретни и специфични референтни показатели и измерими показатели, за да се проследяват пропуските при изпълнението и да се измерва ефективно постигнатият напредък.

5.7. ЕК да гарантира планирането на ефективни механизми за мониторинг по време на изготвянето на законодателните предложения и инициативи и разпределянето на достатъчно ресурси и бюджет за това. Програмата следва да включва ясен ангажимент за финансиране с посочване на сумите, които ще бъдат заделени за механизмите за мониторинг.

5.8. ЕК да осигури подходящи ресурси за рамката на ЕС за КПХУ, за да се гарантира нейното независимо и адекватно функциониране.

5.9. Институциите на ЕС да ангажират активно и изцяло организациите на хората с увреждания и организациите на гражданското общество с изготвянето, прилагането и управлението на Програмата⁽²⁴⁾. С организациите на хората с увреждания следва да се провеждат непрекъснати консултации, те следва да се ангажират с разработването, приемането, прилагането и мониторинга на законите, политиките и програмите в резултат от тази програма, както и да имат достъп до ресурси, които ще подпомагат тяхното съдържателно участие. Процесите на консултации следва също така да бъдат разбираеми и напълно достъпни за хората с увреждания.

5.10. ЕК да предприеме подходящи мерки, за да гарантира, че Евростат — в сътрудничество с националните статистически органи и представителите на организациите на хората с увреждания, ще разработи основаваща се на правата на човека система от показатели и система за събиране на съпоставими подробни данни за равното третиране на хората с увреждания и тяхното положение в ЕС, както и че ще публикува по-голям брой свързани и дезагрегирани анализи на уврежданията. Следва да се взема под внимание междусекторният характер на въпросите и преживяванията на хората с увреждания, например дължащите се на пол, възраст, статут на бежанец, лице, търсещо убежище, или мигрант, или етнически произход, както и на различните видове увреждания и на начина, по който те засягат благосъстоянието и последиците⁽²⁵⁾. Освен това следва да се събират данни и относно броя на хората с увреждания, които живеят в институции, и на децата с увреждания, които живеят извън домовете си.

5.11. ЕК да окаже натиск върху държавите членки да разработят чрез европейския семестър собствени национални стратегии за хората с увреждания и да обърнат внимание на прилагането на КПХУ в националните програми за реформи.

5.12. ЕК да осигури всички необходими средства, човешки ресурси и финансова подкрепа на разположение на рамката на ЕС за мониторинг на КПХУ, за да се гарантира, че тя ще може да изпълнява своите задачи съгласно член 33, параграф 2 от КПХУ.

6. Комуникация и разпространение на информация⁽²⁶⁾

6.1. Институциите на ЕС следва да се стремят да повишават осведомеността за пречките, с които все още се сблъскват хората с увреждания, да разрушават стереотипите и да работят заедно с националните и регионалните правителства, за да гарантират, че тази информация достига до вземащите решения и другите заинтересовани страни на всички равнища. ЕК следва да подпомага работата на организациите на хората с увреждания и неправителствените организации на европейско равнище, извършващи дейност в тази област.

6.2. ЕК следва да разработи кампании и курсове за обучение за повишаване на осведомеността във връзка с правата на хората с увреждания, насочени към широката общественост, лицата, създаващи политики и вземащи решения, персонала на публичните и частните субекти, хората с увреждания и техните семейства и т.н. ЕК следва да насърчава държавите членки да провеждат подобни кампании.

⁽²³⁾ Препоръки на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания към ЕС през 2015 г.

⁽²⁴⁾ КПХУ, общ коментар.

⁽²⁵⁾ КПХУ, член 31.

⁽²⁶⁾ КПХУ, член 8.

6.3. ЕК и държавите членки следва да обърнат особено внимание на подчертаването на множествената и комбинираната дискриминация, с която се сблъскват определени групи хора с увреждания, особено по отношение на жените и момичетата, ЛГБТИ лица и етническите малцинства.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Популизъм и основни права — крайградски и селски райони“**(становище по собствена инициатива)**

(2020/C 97/07)

Докладчик: **Karolina DRESZER-SMALEC**Съдокладчик: **Jukka ANTELA**

Решение на Пленарната асамблея	20.2.2019 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	27.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	145/3/6
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Популистките партии подобриха значително резултатите си на изборите за Европейски парламент през 2019 г. Популизмът води до подкопаване на стабилността на политическите институции и допълнително раздробяване и поляризиране на общностите, както и до все по-рискова среда от гледна точка на инвестиционните решения на предприятията.

1.2. Съществуват много и различни причини за успеха на популистките движения и партии. Най-общо, благоприятстващ фактор за това са процесите на глобализация, които засягат развитите държави от всякакъв тип. По-конкретно, популизмът може да бъде обяснен с фактори, свързани с културата и идентичността, както и със социално-икономически развития. И накрая, популистката заплаха е особено силно изразена в „местата, които не са от значение“⁽¹⁾, независимо дали се намират в периферията или в центъра на Европейския съюз.

1.3. Трябва да се направи ясно разграничение между страховете, тревогите и гнева, които тласкат хората в редиците на популистките партии, от една страна, и политическите предприемачи, които съзнателно се опитват да извлекат политически дивиденди от тези страхове, от друга. Недоволството на гражданите, за което често има основателни причини, трябва да се приема сериозно. Това е нещо различно от реториката на популистките лидери, които се опитват да капитализират това недоволство.

1.4. В географско отношение недоволството съчетава деление на континента по оста *Север — Юг* и *Изток — Запад* в рамките на ЕС и на *център — периферия* във всяка отделна държава членка. В зависимост от мястото недоволството се корени в различни по вид трудности. За да бъдат успешни, стратегиите за борба с популизма трябва да отчитат тези комплексни фактори. ЕИСК счита, че изграждането на съюзи между местните власти, организациите на гражданското общество, социалните партньори и други субекти, напр. местни лидери и социални движения, е от съществено значение за справяне с първопричините за популизма.

1.5. Колкото по-малко хората се възползват от центровете на икономически растеж в своите страни, толкова по-изразени са отрицателните им нагласи към управляващите елити, партийните системи и постмодерния начин на живот. Активистите на гражданското общество често са причислявани към тези групи, което засилва отрицателното отношение към тях.

⁽¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose, *The revenge of places that don't matter (and what to do about it)* („Отмъщението на местата, които не са от значение (и какво да се направи по въпроса)“, стр. 32 (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf

1.6. За гражданското общество положението става особено трудно, когато популистите спечелят власт и са в състояние да оказват чувствително влияние върху правителствените програми, демонстрирайки уклон към авторитаризъм. Организацията на гражданското общество (ОГО) са изключително застрашени не само поради ограничаването на възможностите за осъществяване на дейностите си, но и поради отправяните лични заплахи и преследване.

1.7. ЕИСК счита, че следва да бъде засилено гражданското образование по принципите на демокрацията, основните права и върховенството на закона, за да се противодейства на тези процеси. Комитетът препраща към становището „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона“⁽²⁾, в което отправя препоръка към държавите членки да включат тези теми в учебните програми за училищата и висшите учебни заведения, и към Европейската комисия — да предложи амбициозна стратегия за комуникация, образование и повишаване на осведомеността на обществеността относно основните права, върховенството на закона и демокрацията, и ролята на независимите медии.

1.8. Като се има предвид, че хората жадуват за амбициозни и ефективни политически визии, ЕИСК изразява убеждението си, че Европейският съюз би трябвало да предложи послания за желаното бъдеще и да вдъхне нов живот на основни принципи с много важна роля в европейския проект, като например партньорството и субсидиарността.

1.9. ЕИСК подкрепя резолюцията на Европейския парламент относно „Справяне със специфичните потребности на селските, планинските и отдалечените райони“ (2018/2720 (RSP)⁽³⁾, в която се настоява за насърчаване на „социално-икономическото развитие, икономическия растеж и диверсификацията, социалното благополучие, опазването на околната среда, сътрудничеството и създаването на връзки с градските райони с цел да се насърчава сближаването и да се предотвратява рискът от териториална разпокъсаност“. Комитетът се присъединява към призива на Парламента за създаване на Пакт за интелигентни села, в който да участват всички равнища на управление в съответствие с принципа на субсидиарност.

1.10. ЕИСК отново отправя препоръката, формулирана в становището относно „Устойчива демокрация чрез силно и многообразно гражданско общество“⁽⁴⁾, за „създаването на набор от показатели, оценяващи състоянието на демокрацията, който, наред с другото, да отразява рамковите условия за дейност на гражданското общество и да води до конкретни препоръки за реформа“.

1.11. Властите следва да възприемат основан на правата на човека подход⁽⁵⁾ към политиките — по-специално политиките за икономически реформи, основани на системни оценки на въздействието върху правата на човека⁽⁶⁾. Това следва да бъде предпоставка за информирани национални дебати и коригиране на политическите решения, както и за гладкото провеждане на реформите.

1.12. ЕИСК призовава за по-голямо внимание към новите икономически дейности, възникващи в селските райони, много от които се основават на принципите на взаимност и полагане на грижа. Комитетът поддържа мерки, насочени към насърчаване на по-голяма подкрепа и свързване на такива инициативи, за да се премине от фазата на отделни и експериментални действия към еманципационни политически и социални съюзи.

1.13. ЕИСК призовава ЕС и неговите държави членки да укрепят инфраструктурата на поднационално равнище. Сред причините за популисткия протест в Европа несъмнено са премахването на определени услуги на обществения транспорт наред със затварянето на училища и центрове за здравни услуги.

1.14. Институциите на ЕС следва да засилят изграждането на капацитет на европейски, национални и местни ОГО и да им предоставят ресурси, така че да увеличат обхвата и качеството на своите действия. Те имат важна роля за установяването и откликването на потребностите на общностите. а въздействието върху тях от влошаване на ситуацията в областта на върховенството на закона, основните права и демокрацията е особено силно.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона в Съюза — Актуално състояние и възможни следващи действия“ (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 39).

⁽³⁾ Резолюция на Европейския парламент от 3 октомври 2018 г. относно справяне със специфичните потребности на селските, планинските и отдалечените райони (ОВ С 11, 13.1.2020 г., стр. 15).

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Устойчива демокрация чрез силно и многообразно гражданско общество“ (ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 24).

⁽⁵⁾ СВКПЧ, *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to poverty reduction Strategies* („Принципи и насоки за основан на правата на човека подход към стратегиите за намаляване на бедността“), <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>.

⁽⁶⁾ СВКПЧ, *Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms* (Ръководни принципи за оценка на въздействието върху правата на човека на икономическите реформи), 19 декември 2018 г., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf>.

2. Общи бележки

2.1. Популистките партии подобриха значително резултатите си на изборите за Европейски парламент през 2019 г. ЕИСК изразява дълбока загриженост във връзка с това развитие и призовава за значими инициативи за справяне с това явление, като се започне с усилия за по-добро разбиране на пораждащите го причини.

2.2. ЕИСК счита, че следва да се обърне особено внимание на положението на организациите на гражданското общество, тъй като въздействието върху тях от влошаването на ситуацията в областта на върховенството на закона, основните права и демокрацията е особено силно. Възможностите за осъществяване на дейности на ОГО в много държави понастоящем се ограничават. Продължавашото надигане на популизма вероятно ще доведе и до намаляване на икономическата стабилност, по-неефективно управление и политики с отрицателен ефект върху инвестициите.

2.3. ЕИСК вече изрази дълбоката си загриженост относно „влошаването на ситуацията около правата на човека, разпространяващите се популистки и авторитарни тенденции и от риска, който те създават за качеството на демокрацията и защитата на основните права“⁽⁷⁾. Комитетът счита, че европейските институции трябва „да възприемат проактивен и превантивен подход в своите политически дейности с цел изпреварване и предотвратяване на проблемите“.

2.4. В своето становище по собствена инициатива относно „Устойчива демокрация чрез силно и многообразно гражданско общество“⁽⁸⁾ ЕИСК подчерта, че според него гражданското общество играе ключова роля „за съхраняване на либералната демокрация в Европа“ и че „само силно и многообразно гражданско общество може да защити демокрацията и свободата и да предпази Европа от изкушенията на авторитаризма“.

2.5. Трябва да бъдат взети предвид различните измерения на явлението „популизъм“, за да се разбере то напълно. Някои наблюдатели търсят източника на популизма предимно във фактори от културно естество. Без да омаловажават значението на тези фактори, други твърдят, че основната причина за нарастващия популизъм е от социално-икономическо естество и че корените на явлението се крият в комплексните аспекти на процеса на глобализация.

2.6. Много опасения в основата на недоволството на хората са разбираеми и налагат политически решения. Тези основателни тревоги трябва да бъдат разграничени от опитите на някои политически предприемачи да извлекат ползи от недоволството и да го използват за печелене на изборни дивиденди чрез демагогски, но неразумни предложения.

2.7. Сред най-важните фактори, обясняващи възприемчивостта към популизма, са: възраст (висока), степен на образование (ниска), относително богатство (малко), безработица (висока), вид заетост (нетипична, срочна). Тези социално-икономически фактори са преобладаващи в селските райони и районите извън големите градове.

2.8. Гласуването за Брексит в Обединеното кралство, движението на „жълтите жилетки“ във Франция и успехът на партията „Алтернатива за Германия“ (AFD) в Източна Германия, на „Лигата“ в Италия и на партията „Право и справедливост“ в Полша се различават в много отношения. Общото за всички тези развития обаче е, че те отразяват драстичния спад на доверието в институциите, политиците и медиите.

2.9. Колкото по-малко хората успяват да се възползват от центровете на икономически растеж в своите страни, толкова по-изразени са отрицателните им нагласи към управляващите елити, партийните системи и постмодерния начин на живот. Активистите на гражданското общество често са причислявани към тези групи, което засилва отрицателното отношение към тях и има съществено въздействие върху функционирането на ОГО.

3. Общи и географски фактори, благоприятстващи популизма

3.1. Надигането на популизма може да се обясни от две основни гледни точки. При едната гледна точка се открояват културните фактори, като формиране на идентичността и промени във възприятията в резултат на тенденциите в развитието през последните две или три десетилетия. Другата гледна точка подчертава значимостта на социално-икономическите

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейски механизъм за контрол на принципите на правовата държава и основните права“ (ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 8).

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Устойчива демокрация чрез силно и многообразно гражданско общество“ (ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 24).

фактори като основни причини, обясняващи успеха на популизма. И двете обяснения са верни, но все пак политико-икономическите фактори несъмнено имат по-голяма значимост, когато се разглежда ролята на местоположението и територията ⁽⁹⁾.

3.2. Популизмът е едно от конкретните проявления на това, което се нарича нова ера, нова епоха или епохален прелом. Всички държави са засегнати в различна степен от последиците от тази промяна независимо от конкретния регион. Обикновено всички основни измерения на социалния ред са подложени на тази промяна — държавата и в еднаква степен пазарът или общността, като последната представлява гражданското общество.

3.3. Задействан от процесите на комерсиализация на социалните и политическите отношения, обикновено популизмът първо се проявява в рамките на общността. Общностите, основаващи се на избор, като сдружения по интереси, социални движения и други организации на гражданското общество, са все по-засегнати от организационни смущения. Те се борят, за да оцелеят и да запазят членовете си. Общностите „по съдба“, като семейства, съседи и квартали, също страдат от раздробяване, загуба на солидарност, отчуждаване и разпадане.

3.4. В един все по-сложен свят подобна социална и политическа разпокъсаност обикновено поражда несигурност, тревога и търсене на еднозначни отговори. Традиционните общности често вече не са в състояние да дадат такива отговори. Независимо от възрастта и социалната класа, много граждани търсят нови форми на принадлежност и сигурна идентичност. Популистките политически предприемачи са се специализирали в даването на такива прости отговори, често свързани с поглед назад към времето на славно минало, което трябва да бъде възстановено.

3.5. Когато бъдат формулирани като привлекателни политически програми, тези прости отговори се връщат в сферата на политиката и държавната власт — системи, които също са засегнати от раздробяването на партийните системи и спада на доверието в управлението.

3.6. Териториалното раздробяване, засягащо селските и крайградските райони, засилва допълнително проявлението на общите причини за появата на популизма. Населението в тези райони се чувства откъснато от икономическото развитие и публичните инфраструктури в областта на транспорта, здравеопазването, грижата за възрастните, образованието и сигурността. Това намира израз в широкото разпространение на настроения срещу елита и предразсъдъци спрямо всичко, считано за космополитен начин на живот.

4. Глобализацията и икономическата криза

4.1. Глобализацията създаде възможности и заплахи, като последните имат много по-голяма тежест в крайградските и селските райони. Това доведе до отлив на инвестиции в тези райони и основателно усещане за несигурност с оглед на рисковете от преместване на промишлената инфраструктура и работните места, съчетано с отхвърляне на несправедливите данъчни политики, които по общо мнение не се считат за достатъчно честни. Някои конкретни търговски споразумения, като например неотдавнашното споразумение с Меркосур, също породиха опасения в някои държави членки, тъй като се възприемат като застрашаващи прехраната на европейските земеделски стопани и модела на европейското семейно селско стопанство.

4.2. Тази „политическа икономия на популизма“ се проучва в доклад изготвен за група „Многообразие Европа“ ⁽¹⁰⁾, в който се посочва, че „по-големият разполагаем доход, по-високото равнище на заетост, на разходите за социални обезщетения и на БВП са свързани с по-малък процент на популисткия вот на регионално равнище“. Намалването на разполагаемия доход е свързано с увеличаване на подкрепата за популистки партии.

4.3. Въпреки като цяло положителните тенденции на развитие в областта на заетостта в Европа безработицата, нетипичната заетост и социално-икономическата маргинализация са особено остър проблем сред по-младите слоеве от населението в много държави членки. Хората на възраст между 20 и 30 години може да са първото поколение от създаването на ЕС, което да се окаже в по-тежко положение от предходното. Данните на Евростат показват, че 44 % от работниците на възраст между 19 и 24 години в Европа са на временен трудов договор в сравнение с 14 % за населението като цяло.

⁽⁹⁾ *Обществата извън метрополисите: ролята на организациите на гражданското общество за противодействие на популизма*, ЕИСК, Брюксел 2019 г. <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>.

⁽¹⁰⁾ *Societies outside Metropolises: the role of civil society organisations in facing populism* („Обществата извън метрополисите: ролята на организациите на гражданското общество за противодействие на популизма“), ЕИСК, Брюксел 2019 г. <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-236-en-n.pdf>.

4.4. Селските, крайградските и периферните райони обикновено са по-податливи на влиянието на популизма, предлагаш модел, който поставя под въпрос факторите в основата на икономическия растеж от последно време: отворени пазари, миграция, икономическа интеграция и глобализация⁽¹⁾.

4.5. В контекста на структурно слабия икономически растеж европейските държави обикновено имат по-малко приходи и повече разходи. Натискът върху разходите идва от множество фактори, сред които застаряващото население, задължността и увеличаващите се разходи за обществена сигурност. В същото време натискът върху приходите е свързан с фактори като политико-икономически решения, политики на строги икономии, данъчни измами и избягване на данъци. В резултат на това оскъдните публични ресурси ограничават държавите в ролята им на фактори с отговорности в областта на политиките за преразпределение, които са от ключово значение за упражняването на социалните и икономическите права. Публичните и частните инвеститори се оттеглят от промишлената сфера, по-специално в селските и крайградските райони, в резултат на което у някои слоеве от населението се създава усещане за маргинализация и изоставяне от структурите на държавата и обществените услуги.

4.6. ЕИСК призовава европейските и националните власти да разглеждат приобщаването, достъпа до права и запазването на икономическата и промишлената структура и ресурсите от работна сила като ключови критерии за политиките в областта на икономиката, сближаването и териториалното развитие.

5. Ролята на миграцията

5.1. Подобно на глобализацията, миграцията е явление, което засяга всички държави, независимо дали са повече или по-малко развити. Малко е вероятно тя да изчезне и с времето тя ще нараства. Нарастващият натиск, оказван от популистките движения, усложнява, но в никакъв случай не отменя наложителното постигане на съгласие между държавите членки относно така необходимата справедлива, състрадателна и отговорна европейска политика в областта на миграцията и убежището, отговаряща на международното законодателство в областта на правата на човека.

5.2. Популистката реторика не подхожда рационално към регулаторните аспекти на политиките в областта на миграцията. Вместо това тя направо заклеймява мигрантите като престъпници, терористи или нашественици, създавайки климат, благоприятстващ преходите атаки срещу тях.

5.3. Що се отнася до миграцията, най-важните деления в географско отношение са свързани с разликите в социалните системи и пазарите на труда. Социалните системи и пазарите на труда може да са относително достъпни за имигрантите в някои държави, но в други са недостъпни и изключващи. С пристигането на голям брой мигранти реакциите на тези слоеве от местното население, които са маргинализирани или се опасяват от евентуална маргинализация, се различават в зависимост от политико-икономическите условия.

5.4. В някои държави и в конкретни техни райони съществуват опасения от прекомерно обременяване на социалните системи, докато в други мигрантите се възприемат като конкуренти на пазара на труда. От субективна гледна точка мигрантите могат да представляват проблем по отношение на стабилната заетост или получаването на социални придобивки. Подобни страхове може да се проявяват особено силно сред хората, живеещи в селски и крайградски райони.

5.5. Това допринася за наличието на множество потенциални причини за нарастването на популистките движения, които националните правителства, институциите на Европейския съюз и организациите на гражданското общество следва да имат предвид, когато подготвят подходящи политически и/или икономически стратегии за противодействие. Не по-малко важен е фактът, че в някои части на ЕС усещането за социален упадък и икономическа маргинализация произтича не от входящата, а по-скоро от изходящата миграция. Особено в някои части от Източна Европа изтичането на висококвалифицирани специалисти придоби драматични измерения, което разстрои социално-икономическата тъкан на тези държави.

5.6. ЕИСК отхвърля идеята за наличие на конкуренция за публични ресурси между мигрантите и местното население. Той призовава организациите на гражданското общество да активизират дейностите си за преодоляване на страха и тревогите на някои слоеве от населението. ЕИСК призовава и за създаване на образователни и социални програми за справяне с разнообразните мотиви, подбуждащи популизма, особено в отдалечените райони на ЕС. Следва да се предложи по-голяма подкрепа на националните и европейските платформи и мрежи на гражданското общество, за да се направи по-подробен анализ на явлението и да се насърчат разпространението на надеждна информация и образователни дейности с цел по-доброто му разбиране.

⁽¹⁾ Andrés Rodríguez-Pose, *The revenge of places that don't matter (and what to do about it)* („Отмъщението на местата, които не са от значение (и какво да се направи по въпроса)“, стр. 32 (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

6. География на недоволството

6.1. Популистките партии получиха резултат над средния в селските и постиндустриалните периферни райони на ЕС ⁽¹²⁾. Това е видно във вота за Брексит в Обединеното кралство, както и в Австрия, където кандидатът на Партията на свободата (FPÖ) спечели 62 % от гласовете в селските райони на изборите за президент през май 2018 г.

6.2. В географско отношение недоволството съчетава деление на континента по оста север — юг и изток — запад в рамките на ЕС и на център — периферия във всяка отделна държава членка. С течение на годините популизъмът набра сила с това многопосочно раздробяване на обществата и териториите. Затова политиките в областта на инфраструктурата и транспорта са от особено значение, тъй като те осигуряват териториалното единство и са материална предпоставка за публичния достъп до граждански, политически, икономически и социални права.

6.3. ЕИСК препоръчва на европейските и националните власти да обмислят политики в областта на транспорта, инфраструктурата и интернет свързаността като средство за борба с популизма. Властите следва да формулират тези публични политики, както и политики за сближаване, социални политики и политики за намаляване на бедността посредством основан на правата на човека подход ⁽¹³⁾. Те следва да гарантират също така, че политиките, по-специално политиките за икономически реформи, се основават на системни предварителни и последващи оценки на въздействието върху правата на човека ⁽¹⁴⁾, за да има условия за информирани национални дебати с широко участие за изглаждане на спорните моменти и коригиране на политическите решения.

6.4. Една от последиците от социалното, икономическото и териториалното раздробяване е увеличаващата се фактическа политическа апатия на голяма част от населението в крайградските и селските райони. Тя се проявява под формата на висок процент на въздържане от гласуване, отхвърляне на представителната демокрация и организациите посредници, включително политическите партии и синдикалните организации, и подкрепа за радикални популистки движения. ЕИСК счита, че следва да бъде засилено гражданското образование относно принципите на демокрацията, основните права и върховенството на закона, за да се противодейства на тези процеси. Комитетът препраща към становището „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона“ ⁽¹⁵⁾, в което отправя препоръка към държавите членки да включат тези теми в учебните програми за училищата и висшите учебни заведения, и към Европейската комисия — да предложи амбициозна стратегия за комуникация, образование и повишаване на осведомеността на обществеността относно основните права, върховенството на закона и демокрацията.

6.5. Именно заради пресечната точка с политиките на идентичност, принадлежност, признание и преразпределение трябва да бъде отчитан фактът, че религията, динамиката между половете, местоживеенето и културната идентичност са също толкова важни, колкото и класовите интереси и неравенството. Не е така просто да бъдат предложени мобилизиращи алтернативи на лесното привличане от страна на ретроградни политически сили. Необходими са нови кампании и послания. Изключително важен способ за постигането на тази цел е да се отчитат множеството нови икономически дейности, възникващи в селските райони, основани на принципите на общност, взаимност и полагане на грижа. След това задачата е те да бъдат свързани, като се излезе извън границите на изолираните експериментални действия и между тях се изградят връзки и еманципационни политически съюзи.

7. Въздействие на популизма върху гражданското общество извън големите градове

7.1. Възходът на популистките движения и партии навсякъде в Европа и на различните териториални равнища оказва силно въздействие върху гражданското общество. В много части на Европа политическото пространство е все по-силно засегнато от авторитарна пропаганда, ксенофобски и расистки нагласи и фашистко насилие и това се отразява пряко на социалните движения, синдикалните и стопанските организации.

7.2. Ситуацията за гражданското общество е особено трудна там, където популистите са спечелили власт и са в състояние да оказват определящо влияние върху правителствените програми. Когато популистките партии заемат ключови позиции в парламента и в изпълнителната власт, те обикновено гласкат някога либерални общества в посока на авторитарни режими. Организациите на гражданското общество са изключително застрашени поради ограничаването на възможностите за

⁽¹²⁾ Caroline de Gruyter, *Commentary: The revenge of the countryside* (Коментар: Отмъщението на провинцията), 21 октомври 2016 г.

⁽¹³⁾ СВКПЧ, *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to poverty reduction Strategies* („Принципи и насоки за основан на правата на човека подход към стратегиите за намаляване на бедността“), <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>.

⁽¹⁴⁾ СВКПЧ, *Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms* (Ръководни принципи за оценка на въздействието върху правата на човека на икономическите реформи), 19 декември 2018 г., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf>

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона в Съюза — Актуално състояние и възможни следващи действия“ (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 39).

осъществяване на дейностите им. В същото време някои псевдо или фиктивни НПО, създадени „отгоре“ и често представящи се за радикално демократични, допълнително усложняват свободната дейност на съществуващите организации на гражданското общество.

7.3. Въпросът до каква степен гражданското общество в селските и крайградските райони е засегнато от популизма, е сложен. Активистите в селските райони често не разполагат с най-необходимите ресурси, за да изградят обединения от типа на често срещаните в големите градски райони. Това се отнася и за обединения например с движения на потребители и активисти в областта на храните в големите градове, които често имат повече опит в политиките за устойчивост на храните. Липсата на силни социални движения и политически партии, които могат да представляват интересите на населението в селските райони, отчасти обяснява изборния успех на десните популистки партии в селска Европа.

8. Възможности за борба с популизма

8.1. За борба с популизма се препоръчват политики в две направления. Първото е свързано със заплахата от популизъм като цяло и с евентуалните инструменти, които може да използва Европейският съюз. Вторият набор от препоръки се отнася по-пряко до конкретни региони, селски и крайградски райони.

8.2. За справяне с първопричините за появата на популизма може да се окажат целесъобразни няколко стратегии. Първата стратегия се отнася до начина, по който политиците и институциите подхождат и работят с тези, които действително понасят социално-икономически трудности. Социалните, икономическите и политическите фактори са толкова сложни, че няма една-единствена институция, включително на равнището на ЕС, която да е в състояние да предложи лесни и ясни отговори, допринасящи за намаляването на комплексния характер на факторите чрез връщане към предишното идеализирано социално-икономическо положение. Политиците и институциите следва да обърнат внимание и да се справят с първопричините за популизма, но същевременно следва да оборят реториката, която твърди, че предлага такива незабавни и безотказни отговори на сложните проблеми.

8.3. Втората от тези стратегии е пряко свързана с имиджа и съдбата на Европейския съюз. Наред с множеството разочарования, които изпитват хората, по-лесно възприемащи популистката пропаганда, е липсата на действително желани политически проекти, предлагащи истинска надежда за по-добро бъдеще, и действия, насочени към подобряване на условията на живот във всекидневие. Популистите използват това разочарование, за да предложат виждане, насочено назад към времето, възприемано като славно минало. За да оцелее, Европейският съюз няма друг избор, освен да съживи желанието на хората за осъществяване на европейския проект.

8.4. Митът, на който е основан ЕС, сам по себе си вече не е достатъчен, за да привлича народите на Европа. ЕС следва да предложи послания за желаното бъдеще и да вдъхне нов живот на основни принципи с много важна роля в европейския проект, като например партньорството и субсидиарността.

8.5. ЕИСК призовава ЕС, държавите членки и всички съответни заинтересовани страни да изпълнят с ново съдържание принципите на субсидиарност и партньорство. Както се посочва в препоръката на групата „Многообразие Европа“ относно „Възвръщане на доверието и вярата на гражданите в ЕС“⁽¹⁶⁾, ЕИСК счита, че следва да бъдат положени усилия „да се изясни на гражданите принципът на субсидиарност и да се обясни, че ЕС зачита културното многообразие и местните традиции“. Функционалната субсидиарност би трябвало да се изразява в по-голямо участие на част от организациите на гражданското общество в регионалното планиране и в регионалните политики на ЕС, както и в отстояването на демокрацията, справедливостта и равното третиране на всички жители в селските и периферните райони. Териториалната субсидиарност би трябвало да предоставя повече права на регионалните и местните власти да поемат част от отговорността за планирането, изпълнението и оценката на структурните политики.

8.6. ЕИСК препоръчва да се укрепи инструмент, прилаган в контекста на европейската политика на сближаване, а именно воденото от общностите местно развитие (ВОМР). По този начин местните участници и гражданите ще имат възможност да вземат решения по отношение на проблемите, които ги засягат пряко, и да допринесат значително за подобряване на качеството си на живот.

8.7. Партньорството е от съществено значение от гледна точка на комуникацията и на солидарността и взаимната помощ между ОГО от отделните държави. Партньорството е също толкова важно, когато става въпрос за изграждане на съюзи между публични органи на властта и групи на гражданското общество на местно равнище.

⁽¹⁶⁾ *Regaining Citizens' Trust and Confidence in the EU: 7 priorities of the Diversity Europe Group* („Възвръщане на доверието и вярата на гражданите в ЕС: седем приоритета на група „Многообразие Европа“); група „Многообразие Европа“.

8.8. ЕС и държавите членки трябва да дадат по-добър отговор на нарушенията на основните права и на принципите на правовата държава, произтичащи от действия на популистки движения, включително такива на власт. ЕИСК препраща към препоръката си, отправена в становището относно „Устойчива демокрация чрез силно и многообразно гражданско общество“⁽¹⁷⁾ за „създаването на набор от показатели, оценяващи състоянието на демокрацията, който, наред с другото, да отразява рамковите условия за дейност на гражданското общество и да води до конкретни препоръки за реформа“, както и към препоръките, формулирани в становището относно „По-нататъшно укрепване на принципите на правовата държава в рамките на Съюза“⁽¹⁸⁾.

8.9. ЕИСК препоръчва съображенията от настоящото становище да бъдат включени в този набор от показатели за оценка на състоянието на демокрацията и в бъдещия механизъм за наблюдение на върховенството на закона. Посредством внимателна комуникация следва да се изясни, че ответните мерки на ЕС и държавите членки имат за цел преустановяване на нарушенията на основните права и на принципите на правовата държава, произтичащи от някои популистки политики, а не са насочени към гласувалите за популистките партии, чиито основателни тревоги трябва да получат отговор чрез справедливи, недискриминационни и ефективни политики.

9. Подкрепа за ответни действия на популизма по места

9.1. Проблемът, пред който е изправено гражданското общество в селските райони, не е свързан непременно с ограничаване на възможностите за осъществяване на дейност. Проблемът е, че такива възможности трябва първо да бъдат създадени. Реакцията срещу надигания се популизъм следва да се насочи към първопричините за недоволството и да се инициира на възможно най-близкото до хората равнище. ЕИСК насърчава действия, които създават усещане за общи интереси и цели сред различните групи на производителите и потребителите на храни, без да се ограничават до отделна класа, пол, поколение и разделения по оста град — село. Продоволствената независимост и множеството въпроси, свързани с правото на прехрана и на здравословна околна среда, са примери за конкретни предизвикателства, които би трябвало да бъдат преодолявани посредством засилване на солидарността, колективната идентичност и политическото участие в селските райони на Европа.

9.2. По отношение на засиленото участие на гражданите, държавите членки, които обмислят укрепване на пряката демокрация чрез местни референдуми, следва да са наясно с факта, че именно този инструмент понастоящем се насърчава от популистките партии в цяла Европа. Пряката демокрация може да бъде нож с две остриета. Местните органи и участниците от гражданското общество следва да предприемат подходящи мерки, за да гарантират, че тя се използва само в ситуации, в които може да се очаква, че ще донесе реални ползи.

9.3. ЕИСК счита, че изграждането на съюзи между местните власти, организациите на гражданското общество, социалните партньори и други субекти, напр. местни лидери и социални движения, е от съществено значение за справяне с първопричините за популизма. Това ще бъде част от усилията за преодоляване на усещането за изоставеност на част от хората, живеещи в селските и крайградските райони. Това ще засили и ролята на социалните партньори, които могат да допринесат за намаляване на неравенствата, да привличат инвестиции в икономиката и да спомагат за развитието посредством водения от тях диалог и осъществяваните дейности.

9.4. Също толкова важни са и интересите и опасенията на сдруженията на малкия бизнес, занаятчиите и земеделските стопани. Когато авторитарни групи спечелат власт в (местните) органи на управление, е възможно стопанските субекти да проявят нерешителност по отношение на инвестициите. Освен това мигрантите, които търсят работа, може да изгяват такива места въпреки съществуващите възможности за работа. Ето защо е важно да се прекъсне този порочен кръг в крайградските и селските райони.

9.5. Насърчаването на частни и публични инвестиции в нереализирания потенциал на регионите, които се считат за изключени, е подход, заслужаващ по-нататъшно развитие. Поставянето на акцент върху трансферите или социалната система следва да бъде допълнено от увеличаване на възможностите на регионите (като се отчитат местните условия), справяне с институционалните недостатъци и слабости и от мерки за поощряване на обучението, насърчаване на предприемачеството и възприемане на знания и иновации⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Устойчива демокрация чрез силно и многообразно гражданско общество“ (ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 24).

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона в Съюза — Актуално състояние и възможни следващи действия“ (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 39).

⁽¹⁹⁾ Andrés Rodríguez-Pose, *The revenge of places that don't matter (and what to do about it)* („Отмъщението на местата, които не са от значение (и какво да се направи по въпроса)“, стр. 32 (LSE Research online): http://eprints.lse.ac.uk/85888/1/Rodriguez-Pose_Revenge%20of%20Places.pdf.

9.6. За да се преодолеят първопричините за появата на популизма, наред със социално-икономическите фактори трябва да се отчитат в по-голяма степен фактори като религия, динамика на ролята на половете, местоживееене, културна идентичност и образование. Не е лесно да се мобилизират алтернативи на лесните отговори, давани от ретроградните политически сили. Отговорите трябва да бъдат адаптирани към специфичната конфигурация на трудностите в дадена ситуация на местно равнище.

9.7. За борба с дезинформацията, подемана от кампании в социалните медии, които имат за цел да подкопаят европейските ценности и по този начин да подкрепят появата на сепаратистки и националистически претенции и нагласи, биха могли също така да допринесат нови послания. Важно е да се засили ролята на традиционните медии (обществена телевизия, независими вестници), за да могат те да изпълняват ролята си за предоставяне на безпристрастна информация. Въпреки че Комисията вече показва активност в това отношение (вж. COM (2018) 236), силно препоръчително е към този въпрос да се подходи с по-голямо чувство за неотложност.

9.8. ЕИСК призовава да се обърне по-голямо внимание на новите икономически дейности, възникващи в селските райони, много от които се основават на принципите на взаимност и полагане на грижа. Той насърчава действия, насочени към по-голяма подкрепа и свързване на такива инициативи, за да се премине от фазата на отделни и експериментални действия към еманципационни политически и социални съюзи.

9.9. ЕИСК призовава ЕС и неговите държави членки да укрепят инфраструктурата на поднационално равнище. Сред причините за популисткия протест в Европа несъмнено са премахването на определени услуги на обществения транспорт наред със затварянето на училища и центрове за здравни услуги. Необходима е финансова помощ за подобряване на местната инфраструктура — материална (транспорт и обществени услуги) и нематериална (мрежи между видовете населени места, институции и организации).

9.10. ЕИСК, членуващите в него организации и другите институции на ЕС следва да засилят изграждането на капацитет на местни ОГО и да им предоставят ресурси, така че да увеличат обхвата и качеството на техните действия. Следва да бъде предложена по-голяма подкрепа на ОГО и техните европейски мрежи за обучението на членовете на местните ОГО.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

548-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 11.12.2019 Г. – 12.12.2019 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията за 2018 г.“

[COM(2019) 339 final]

(2020/C 97/08)

Докладчик: **Gerardo LARGHI**

Консултация	Европейска комисия, 15.10.2019 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	19.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	197/0/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. **Заклучения и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства доклада на Европейската комисия относно политиката в областта на конкуренцията за 2018 г., който се основава на подход, чиято цел е укрепването на единния пазар, икономическото развитие и целите на социалната политика.

1.2. ЕИСК счита, както е подчертавал в редица документи, че ефективната и основана на принципите политика в областта на конкуренцията е един от стълбовете на Европейския съюз и абсолютно необходим инструмент с оглед на постигането на вътрешен пазар, както е посочено в Договора за функционирането на Европейския съюз и в съответствие с целите за устойчиво развитие (ЦУР), изграждането на социална пазарна икономика и предвиденото в социалния стълб⁽¹⁾.

1.3. ЕИСК и Европейският съюз трябва да поддържат постоянен диалог по тази тема с другите институции, гражданското общество, и по-специално с асоциациите на потребителите.

⁽¹⁾ Членове 7, 9, 11 и 12 от ДФЕС.

1.4. Поради тази причина ЕИСК призовава предоставянето на помощи винаги да бъде съпроводено от максимална прозрачност по отношение на разходите, поемани от потребителите, които следва да получават ясна информация за това във фактурите⁽²⁾. ЕИСК приветства намерението на Комисията да предприеме мерки срещу вертикалните и хоризонталните ограничения върху конкуренцията, по-специално в сектора на електронната търговия, където се усеща въздействието на антиконкурентното поведение.

1.5. По отношение на дискриминационните практики следва да се обърне специално внимание на изкуствения интелект (ИИ). Законодателството на ЕС трябва да бъде адаптирано, за да се забрани дискриминацията, причинена от профилирането на потребителя с помощта на ИИ.

1.6. Големите информационни масиви могат да се използват срещу потребителите, по-специално в ущърб на благополучието им, тъй като чрез профилиране на потребителя се намаляват възможностите му за свободен избор.

1.7. ЕИСК настоява органите в областта на конкуренцията да разполагат с необходимите експертни познания, умения и ресурси, за да могат да прилагат специфично законодателство и да разрешават сериозните проблеми, свързани с конкуренцията, които вредят на потребителите.

1.8. По отношение на държавната помощ ЕИСК приветства факта, че процесът на модернизиране на проверките дава възможност за съсредоточаване на вниманието на властите върху най-важните и съществени досиета, включително и благодарение на помощта на информационната платформа „Модул за предоставяне на прозрачност“.

1.9. ЕИСК подчертава необходимостта от съгласуваност между политиките в областта на околната среда и тези, свързани с държавните помощи. По-специално отбелязва текущото преразглеждане на насоките в областта на опазването на околната среда и енергетиката.

1.10. ЕИСК приветства факта, че с насоките на Комисията относно държавните помощи се цели гарантиране на свободната конкуренция на европейския енергиен пазар посредством технологично неутрални търгове, които са от съществено значение за създаването на различни технологии за възобновяема енергия за устойчив и конкурентоспособен европейски енергиен пазар, който да гарантира сигурността на енергийните доставки. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да приемат всеобхватна и дългосрочна стратегия в противовес на подход, основан на корективни краткосрочни мерки, които не дават възможност за растеж и създаване на работни места по по-конкретен и устойчив начин. В този контекст би било полезно Комисията да изготви сравнително проучване на различните планове за подкрепа на преработващата промишленост, приети наскоро в САЩ, Китай и Корея⁽³⁾.

1.11. Що се отнася до конкуренцията с предприятия от държави извън ЕС, ЕИСК призовава да се гарантират едни и същи социални и екологични правила, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция.

1.12. ЕИСК подчертава важността — за постигането на свободен социален пазар — на такава политика в областта на конкуренцията, която да балансира развитието на социалните и икономическите цели на работниците и потребителите и поддържането на конкурентоспособна и ефективна производствена структура.

1.13. ЕИСК счита, че разпоредбите относно вътрешния пазар, свързани с правата на свободно движение (по-специално на хора, но също и на услуги, стоки и капитали), са основна част от правото на ЕС и че командироването на работници и свободното движение на услуги следва да се гарантират, с цел да се избегнат всички форми на социален дъмпинг.

1.14. Накрая, ЕИСК не може да не изрази учудването си, че в разглеждания доклад липсва позоваване на очевидния застой в преговорите между Съвета и ЕП относно колективните искове в резултат от предложението за „Нов търговски механизъм за потребителите“, предвид това, че тези искове са от съществено значение за завършването на системата за ефективно обезщетение за вреди, причинени на потребителите в случай на нарушаване на антитръстовите мерки.

⁽²⁾ Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС (ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 125).

⁽³⁾ ОВ С 197, 8.6.2018 г, стр. 10

2. Обобщение на доклада относно политиката в областта на конкуренцията за 2018 г.

2.1. В доклада от 2018 г. се разглеждат теми като цифровата икономика, финансовите услуги, енергетиката и околната среда, селското стопанство и прехраната, транспорта и промишленото производство и въпроси като децентрализираното прилагане на антиitrustовите правомощия в държавите членки и широко международно сътрудничество.

2.2. Ежедневните практики на Комисията, целящи спазване на правилата, се основават на следните принципи: недискриминация, справедливост, прозрачност, предвидимост, право на изслушване и защита на поверителността. „Защитата на благосъстоянието на потребителите“ е изрична цел на мерките на правото на ЕС в областта на конкуренцията.

2.3. Цифровата ера води до нови предизвикателства за правото в областта на конкуренцията, като например използването на големи информационни масиви, алгоритмите и изкуствения интелект.

2.4. С цел да „оптимизира процедурите по дела в областта на конкуренцията“, Европейската комисия публикува актуализирани насоки за дружествата във връзка с търговски тайни и друга поверителна информация в рамките на антиitrustови производства, както и насоки за използването на т.нар. „поверителни кръгове“.

2.5. Поощряването на сътрудничеството на дружествата в антиitrustовите производства се оказва ефективно в подпомагането на Комисията да увеличи значимостта и въздействието на своите решения, ускорявайки разследванията.

2.6. Така наречената Директива (ЕС) 2019/1 на Европейския парламент и на Съвета⁽⁴⁾ („Директива ECN+“) дава възможност на органите по конкуренция на държавите членки да прилагат по-ефективно правилата на ЕС относно конкуренцията.

2.7. Модернизирането на политиката в областта на държавната помощ улесни прилагането от страна на държавите членки на мерките, които насърчават инвестициите, икономическия растеж и създаването на работни места. Бързото прилагане на мерките за държавна помощ в държавите членки повлия значително по отношение на намаляване на разходите за по-малко вредните държавни мерки.

2.8. Процедурата на ЕК за постигане на споразумение даде възможност за по-бързо установяване на картелите, като по този начин се освобождават ресурси за други разследвания и се намаляват разходите за разследванията. Освен това за предприятията ползата е вземането на по-бързи решения.

2.9. В Доклада от 2018 г. се посочват решенията, приети през 2018 г. (и през предходните години) във връзка с картелите в автомобилния сектор, и започването на задълбочено разследване на евентуално тайно споразумение между производителите на автомобили по отношение на технологичното разработване на системи за пречистване на емисиите от леки автомобили.

2.10. Цифрова икономика

2.10.1. Политиката в областта на конкуренцията е неразделна част от създаването на добре функциониращ цифров единен пазар. В този смисъл трябва да се попречи на „гигантите на мрежата“ да използват своята пазарна мощ, за да отслабват конкуренцията и по този начин да отслабват иновациите в цифровите пазари.

2.10.2. Поддържането на препродажните цени на платформите за електронна търговия е едно от най-разпространените ограничения в цифровата икономика. За тази цел се отчита по-голямо използване на алгоритмите за определяне на цената.

2.11. Държавните помощи в екологосъобразната икономика подкрепят инвестициите, необходими за гарантиране на сигурността на доставките, като в същото време допринасят за декарбонизацията на европейската енергийна система.

⁽⁴⁾ Директива (ЕС) 2019/1 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за предоставяне на правомощия на органите по конкуренция на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането, и за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар (ОВ L 11, 14.1.2019 г., стр. 3).

2.12. Енергиен сектор

2.12.1. Разрешенията за предоставяне на държавна помощ, издадени през 2018 г. в сектора на възобновяемите енергийни източници, подтикнаха държавите членки да насърчават устойчивата енергия и да намаляват разходите за потребителите на електрическата система като цяло.

2.12.2. Комисията счита, че мерките за държавна помощ ще допринесат за гарантиране на сигурността на енергийните доставки, без да се стига до по-високи цени за потребителите или да се пречи на потоците на електроенергия през границите на ЕС.

2.12.3. ЕС трябва да увеличи дела на енергията от възобновяеми източници в своя енергиен микс, що се отнася до диверсификацията на доставките на газ, и да създаде специфично законодателство на ЕС и на национално равнище в областта на енергетиката.

2.13. Конкуренция на единния пазар

2.13.1. ЕК забрани придобиването на Alstom, предложено от Siemens. В хранително-вкусовия сектор тя разреши сливането между Bayer и Monsanto, но при условие за продажба на някои активи. За пазара на стомана беше одобрено придобиването на Ilva от Arcelor Mittal при условие за продажба на някои активи. Предвиденото придобиване на Alstom от Siemens беше блокирано, тъй като нарушава конкуренцията.

2.14. Финансов сектор

2.14.1. Общото стабилизиране в тази област намали намесата на публичния бюджет в случаи на държавна помощ в този сектор. В някои държави членки обаче необслужваните кредити все още не са премахнати.

2.15. Следва да се гарантира равнопоставеност в данъчната област

2.15.1. Необходимо е да се създаде равнопоставеност за фирмите, за да се конкурират според своите качества. Държавите членки не могат да предлагат данъчни предимства на многонационалните дружества за сметка на МСП.

3. Общи бележки

3.1. В Доклада за 2018 г. е възприет подход, с който се цели укрепване на единния пазар, икономическото развитие и целите на социалната политика.

3.2. Цифровата икономика ще изисква значителни инвестиции — приблизително 500 милиарда евро през следващите десет години, за да се постигнат целите за свързаност. От съществено значение е да се установи сериозна политика в областта на конкуренция, особено в селските и слабо урбанизираните райони.

3.3. Цифровата ера води до нови предизвикателства по отношение на правото на конкуренцията, като например използването на големите информационни масиви, алгоритмите и изкуствения интелект (ИИ). Ето защо е необходимо да се гарантира, че технологичните гиганти не използват своята пазарна мощ за отслабване на конкуренцията срещу тях. Органите в областта на конкуренцията следва да разполагат с необходимите експертни познания, умения и ресурси, за да могат да прилагат специфично законодателство и да разрешават, преди да е станало прекалено късно, сериозните проблеми, свързани с конкуренцията, които вредят на потребителите.

3.4. Прилагането следва да се основава и на проактивно използване на инструментите за събиране на информация и секторните проучвания.

3.5. Всяко забавяне в прилагането на правилата следва да се избягва чрез проактивно използване на набора от инструменти в областта на конкуренцията (напр. временни мерки) в случаите, когато е налице явна вреда за конкуренцията и потребителите.

3.6. От съществено значение е тежестта на доказване да се прехвърли върху сливащите се дружества на цифровите пазари, за да могат те да докажат, че споразуменията няма да нарушат конкуренцията.

3.7. Необходимо е да се направи по-сериозен анализ на това дали операторите могат да блокират навлизането на пазара и по този начин да ограничат избора на потребителите и информационните потоци и да манипулират поведението на потребителите.

3.8. За да се обърне внимание на проблемите, свързани с конкуренцията, породени от някои практики, би било важно да се предоставят насоки на предприятията и да им се помогне да действат в рамките на законодателството.

3.9. ИИ оказва въздействие върху ценовите политики или върху техния надзор, с последици, които не са лишени от опасности. Алгоритмите позволяват на платформите за електронна търговия да контролират и ограничават свободата на търговците на дребно в техните ценови политики, както и конкуренцията в големите вериги за търговия на дребно (с нелоялни практики, които не могат да се запазят в бъдеще).

3.10. Същото явление се наблюдава и в туристическия сектор, където платформите за продажба на туристически продукти се характеризират със злоупотреба с господстващо положение. Съществуват четири основни мрежи за продажба, които имат огромна власт върху хотелите, малките оператори и МСП.

3.11. Следва да се обърне специално внимание на ИИ по отношение на дискриминационните практики. Законодателството на ЕС трябва да бъде адаптирано, за да се забрани дискриминацията, причинена от профилирането с помощта на ИИ.

3.12. ЕИСК приветства избора на Комисията да разглежда предприятията, които използват алгоритми, като единствено отговорни за действията, които зависят от тях. Големите информационни масиви могат да се използват срещу потребителите, по-специално в ущърб на благополучието им, тъй като чрез профилиране на потребителя до крайност се намаляват възможностите му за свободен избор.

3.13. Според ЕИСК въздействието на големите информационни масиви върху конкуренцията не трябва да се подценява и ще става все по-голямо. Политика на прекомерна намеса обаче би могла да намали стимулите за иновации (т.е. да попречи на подобряването на услугите и понижаването на цените, които биха могли да зависят от иновациите в областта на дистрибуцията на продукти и платформите за закупуване).

3.14. Предимството на големите информационни масиви по отношение на конкурентите може да даде възможност на водещите играчи да заемат господстващо положение на пазара. Техниките за масов анализ (търговия с данни, онлайн маркетинг, разпознаване на модели, оценка на търсенето, оптимизиране на цените) могат да бъдат оперативни практики.

3.15. В рамките на стратегията за цифровия единен пазар разследванията на ЕК показаха, че ограниченията, свързани с препродажната цена, са най-широко разпространените ограничения на конкуренцията на пазарите за електронна търговия. През 2018 г. ЕК прие редица решения, с които се налагат глоби на дружества заради налагането на ограничения на онлайн препродажните цени в нарушение на законодателството на ЕС за защита на конкуренцията.

3.16. По отношение на данъчното облагане ЕИСК отбелязва със задоволство предприетите от Комисията действия през 2018 г. В същото време е важно и в тази област да се осигури лоялна конкуренция между различните държави. По-специално е необходим повече надзор по темата за данъчните договорености (tax ruling) и за неправомерните данъчни предимства, получавани чрез споразумения между някои държави и големите играчи — практики, които нарушават свободния пазар и нанасят вреди на МСП, освен че пораждат нелоялна конкуренция между държавите.

3.17. В областта на енергетиката ЕИСК посочва, че в някои държави все още не е гарантирана пълна и цялостна прозрачност на сметките за домакински разходи. Без прозрачност се намалява възможността за потребителите за информиран избор и се насърчава статуквото в полза на големите играчи.

3.18. Селско стопанство и прехрана. В този сектор изглежда важно да се защитават продуктите с европейски наименования за произход в хранително-вкусовата промишленост. Секторът на семената и на пестицидите е от съществено значение за земеделските стопани и потребителите, но той поражда и опасения, които надхвърлят защитата на потребителите, безопасността на храните и гарантирането на спазването на стандартите в областта на околната среда и климата.

3.19. В областта на транспорта ЕИСК предлага на Комисията да проверява дали и до каква степен освобождаването от данъка върху керосина би могло да представлява неправомерна помощ за авиокомпаниите спрямо железопътния транспорт.

3.20. За да се постигне баланс между пазарната свобода и сливанията, не е достатъчно да се говори за конкуренцията от страна на други големи световни играчи, особено ако идват от държави, затворени за конкуренция от чуждестранни дружества. Във връзка с това се предлага, като алтернатива на сливането на дружества, които отслабват конкуренцията, да се осъществяват действия, насочени към преодоляване на пречките за влизане на трети пазари, по-съществени данъчни стимули за научни изследвания и развитие, споразумения между европейски производители, за да се координират стратегиите за износ и инвестиции в чужбина.

3.21. Във всички случаи защитата на потребителя трябва да се балансира с действия за подкрепа и насърчаване на иновативните предприятия и МСП (с инструменти, които не нарушават динамичната конкуренция на пазара), което е най-добрият начин за създаване на качествена заетост и гарантиране на динамична устойчивост на производствената система.

3.22. По отношение на пазара на труда и защитата на конкуренцията ЕИСК счита, че сред темите, по-които е необходима намеса, за да се гарантира истинска свободна конкуренция между предприятията на настоящия пазар, е и тази, свързана с регулаторната рамка, в която се вписват зачитането на основните социални права и на свободното движение на работници и услуги.

3.23. Става въпрос за предотвратяването на всички форми на „социален дъмпинг“ (нелоялна конкуренция по отношение на възнагражденията и условията на труд, които създават низходяща спирала), за да се гарантира равно третиране на работниците, независимо къде работят и откъде идват, и недискриминация на работниците и предприятията на мястото, където се извърша трудът.

3.24. В заключение ЕИСК изразява учудване, че липсата на напредък по отношение на колективните искове — които не са обхванати от Директива 2014/104/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁵⁾ относно исковете за обезщетение за вреди при нарушаване на антиitrustовите правила — като средство за насърчаване на ефективно обезщетение за вреди, причинени на потребителите вследствие на нарушаване на антиitrustовите мерки за първи път не се посочва нито в доклада, нито в придружаващия го работен документ SWD(2019)297 final, за разлика от всичките доклади на Комисията за последните години, предвид по-специално становището на ЕИСК ⁽⁶⁾ по предложението на Комисията относно новия търговски механизъм за потребителите ⁽⁷⁾ и решението на Съвета да изключи всички колективни искове от новоприетата директива ⁽⁸⁾, която обаче според ЕИСК има явни недостатъци.

4. Конкретни бележки

4.1. По отношение на цифровизацията ЕИСК подкрепя избора на ЕК да я разглежда като приоритет, а програмата за конкуренцията за периода 2021—2027 г. да се съсредоточи върху предизвикателствата, свързани с големите информационни масиви, алгоритмите и ИИ. ЕИСК призовава ЕК да предприеме последващи действия по отношение на съдържащото се в доклада относно „Политика в областта на конкуренцията в цифровата ера“ от април 2019 г., по-специално във връзка със:

4.1.1. стратегиите, които да се прилагат за борба срещу всяко ограничаване на конкуренцията и на свободния пазар, извършвано от цифровите платформи, в т.ч. в секторите на търговията и туризма;

4.1.2. реалното и пълно познаване и прехвърляемост на личните данни от всяка платформа от страна на ползвателя-потребител;

4.1.3. борбата срещу всякаква форма на изключване на предприятия, които някои цифрови платформи считат за потенциално опасни за господстващото си положение;

4.1.4. защита на свободния пазар чрез защита на малките стартиращи предприятия с потенциал на пазара и често абсорбирани от големи участници в цифровия сектор, които виждат в тяхно лице бъдещи опасни конкуренти.

⁽⁵⁾ Директива 2014/104/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 ноември 2014 г. относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение за вреди по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията (ОВ L 349, 5.12.2014 г., стр. 1).

⁽⁶⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 66.

⁽⁷⁾ Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за представителни искове за защита на колективните интереси на потребителите и за отмяна на Директива 2009/22/ЕО, COM(2018) 184 final — 2018/0089 (COD).

⁽⁸⁾ Вж. документ PE-CONS 83/19, 18 октомври 2019 г.

- 4.2. ЕИСК счита, че участниците, поверили на което и да е равнище задачи от общ интерес на цифрови платформи, трябва да разполагат и със законодателни инструменти, за да имат достъп и да контролират използваните от тези платформи алгоритми.
- 4.3. ЕИСК предлага на ЕК да засили мерките за контрол върху прилагането на споразуменията за свободна търговия и да защитава свободния достъп на европейските предприятия до световните пазари.
- 4.4. Във връзка с това трябва да се гарантира действителна реципрочност по отношение на световните пазари на обществени поръчки.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 по отношение на финансовата дисциплина, считано от финансовата 2021 година, и на Регламент (ЕС) № 1307/2013 по отношение на гъвкавостта между стълбовете, що се отнася до календарната 2020 година“

[COM(2019) 580 — 2019/0253(COD)]

(2020/C 97/09)

Консултация	Европейски парламент, 13.11.2019 г. Съвет на Европейския съюз, 15.11.2019 г.
Правно основание	член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването	191/1/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 548-ата си пленарна сесия, проведена на 11 и 12 декември 2019 г. (заседание от 11 декември 2019 г.), Комитетът реши с 191 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации
на Европейския съюз
L-2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG