



Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

РЕЗОЛЮЦИИ

Европейски икономически и социален комитет

553-а пленарна сесия (в хибриден режим), 15 и 16 юли 2020 г.

2020/C 364/01	Резолюция относно „Принос на Европейския икономически и социален комитет към работната програма на Европейската комисия за 2021 г. въз основа на работата на ad hoc групата „Принос на ЕИСК към работната програма на Европейската комисия за 2021 г.“	1
---------------	--	---

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

553-а пленарна сесия (в хибриден режим), 15 и 16 юли 2020 г.

2020/C 364/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на по-приобщаващ и устойчив банков съюз чрез подобряване на приноса на местните банки за местното развитие и изграждане на социално отговорна международна и европейска финансова система“ (становище по собствена инициатива)	14
2020/C 364/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Механизми за данъчно облагане за намаляване на емисиите на CO ₂ “ (становище по собствена инициатива)	21
2020/C 364/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Укрепване на устойчивия икономически растеж в целия ЕС“ (становище по собствена инициатива)	29
2020/C 364/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Укрепване на конкурентоспособността, иновациите, растежа и създаването на работни места чрез насърчаване на световното сътрудничество в областта на регулирането, подкрепа за обновена многостранна търговска схема и намаляване на изкривяващите пазара субсидии“ (становище по собствена инициатива)	37

2020/C 364/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Промишленото измерение на Съюза на сигурност“ (становище по собствена инициатива)	43
2020/C 364/07	Становище на Европейският икономически и социален комитет относно „Въвеждане на защитни мерки за селскостопанските продукти в търговските споразумения“ (становище по собствена инициатива)	49
2020/C 364/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „След извънредното положение, свързано с COVID-19: проект за нова многостранна матрица“ (становище по собствена инициатива)	53
2020/C 364/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Данъчно облагане на икономиката на сътрудничеството — задължения за докладване“ (допълнение към становище)	62
2020/C 364/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски пакт за климата“ (проучвателно становище)	67

III Подготвителни актове

Европейски икономически и социален комитет

553-а пленарна сесия (в хибриден режим), 15 и 16 юли 2020 г.

2020/C 364/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия за равенство между половете“ (COM(2020) 152 final)	77
2020/C 364/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бяла книга за изкуствения интелект — Европа в търсене на високи постижения и атмосфера на доверие“ (COM (2020) 65 final)	87
2020/C 364/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Нов план за действие относно кръговата икономика — За по-чиста и по-конкурентоспособна Европа“ (COM(2020) 98 final)	94
2020/C 364/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“ (COM(2020) 67 final)	101
2020/C 364/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Нова промишлена стратегия за Европа“ (COM(2020) 102 final)	108
2020/C 364/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно а) „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Дългосрочен план за действие за по-добро изпълнение и ефективно прилагане на правилата на единния пазар“ [COM(2020) 94 final], б) „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар“ [COM(2020) 93 final]	116

2020/C 364/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“ (COM(2020) 456 final) „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Бюджетът на ЕС осигурява ресурс за плана за възстановяването на Европа“ (COM(2020) 442 final) „Предложение за регламент на Съвета за създаване на Инструмент на Европейския съюз за възстановяване с цел подкрепа на възстановяването след пандемията от COVID-19“ (COM(2020) 441 final/2 — 2020/0111 (NLE) „Изменено предложение за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027“ (COM(2020) 443 final — 2018/0166 (APP) „Изменено предложение за Решение на Съвета относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз“ (COM(2020) 445 final — 2018/0135 (CNS) „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 1311/2013 на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020“ (COM(2020) 446 final — 2020/0109 (APP) „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ и за определяне на нейните правила за участие и разпространение на резултатите, Решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на специфична програма за осъществяване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“, Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за подпомагане на стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на Общата селскостопанска политика (стратегическите планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета“ (COM(2020) 459 final — 2018/0224 COD)	124
2020/C 364/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост“ (COM(2020) 408 final — 2020/0104 (COD) — „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмент за техническа подкрепа“ (COM(2020) 409 final — 2020/0103 (COD)	132
2020/C 364/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програмата InvestEU“ [COM(2020) 403 final — 2020/0108 (COD)] — „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2015/1017 по отношение на създаването на Инструмент за подкрепа на платежоспособността“ [COM(2020) 404 final — 2020/0106 (COD)]	139
2020/C 364/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1999 (Европейски законодателен акт за климата)“ (COM(2020) 80 final — 2020/0036 (COD)	143
2020/C 364/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейска година на железопътния транспорт (2021 г.)“ (COM(2020) 78 final)	149
2020/C 364/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на мерки за устойчив железопътен пазар с оглед на пандемията от COVID-19“ (COM(2020) 260 final — 2020/0127 (COD)	158
2020/C 364/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изпълнение на споразумението за свободна търговия 1 януари 2018 г. — 31 декември 2018 г.“ (COM(2019) 455 final)	160

I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

553-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ (В ХИБРИДЕН РЕЖИМ), 15 И 16 ЮЛИ 2020 Г.

Резолюция относно „Принос на Европейския икономически и социален комитет към работната програма на Европейската комисия за 2021 г. въз основа на работата на ad hoc групата „Принос на ЕИСК към работната програма на Европейската комисия за 2021 г.“

(2020/С 364/01)

Докладчици: **Petr ZAHRADNÍK**

Stefano PALMIERI

Jan DIRX

На пленарната си сесия, проведена на 15 и 16 юли 2020 г. (заседание от 16 юли), Европейският икономически и социален комитет прие настоящата резолюция със 140 гласа „за“, 15 гласа „против“ и 17 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1. Както посочи в резолюцията си „Предложение на ЕИСК за реконструкция и възстановяване след кризата с COVID-19“⁽¹⁾, ЕИСК приветства горещо и подкрепя предложенията на Европейската комисия: плана за възстановяване *Next Generation EU* и общия бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. Комитетът се надява и очаква, че поради необходимостта от възстановяване и реконструкция след кризата с коронавируса, изложеното от Комисията в тези планове ще намери пълно, конкретно и подробно отражение в работната програма на Комисията за 2021 г.

1.2. Според ЕИСК работната програма следва да се съсредоточи върху реструктурирането и подобряването на нашата икономика и общество, да се основава на следните принципи: защита на човешките и социалните права, демократичните ценности и върховенството на закона, отключване на пълния потенциал на единния пазар, постигане на целите за устойчиво развитие (ЦУР), създаване на кръгова икономика и постигане на неутралност по отношение на климата в ЕС най-късно до 2050 г., както и гарантиране на добро управление и демократична отчетност.

1.3. ЕИСК подчертава, че шестте основни амбициозни цели, избрани от Комисията („Европейски зелен пакт“, „Европа, подготвена за цифровата ера“, „Икономика, която работи за хората“, „По-силна Европа на световната сцена“, „Насърчаване на нашия европейски начин на живот“ и „Нов гласък за европейската демокрация“), предоставят солидна рамка за изготвянето на работната програма за 2021 г. Може би трябва да се постави по-специален акцент върху инвестициите и необходимостта

⁽¹⁾ Резолюция относно Предложения на ЕИСК за реконструкция и възстановяване след кризата с COVID-19 (ОВ С 311, 18.9.2020 г., стр. 1).

от тяхното ускоряване, включително благодарение на мерките, които се приемат понастоящем. Някои подробности за бъдещата работна програма могат да бъдат намерени в Съобщението на Комисията относно плана за възстановяване на Европа ⁽²⁾ и новите предложения ще бъдат отразени в речта на председателката на Комисията von der Leyen за състоянието на Съюза през септември и в нейното писмо за намеренията до Европейския парламент и Съвета. ЕИСК оценява и коригираната работна програма за 2020 г., която е в отговор на кризата с COVID-19 и би могла да даде насоки за развитието в близко бъдеще.

1.4. ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия коригира своята работна програма за 2020 г. в рамките на възстановяването на Европа, за да отговори на пандемията от коронавирус. Тя пренасочи работата си и отдаде приоритет на действията, необходими за насърчаване на възстановяването и издръжливостта на Европа, и същевременно остава ангажирана с изпълнението на водещите си инициативи — Европейския зелен пакт и стратегията в областта на цифровите технологии, тъй като те са от ключово значение за даването на нов тласък на европейската икономика и изграждането на по-издръжлива на сътресения, устойчива, справедлива и благоденстваща Европа. Комитетът отбелязва, че девет инициативи са отложени за 2021 г.

1.5. Сега, когато повече от всякога осъзнаваме на практика значението на сътрудничеството между държавите в тези времена на криза, ЕИСК изразява надежда, че предстоящата Конференция за бъдещето на Европа ще доведе до укрепване и задълбочаване на институционалната структура на ЕС и до реално подновяване на проекта за ЕС, който да бъде в състояние да посрещне предизвикателствата през следващите десетилетия. Затова Комисията може да разчита на пълната подкрепа на Комитета.

1.6. ЕИСК е убеден, че процесът на възстановяване и реконструкция на икономиката и обществото ще бъде възможен само с активното участие на организациите на гражданското общество и социалните партньори.

1.7. В следващите глави и параграфи Комитетът формулира конкретните си предложения за работната програма за 2021 г. в съответствие с шестте основни амбициозни цели на Комисията.

2. Европейски зелен пакт

2.1. Зеленият пакт

2.1.1. Зеленият пакт на ЕС може да се разглежда и като ефективен инструмент за устойчиво възстановяване на икономиката чрез мащабни инвестиции в подкрепа на необходимите структурни промени, пред които е изправена Европа. От тази гледна точка той може да се разглежда като възможност за подпомагане на по-дългосрочно икономическо възстановяване. Той изисква нов консенсус в Европа, за да бъдат мобилизирани достатъчно публични и частни финансови източници за тази цел и да се приеме ново управление за успешното му прилагане на практика.

2.1.2. ЕИСК е силен поддръжник на необходимостта от преход към кръгова икономика. Той подкрепи активно амбициозните политики в тази област до момента посредством ангажимента си с Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика. Сред отдавна отправените от него искания до Комисията във връзка с ефективното използване на ресурсите е и призив за преглед на законодателството в областта на екопроектирането и на съответното законодателство в областта на продуктите, за постепенно включване на задължителни изисквания за ефективно използване на ресурсите при проектирането на продуктите, както и за нови процедури за възлагане на обществени поръчки за насърчаване на кръгови продукти и нови бизнес модели, като се отчитат икономическото положение в периода след COVID-19 и реалната възможност за осъществяване на промяната.

2.1.3. ЕИСК отбелязва, че преразглеждането на Директивата относно оповестяването на нефинансова информация с цел подобряване на качеството и обхвата на оповестяването на нефинансова информация, включително по отношение на екологичните аспекти, като биологичното разнообразие, беше отложено за 2021 г. ЕИСК счита, че като цяло данъчните политики следва да бъдат реформирани в съответствие с амбициите в областта на климата и че данъчните системи и ценообразуването следва да отразяват разходите, свързани с околната среда, включително загубата на биологично разнообразие. Това следва да насърчи промени в националните фискални системи за прехвърляне на данъчната тежест от труда към замърсяването, ресурсите със занижена цена и други външни фактори, свързани с околната среда. Принципиите „ползвателят плаща“ и „замърсителят плаща“ трябва да се прилагат за предотвратяване и коригиране на влошаването на състоянието на околната среда.

2.1.4. ЕИСК приветства факта, че биологичното разнообразие ще бъде включено във всички области на политика, както е посочено в Съобщението относно стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г. ⁽³⁾ ЕИСК приветства факта, че Комисията ще въведе нова европейска рамка за управление на биологичното разнообразие. Това ще спомогне за точното установяване на задълженията и ангажиментите и ще определи пътна карта за насочване на изпълнението. Това би било от полза и за ОСП и за европейската продълговата система, и следователно би могло и в бъдеще да продължи да повишава

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1590732521013&uri=COM:2020:456:FIN>

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qi1590574123338&uri=CELEX%3A52020DC0380>

тяхната устойчивост. В рамките на това изпълнение Комисията ще въведе механизъм за мониторинг и преглед с ясен набор от договорени показатели, което ще даде възможност за редовна оценка на напредъка и определяне на коригиращи действия при необходимост. Този механизъм трябва да бъде включен в прегледа на изпълнението на политиките в областта на околната среда и да допринесе за европейския семестър.

2.1.5. ЕИСК приветства Европейския законодателен акт за климата, който определя правно обвързваща обшоевропейска цел за постигане на нулеви нетни емисии на парникови газове в целия ЕС до 2050 г. и създава рамка за постигането на тази цел. Ето защо ЕИСК разглежда предложението за Европейски законодателен акт за климата като един от инструментите, които ще допринесат за това желано и необходимо възстановяване на европейската икономика⁽⁴⁾. До септември 2020 г. Комисията иска да представи преглед на целите на Съюза за 2030 г. в областта на климата с оглед на целта за постигане на неутралност по отношение на климата и да проучи възможностите за нова цел до 2030 г. за намаляване на емисиите с 50-55 % спрямо 1990 г., както и да представи съответните законодателни предложения до средата на 2021 г. ЕИСК настоятелно приканва Комисията да избере намаляване с най-малко 55 % до 2030 г. със съответните законодателни предложения, за да отговори от своя страна на огромната нужда от намаляване на емисиите в световен мащаб⁽⁵⁾.

2.1.6. Участието на всички граждани чрез организациите, сдруженията и мрежите на гражданското общество ще даде възможност за осъществяването на реална реформа на икономиката и обществото. За тази цел държавите членки и ЕС трябва да гарантират, че в този комплексен процес никой няма да бъде пренебрегнат — особено най-уязвимите.

2.1.7. Действията в областта на климата и ангажиментите за устойчивост трябва да бъдат поставени в центъра на политиката за възстановяване и реконструкция, която не бива да блокира ЕС и занапред в бъдеще с високи въглеродни емисии.

2.1.8. В МФР ще трябва да се увеличи и разпредели достатъчно финансиране за нуждите от инвестиции, за да се постигне реален и задълбочен екологосъобразен преход. Важно е да продължи да се дава приоритет и на други въпроси, свързани с околната среда, като опазването на почвите, земята и моретата, които не трябва да се омаловажават вследствие на кризата, свързана с COVID-19 и въпреки нея.

2.1.9. Необходимо е допълнително подобряване на енергийната сигурност на всички равнища и издръжливостта на обществото на сътресения, например чрез програми за саниране на сгради. Трансграничното сътрудничество в областта на енергетиката и междусистемните връзки в целия ЕС продължават да бъдат от значение, както и необходимостта от насърчаване на по-голяма диверсификация на източниците на доставки, например чрез наличието на по-широк избор на енергия от възобновяеми източници и на решения за съхраняване на енергия.

2.1.10. Възможност за ускоряване на напредъка към постигане на целта на ЕС за неутралност по отношение на климата е да се увеличи използването на възобновяема и нисковъглеродна електроенергия чрез електрифицирането на сектори, които понастоящем все още разчитат на енергийни източници на основата на изкопаеми горива. Националните планове в областта на енергетиката и климата представляват важна стъпка за гарантиране на Енергийния съюз и Европейския зелен пакт.

2.1.11. Във връзка с определената в Европейския законодателен акт за климата цел за постигането на неутралност на ЕС по отношение на климата до 2050 г. е необходимо да се обърне специално внимание на транспортния сектор. Всъщност емисиите на CO₂ от този сектор все още се увеличават, но за да се постигне целта за неутралност по отношение на климата, до 2050 г. ще е необходимо намаляване с 90 % на емисиите от транспорта.

2.1.12. ЕИСК призова за актуализиране на стратегията на ЕС за горите след 2020 г. в рамките на Европейския зелен пакт. Хоризонтът на новата стратегия реалистично би могъл да бъде 2050 г. Значението на горите, горското стопанство и свързаните с него отрасли за постигането на тези цели следва да се признае във всички сектори и да доведе до оптимизирано междусекторно сътрудничество.

2.1.13. ЕИСК счита, че действията за адаптиране биха могли да допринесат значително за това да се гарантира, че устойчивият преход и реконструкция след COVID-19 се осъществяват по по-справедлив начин. Общностите и регионите, които са засегнати от отрицателните въздействия на изменението на климата в по-голяма степен от средното равнище, следва да бъдат подпомогани при реагирането на тези въздействия и идентифицираните рискове. Това важи особено за общностите и регионите, чиито настоящи и досегашни емисии на парникови газове са под средните.

⁽⁴⁾ NAT/784 — Европейски законодателен акт за климата (вж. страница 143 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽⁵⁾ Вж. бележка под линия 4.

2.1.14. ЕИСК оценява факта, че в коригираната работна програма на Комисията за 2020 г. темата за Европейския зелен пакт е обхваната в достатъчна степен и присъства относително равномерно в основните ѝ раздели. Той подчертава по-специално приоритетното внимание, отделено на финансирането на устойчивия преход, особено на Плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт и Фонда за справедлив преход. От голямо значение и приоритетни за постигането на тази цел са и други области от интерес, посочени в коригираната работна програма, например устойчивата и интелигентна мобилност, устойчивото производство и потребление, устойчивостта на продоволствените системи или декарбонизацията на енергетиката. ЕИСК счита, че и в работната програма на Комисията за 2021 г. нейните приоритети ще бъдат съсредоточени върху тези инициативи.

2.2. Инвестиционните приоритети

2.2.1. Публичните средства, инвестирани в планове за възстановяване, следва да помагат не само за възстановяването на европейската икономика и общество, но и за драстичното намаляване на въздействието на по-нататъшни сътресения чрез инвестиции в устойчива, приобщаваща и щадяща климата икономика (т.нар. „икономика на благосъстоянието“).

2.2.2. Таксономията на ЕС за устойчиво финансиране следва да насочва публичните и частните инвестиции през целия период на възстановяване, за да се ускори преминаването от замърсяващи към екологосъобразни сектори.

2.2.3. Необходимо е да се гарантира, че новата МФР предоставя значителни ресурси за изпълнението на ЦУР и за борба с изменението на климата, като същевременно постепенно се премахва контрапродуктивното финансиране (например за изкопаеми горива).

2.2.4. Европейската икономика беше белязана от недостиг на инвестиции през по-голямата част от десетилетието след кризата от 2009 г. За да се постигнат задоволителни резултати, възстановяването на инвестициите е задължително. Ето защо ЕИСК оценява предложението за план за възстановяване, който намира отражение най-вече в инструмента на ЕС за възстановяване, наречен *Next Generation EU* и неговите стълбове, и коригираната МФР за периода 2021—2027 г. Европейският инструмент за възстановяване може да се счита за извънредна, но също така и необходима и спешна стъпка за подобряване на инвестиционната среда в ЕС. Това е доразвито например в становище ЕСО/523 на ЕИСК⁽⁶⁾.

2.2.5. ЕИСК отбелязва, че инвестициите не представляват цел на политиката на Комисията за нейния мандат до 2024 г., и не намират адекватно отражение и в конкретните инициативи в коригираната работна програма за 2020 г. Ето защо ЕИСК препоръчва в работната програма за 2021 г. да бъдат включени инициативи, свързани с инвестициите, включително усилията за мобилизиране на частни инвестиции в полза на бъдещото устойчиво икономическо развитие на ЕС.

3. Европа, подготвена за цифровата ера

3.1. Кризата с коронавируса показва, че цифровата революция е важна част от повишаването на издръжливостта на нашите общества на кризи. От първостепенно значение е да се инвестира в цифровизацията на основните услуги и да се увеличи способността на правителствата, законодателите и публичните институции да предоставят своите услуги по време на криза. Същевременно трябва да осъзнаем, че цифровите технологии са инструмент, а не крайна цел. Рамката около цифровите технологии трябва да стане публична собственост и трябва да я насочим към високи стандарти за устойчивост, включително строги демократични и технологични гаранции, придружени от мерки за подкрепа в областта на разходите и знанията, които да гарантират, че никой няма да бъде забравен. В съответствие с Акта на ЕС за достъпността това означава, че е необходимо да се гарантира, че цифровата революция осигурява достъпност за над 100 милиона души с увреждания в ЕС.

3.2. Цифровизацията е както възможност, така и риск за възстановяването. Именно областта на иновациите може да изведе ЕС на преден план. В областта на блоковата верига сме в лидерска позиция. Блоковата верига като технология (а не сведена до биткойн) носи демократични ценности, предлагайки прозрачност и подобрени структури за управление. Въпреки това трябва да бъдат управлявани присъщите на цифровизацията рискове като увеличаване на безработицата, маргинализация и социално изключване. Трябва да се намерят начини за възползване от възможностите, като същевременно се балансират рисковете в контекст, в който ЕС се стреми да остане конкурентоспособен в световен мащаб.

3.3. Важно е да се запази европейският модел на права, стандарти и политики за потребителите. Това прави ЕС единствен по рода си. Например в областта на цифровизацията, ЕС се отличава от други региони по света по своята гледна точка по отношение на постулата „човекът командва“, изразена в етичния кодекс на ЕС относно изкуствения интелект (ИИ). Този подход, основаващ се на основните права и свободи, е част от модела на ЕС и би трябвало да бъде запазен, въпреки настоящото възникване на климат на по-изострена конкуренция.

⁽⁶⁾ Вж. страница 124 от настоящия брой на Официален вестник.

3.4. ЕИСК подчертава значението на цифровизацията във всички сектори на обществото, по-специално чрез работата от разстояние и цифровите услуги, включително електронната търговия и електронното здравеопазване.

3.5. Пандемията показва, че цифровизацията в образованието не е еднакво достъпна в обществото, което би могло да доведе до допълнителни проблеми, що се отнася до учебните резултати и възможностите за образование. Поради това е необходимо да се въведат мерки, които подпомагат групите в неравностойно положение и по този начин спомагат за предотвратяване на сегрегацията.

3.6. Правната рамка за изкуствения интелект и цифровизацията трябва да се актуализира непрекъснато, за да продължи да отговаря на техническия напредък, и по-специално на въпроса за сигурността на цифровите комуникации, както по отношение на мрежите, така и на съдържанието.

3.7. ЕИСК отбелязва, че Комисията отлага за 2021 г. законодателното предложение относно въздействието на изкуствения интелект, включително върху безопасността, отговорността, основните права и данните. Той призовава Комисията: i) да насърча мултидисциплинарността в научните изследвания посредством включване на други дисциплини, като например право, етика, философия, психология, науки за труда, хуманитарни науки, икономика и т.н.; ii) да включи съответните заинтересовани страни (профсъюзи, професионални, стопански и потребителски организации, НПО) в дебата за ИИ и като равнопоставени партньори във финансираните от ЕС научноизследователски и други проекти, като например публично-частното партньорство в областта на ИИ, диалози по отрасли, Програмата за внедряване на ИИ в публичния сектор и водещия център; и iii) да продължава да образова и информира по-широката общественост относно свързаните с ИИ възможности и предизвикателства. Освен това той препоръчва Комисията да обмисли по-задълбочено въздействието на ИИ върху целия спектър основни права и свободи, включително, но не само, правото на справедлив процес, правото на честни и открити избори, правото на събрания и демонстрации и правото на недискриминация. ЕИСК продължава да се противопоставя на въвеждането на каквато и да е форма на юридическа правосубектност за ИИ. Това би изпразнило от съдържание превантивния коригиращ ефект на юридическата отговорност и създава сериозен морален риск както при разработването, така и при използването на ИИ, при което възникват възможности за злоупотреби⁽⁷⁾.

3.8. Поради нарастващото използване на смартфони и въвеждането на 5G мрежи, от голямо значение е и оперативната съвместимост между приложенията и мрежите в Европейския съюз, особено в извънредни ситуации.

3.9. Като се имат предвид по-нататъшното развитие на цифровизацията и нейното нарастващо въздействие върху личния, социалния и професионалния живот, както и върху всички сектори, съществено значение придобива въпросът за преподаването на цифрови умения и предприемането на действия срещу цифровото разделение на гражданите.

3.10. Съвсем основателно подготвеността на Европа за ерата на цифровите технологии е един от основните приоритети, изведени на преден план и в коригираната работна програма за 2020 г. ЕИСК оценява решителните усилия на Европейската комисия да предприеме действия в области като изкуствения интелект, цифровите услуги, киберсигурността, цифровите устройства и решения за потребителите, а също така и цифровото финансиране. ЕИСК приветства по-специално силния акцент, поставен върху цифровизацията в предложената нова индустриална стратегия за Европа. Цифровизацията присъства и в Пакета от мерки за въздухоплавателните услуги. ЕИСК оценява високо и факта, че цифровизацията намира отражение в предложените приоритетни области на европейското научноизследователско пространство.

4. Икономика, която работи за хората

4.1. Трябва да възстановим икономическото си управление въз основа на издръжлива на сътресения, устойчива и приобщаваща европейска икономическа система. Целта е да се постигне не само механично икономическо възстановяване, а по-скоро качествена промяна в администрирането и управлението на икономическата политика.

4.2. Установяването на цялостното въздействие на кризата все още предстои, а реконструкцията и възстановяването ще изискват значителни усилия. Поради това е наложително бързото осъществяване на предложенията от май 2020 г. за инструмент за възстановяване и за подсилена МФР. Освен това трябва да сме готови за по-нататъшни мерки и изменения на вече приетите такива, ако това е оправдано от променящата се ситуация.

4.3. Комисията се приканва да продължи да използва европейския семестър като двигател за възстановяване въз основа на набелязаните в неговите рамки приоритети за инвестиции и реформи. Комитетът приветства неотдавнашния акцент върху по-доброто включване на социалните въпроси и Европейския зелен пакт, както и прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост по линия на семестъра. Комисията следва да подкрепи държавите членки от еврозоната да предприемат всички необходими мерки за осигуряване на по-голямо сближаване и интеграция в икономическата област през целия семестър. Това включва съвкупна положителна фискална позиция за еврозоната като цяло, за да може да се преодолее настоящата криза.

(7) INT/894, Бяла книга за изкуствения интелект (вж. страница 87 от настоящия брой на Официален вестник).

4.4. Всички приоритети и действия, очертани в други области на политика ще доведат до необходимостта от формулиране на нова рамка за икономическо управление, която да отговаря на днешните макроикономически предизвикателства и да дава възможност за прилагането на стратегически политики в областта на промишлеността, конкурентоспособността, социалната сфера, околната среда и търговията от страна на Съюза и неговите държави членки. В началото на 2020 г. Комисията започна широка обществена консултация по този въпрос, но тя беше спряна поради кризата с коронавируса и прилагането на общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж. Немислимо е през 2021 г. да можем да се върнем към автоматично прилагане на пакта. Ето защо Комисията следва да предприеме нови инициативи за насърчаване на реформата на Пакта за стабилност и растеж, с цел да се осигурят едновременно стабилност и растеж.

4.5. Във връзка с това ЕИСК призовава за по-симетрична макроикономическа адаптация, споделена както от държавите членки с дефицит, така и от тези с излишък. Всички държави членки трябва да могат да инвестират повече в обществени услуги, тъй като кризата показва, че обществените услуги играят решаваща роля за спасяването на живота на хората и за справянето с пандемията. Освен това европейските лидери би трябвало да вземат под внимание на т.нар. „златно правило“ при повторното прилагане на бюджетните правила на ЕС, като изключат някои публични инвестиции при изчисляването на дефицита и да вземат предвид устойчивостта на съществуващите равнища на дълга.

4.6. Накрая, отдавна се отправя призив за постоянен механизъм за фискална стабилизация на еврозоната, тъй като той би подкрепил значително антицикличните политики на Съюза в случай на бъдещи сътресения. Подобен механизъм би допринесъл за дългосрочната стабилност и издръжливост на националните публични финанси и би представлявал необходимата следваща стъпка за задълбочаването на европейския икономически и паричен съюз.

4.7. Възстановяването след COVID-19 ще зависи в решаваща степен от способността на европейските финансови пазари да осигурят достатъчно ликвидност. За повишаването на издръжливостта на сътресения на европейската икономика са необходими и правилно функциониране на финансовите пазари и увеличаване на способността за споделяне на финансовите рискове. Ето защо по-нататъшното хармонизиране и интегриране на европейските финансови пазари следва да продължи без забавяне, включително завършването на банковия съюз и укрепването на съюза на капиталовите пазари. При преразглеждането на пруденциалните правила на банките с цел прилагане на оставащите споразумения от Базелската рамка трябва да се вземат предвид особеностите на банковия ландшафт на ЕС. Освен това от решаващо значение е финансовите пазари да са в състояние да подкрепят екологичната и цифровата трансформация. ЕИСК счита, че са необходими повече усилия за интегриране на устойчивостта във финансовия сектор; поради това Комитетът приветства целта на Комисията за обновена стратегия за устойчиво финансиране.

4.8. ЕИСК е твърдо убеден, че в контекста на цифровизацията на икономиката всички промени в правилата за разпределяне на правата за данъчно облагане на печалбите между държавите трябва да бъдат координирани в световен мащаб и поради това приветства тясното сътрудничество между Комисията, държавите членки и ОИСР/Г-20 в подкрепа на разработването на международно решение. Ако не може да се постигне международно решение, ЕС трябва да обмисли самостоятелни действия. Борбата с данъчните измами и отклонението от данъчно облагане, както и срещу изпирането на пари, трябва да остане главен приоритет в дневния ред.

4.9. Политиката на сближаване ще играе ключова роля, за да се осигури балансирано възстановяване, да се насърчи сближаването и да се гарантира, че никой няма да бъде пренебрегнат. Финансовата гъвкавост е наистина от решаващо значение за програмите за сближаване и ще даде възможност на държавите членки да прехвърлят средствата според нуждите си за справяне с кризата. ЕИСК счита, че следва да се определи реалистичен график, така че средствата да бъдат разпределени на държавите членки възможно най-скоро. Акцентът на политиката на сближаване на ЕС за периода 2021—2027 г. следва да остане върху икономическата конкурентоспособност посредством научните изследвания и иновациите, цифровия преход, Европейския зелен пакт и устойчивото развитие.

4.10. Здравната и икономическа криза, предизвикани от избухването на COVID-19, изостриха съществуващите неравенства по отношение на богатството и доходите и показаха ясно необходимостта от нов обществен модел, който да допринесе в по-голяма степен за икономическото и социалното сближаване, производителността и по-справедливото разпределение на богатството. Сега Комисията трябва спешно да предприеме последващи действия във връзка с предишни предложения на ЕИСК, които ще спомогнат за обръщане на тенденцията на нарастващо неравенство, водещо до разделение между различните държави членки и социални групи и което допринесе за възхода на екстремистките движения и партии. За тази цел са необходими решителни действия на ЕС за допълване на усилията на държавите членки с цел стимулиране на инвестициите в социална инфраструктура (образование и учене през целия живот; здравеопазване, дългосрочни грижи и социални грижи; жилищно настаняване на достъпни цени), за да се разработят публични активи с цел преодоляване на пропуските в пазарната система, постепенно изместване на фискалните приходи от облагане на труда към облагане, основано в по-голяма степен на богатството; разработване на прозрачен механизъм за мониторинг и консолидиране на данните за всички приходи и богатство; създаване на регистър на корпоративните акционери на европейско равнище и др.

4.11. В контекста на кризата с COVID-19 Комисията следва да предприеме последващи действия и във връзка с предходни инициативи, за да укрепи и насърчи ролята на Европа като глобален икономически фактор. Тя следва да проучи по-задълбочено и да предложи по-конкретни начини и средства за засилване на международната роля на еврото, за диверсифициране на веригите на доставки и за насърчаване на европейските правила и стандарти в някои стратегически сектори, да гарантира по-решителен европейски отговор на извънтериториални санкции от трети държави и постепенно да се ориентира към обединено европейско представителство на международните финансови форуми.

4.12. Икономическият просперитет трябва да бъде отделен от влошаването на състоянието на околната среда и социалното изчерпване. Модели като кръговата икономика, икономиката на сътрудничеството и икономиката на съвместната употреба предлагат нови възможности за заетост, форми на собственост и иновации и трансформират отношенията между производители, дистрибутори и потребители, което прави всички участници по-издръжливи на кризи, когато са регулирани по подходящ начин. В допълнение към правилното изпълнение на новия план за действие за кръговата икономика и продължаването на дейността на Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика на ЕИСК/ЕК сред основните приоритети са: насърчаване на всеобхватна стратегия за устойчиво потребление, разработване на нови показатели, които да заменят неадекватното използване на БВП и адаптиране на Пакта на ЕС за стабилност и на растеж, за да се вземат под внимание устойчивостта и благосъстоянието.

4.13. Необходимо е да се възстанови общество с укрепени услуги от общ интерес, както е заложено по-конкретно в член 14 от ДФЕС, отнасящ се до УОИИ, протокол 26 относно ЦУР, приложен към ДФЕС, и Европейския стълб на социалните права, както и на здравеопазването и социалните услуги, електронните съобщения, обществения транспорт, енергетиката, водата и събирането на отпадъци и съпътстваща програма за инвестиции.

4.14. Съвременните концепции за икономическо развитие се основават не само на критериите за просперитет, рентабилност и ефективност, но и на спазването на социалните и екологичните изисквания и отстраняването на всички видове отрицателни външни ефекти и неефективност на пазара. Като поука от последната криза, свързана с COVID-19, икономиката трябва да бъде също устойчива и достатъчно стабилна, за да се справи с бъдещи сътресения. За тази цел е силно препоръчително да се отстранят структурните дисбаланси.

4.15. Освен това съвременната икономика изисква гладко функциониране на пазара във всички негови сегменти, включително и създадените съвсем наскоро (виртуална икономика, икономика на споделянето, кръгова и цифрова икономика). По тази причина е целесъобразно също да се постигне по-добро функциониране на финансовото посредничество. В контекста на ЕС това означава по-специално задълбочаване на съюза на капиталовите пазари и завършване на банковия съюз. За по-голяма подкрепа на прехода към по-устойчива икономика трябва да бъде коригирана и системата за данъчно облагане с оглед съгласуваност с тази цел.

4.16. Единният пазар

4.16.1. Единният пазар е основата на изграждането на Европа. Функциониращият единен пазар стимулира конкуренцията, подобрява ефективността, повишава качеството и спомага за намаляване на цените. Европейският единен пазар несъмнено е едно от най-големите постижения на ЕС. Поради това е от решаващо значение да се проучи как функционирането на вътрешния пазар може да стимулира или да възпрепятства икономическото възстановяване след здравната криза.

4.16.2. Съгласуваността и единството на единния пазар бяха подложени на сериозно изпитание по време на неотдавнашната пандемия от COVID-19. Стана ясно, че някои области на единния пазар бяха сериозно засегнати и парализирани, особено по отношение на свободното движение на хора. Непрекъснатостта на трансграничните вериги на доставки беше също засегната отрицателно. Обемът на трансграничната търговия в ЕС намалю с двуцифрени стойности годишно. По същество обаче тя се запази и оцеля. Понастоящем основното предизвикателство пред трансграничната търговия е възстановяването на всички естествени трансгранични потоци в рамките на ЕС и премахването на съществуващите пречки пред единния пазар. Във връзка с това съвсем наскоро дори се наблюдава ускоряване чрез някои стратегии и концепции на национално равнище, изпълнени след предишната криза.

4.16.3. Налице е възможност за насърчаване на социалните иновации като модел за възстановяване чрез съвместно създаване, проектиране и производство. В сложна социална среда с големи обществени предизвикателства единственият начин е да се мобилизират всички ресурси в обществото, като се работи междусекторно и мултидисциплинарно, за да се наележат решения. Организираното гражданското общество е катализатор за социални иновации — движение, което допринесе за създаването на социални системи, водещи до нови политики, структури, продукти, услуги и методи на работа. Днес повече от всякога е нужно участието на гражданското общество — истинска социална иновация обаче настъпва единствено с участието на гражданското общество.

4.16.4. Стратегията за единния пазар заема централно място в европейския проект, като дава възможност за свободно движение на хората, услугите, стоките и капиталите и предлага възможности за европейските предприятия, потребители и работници. Необходими са мерки за пълноценно разгръщане на пълния ѝ потенциал за премахване на пречките. Освен това след кризата и други аспекти на променящата се среда, например цифровизацията, единният пазар ще трябва да се адаптира напълно към новите идеи и бизнес модели. Поради това целта е да се възстанови, възроди и реконструира единният пазар като инструмент за възстановяване. Краткосрочните действия включват незабавно отваряне на границите. Освен това се нуждаем от краткосрочни действия в две направления: преодоляване на напрежението и даване на нов тласък на икономиката и производителността.

4.16.5. Сериозна загриженост будят възникващите понастоящем неравнопоставени условия на конкуренция. Въведените от държавите членки пакети от стимулиращи мерки са изключително разнообразни и (въпреки че бяха продиктувани от доброто намерение да компенсират частично срива в търсенето) доведоха до неравнопоставени условия на конкуренция между държавите членки. Освен това държавната помощ трябва да бъде разгледана и анализирана от секторна гледна точка, като се обърне внимание на това как в краткосрочен и дългосрочен план тези действия ще доведат до нарушаване на конкуренцията и еднаквите условия на конкуренция.

4.16.6. Нуждаем се от производителност в реалната икономика (това означава работни места, популателна способност и основни продукти и услуги). Тази производителност може да бъде под различна форма и да бъде осигурена от различни бизнес модели, но се нуждаем от действия в тази област, ако искаме да избегнем по-нататъшното задълбочаване на неравенството. Този тласък означава пакети за подкрепа и благоприятна среда за МСП и промишлеността. МСП, както знаем, са гръбнакът на европейската икономика и се нуждаят от специфична подкрепа, но без допълнителна тежест или бюрокрация. Възстановяването за МСП ще бъде възможно само ако се предостави финансова подкрепа от ЕС и национална финансова подкрепа. Тук от решаващо значение ще бъдат субсидиите, заемите, осигуряването на ликвидност, данъчните стимули, благоприятните условия за задържане и наемане на персонал. По отношение на законовата уредба за обявяването в несъстоятелност ЕС би трябвало да предприеме законодателни действия, за да даде възможност на малките предприятия, фалирали поради COVID-19, бързо да възобновят дейността си. Тези мерки би трябвало да бъдат ограничени във времето.

4.17. *Промислена стратегия*

4.17.1. Много от предходните параграфи в общи линии важат в пълна степен и за промишлената стратегия. Европейската промишленост обаче е изправена не само пред предизвикателството за подобряване на единния пазар, но за разлика от услугите, пред основни структурни промени, което е от значение основно за въгледобивната и тежката въглеродно интензивна промишленост.

4.17.2. Същността на новата промишлена стратегия за Европа се състои в намирането на съвместно съществуване на една модерна и силна европейска промишленост и предизвикателствата, произтичащи от изискванията, свързани с климата и околната среда. ЕИСК е убеден, че това съвместно съществуване е осъществимо и ако е успешно, може да осигури на Европа сравнително предимство в световен мащаб. От друга страна, ЕИСК е напълно наясно и отчита огромните разходи, свързани с този преход, и подкрепя смекчаването и компенсирането им по подходящ начин и при зачитане на икономическите възможности.

4.18. *Системи на здравеопазване*

4.18.1. Преди всичко е важно да се подчертае, че една от основните поуки от кризата с коронавируса е необходимостта от укрепване на здравните системи в почти всички европейски държави, преди всичко чрез съсредоточаване върху превенцията. Въздействието от коронавируса поставя здравните системи в цяла Европа под огромен натиск. Въпреки че отговорността за здравеопазването е на национално равнище, разпространението на вируса не признава граници. Той засяга цяла Европа както в нашите граници, така и извън тях, и води до санитарни, социални и икономически последици, които налагат спешно да се извършат общи ответни действия на европейско равнище.

4.18.2. Кризата с коронавируса разкри зависимостта на ЕС от вноса на медицински продукти от държави извън ЕС. Необходими са инвестиции в здравеопазването, услугите за полагане на грижи и дългосрочни грижи, в областта на политиките за здравна превенция и за здравословни и безопасни условия на труд, в рамките на подход, основан на жизнения цикъл, с подкрепа от институциите на ЕС.

4.18.3. Кризата с коронавируса показва, че властта на мултинационалните фармацевтични компании е огромна. За да се увеличи независимостта на фармацевтичната промишленост, трябва да се създаде и голям европейски изследователски фонд за разработването на нови лекарства и ваксини. Институциите на ЕС би трябвало да разполагат с необходимите правомощия да координират доставките, разпространението и цените на най-важното медицинско и защитно оборудване в рамките на единния пазар.

4.18.4. ЕИСК призовава за стратегия за химикалите за устойчивост, която да гарантира защитата на човешкото здраве и околната среда, като същевременно се сведе до минимум експозицията на опасни химични вещества. Новата стратегия ще трябва да бъде в пълно съответствие с Европейския зелен пакт.

4.18.5. Необходимо е да се възстанови доверието на пътниците в транспорта, като се обърне специално внимание на обществения транспорт. Това включва, наред с други мерки, подобряване на здравето и безопасността на пътниците (напр. климатични системи, откриване на болни хора, мерки за почистване и дезинфекциране и т.н.). Във връзка с това правата на пътниците трябва да бъдат разглеждани отново и дори укрепени (напр. възстановяване на разходите за отменени пътувания).

5. По-силна Европа в света

5.1. ЕС трябва да укрепя и подсили позицията си в световен план по отношение на това да играе по-важна и стратегическа роля в световната икономика и политика. През изминалото десетилетие тази позиция беше отслабена. Икономиката на ЕС има потенциала да използва по-добре сравнителните си предимства в световния търговски и инвестиционен пазар, особено в авангардното производство и иновативните услуги, наред с амбицията да бъде световен лидер. Това усилие следва да бъде придружено от по-добро и по-ефективно представителство на ЕС в основни световни организации и от необходимостта от изразяване на единна позиция в тях. ЕИСК призовава Европейската комисия да положи необходимите усилия, за да отрази по-конкретно необходимостта от укрепване на глобалната позиция на ЕС в нейната работна програма за 2021 г.

5.2. ЕС следва да продължи да подкрепя многостранния подход в търговията. Включването на социални и трудови стандарти и стандарти за устойчиво развитие⁽⁸⁾ в правилата на СТО и на други агенции, свързани с ООН, би могло да допринесе значително за изграждането на нов, справедлив икономически и търговски ред и интелигентна глобализация. В същото време той следва да се противопостави на усилията за създаване на нови пречки и ограничения в световната икономика.

5.3. Като една от конкретните поуки от свързаната с COVID-19 криза ЕС следва да разгледа по-внимателно защитата на своите стратегически активи и инвестиции и да засили проверките в областите, в които е налице риск от политическа злоупотреба с инвестиционна сделка в стратегическа промишленост.

5.4. След Брексит ЕС следва да акцентира не само върху укрепването на своята съгласуваност и единство, но и в съответните случаи да не забравя да продължи процеса на разширяване, който напоследък беше донякъде забавен, въпреки известния напредък, особено по отношение на присъединяването на някои страни кандидатки от Западните Балкани. Разширяването би могло да допринесе значително за премахване на политическата и икономическата несигурност и за повишаване на стабилността в тази част на Европа.

5.5. През последното десетилетие геополитическото положение се влоши, което се отнася и до териториите, разположени по-близо до външната граница на ЕС. С цел да се подкрепи стабилността и да се подобрят взаимоотношенията с ЕС, трябва да се продължи инициативата за стратегическо партньорство и приобщаваща политика за съседство. Тя следва да реагира гъвкаво на новите обстоятелства и да се основава на общо зачитане и на ползите, които носи и за двете страни.

5.6. Променящата се геополитическа ситуация и последиците от неотдавнашната миграционна криза, както и влошаването на външните отношения в света в условията на многобройни нови рискови явления също преместиха спектъра на помощта и съдействието на ЕС за развитие. За следващата МФР се разчита на голямо увеличение на финансовите ресурси за тази цел и включване в рамката на Европейския фонд за развитие. ЕИСК подкрепя тази дейност и подчертава необходимостта от обръщане на специално внимание на Африка, за да се помогне на континента да преодолее трудната ситуация от политическа, икономическа, социална и екологична гледна точка.

5.7. Необходимо е да се даде нов тласък на геополитическата стратегическа роля на ЕС за насърчване на мирните процеси в световен план, за да се даде нов тласък на възможностите за икономическо развитие в съседните на ЕС държави, а именно държавите от: Западните Балкани, Съюза за Средиземноморието, Източното партньорство и други засегнати от криза или конфликт държави.

⁽⁸⁾ Вж. например <https://www.ilo.org/global/standards/lang-en/index.htm>

6. Утвърждаване на европейския начин на живот

6.1. Социалните мерки

6.1.1. Освен от икономическите и екологичните въпроси работната програма на ЕС за 2021 г. трябва да се ръководи и от социалното измерение. Това означава, че ангажираността за социална и устойчива Европа трябва да бъде приоритет. В това отношение важна роля играят и организациите на гражданското общество. Налице е възможност за насърчване на социалните иновации като модел за възстановяване чрез съвместно създаване, проектиране и производство. В сложна социална среда с големи обществени предизвикателства единственият начин е да се мобилизират всички ресурси в обществото, като се работи междусекторно и мултидисциплинарно, за да се набележат решения. Организираното гражданско общество е катализатор за социални иновации.

6.1.2. Необходимо е да се развие по-широко разбиране за „справедлив преход“ (освен въглищата) и да се приложи напълно Европейският стълб на социалните права, като същевременно се насърчават реформите на преразпределителните системи, равновесието между професионалния и личния живот и равенството между половете.

6.1.3. Прилагането на европейския стълб на социалните права (ЕССП) на европейско равнище и във всички държави членки е важна стъпка за проактивното започване на процес на социално сближаване във възходяща посока. Политическите насоки на Комисията обещаха справедлив преход за всички към екологична социална пазарна икономика. Във връзка с това Комисията представи пътна карта относно „Силна социална Европа за справедливи промени“, която постави началото на дискусия с държавите, регионите и партньорите на ЕС относно конкретни ангажменти за прилагане на стълба на социалните права за осъществяване на напредък на европейско, национално, регионално и местно равнище до ноември 2020 г.⁽⁹⁾ Въз основа на получената информация в началото на 2021 г. Комисията ще представи план за действие за изпълнението на социалния стълб. В приложението към пътната карта се съдържат допълнителни предложения за 2021 г. Те включват гаранция за детето, план за действие за социалната икономика, стратегия за хората с увреждания и дългосрочна визия за селските райони⁽¹⁰⁾.

6.1.4. Във връзка с пътната карта Комисията започна първи и след това втори етап на консултации със социалните партньори относно справедливи минимални работни заплати⁽¹¹⁾. ЕИСК очаква евентуална бъдеща законодателна инициатива на Комисията относно достойните справедливи минимални работни заплати. Целта следва да бъде да се гарантира, че минималните работни заплати във всички държави — членки на ЕС, осигуряват на всички работници достоен жизнен стандарт. ЕИСК приветства факта, че Комисията признава, че има възможност за действия на равнището на ЕС за насърчване на ролята на колективното договаряне в подкрепа на адекватността и обхвата на минималната работна заплата и че в действията на ЕС във връзка с минималната работна заплата⁽¹²⁾ следва да бъдат включени мерки в подкрепа на колективното договаряне, по-специално на секторно равнище.

6.1.5. Сложността на социалното измерение на ЕС е толкова голяма, че за укрепването му са необходими механизми за управление, които да позволят колективно разрешаване на проблеми от различните участници в отделните сектори. Ролята на социалния диалог е от основно значение. Стабилно социално възстановяване означава също така по-добър достъп до профсъюзите и по-добра защита. Следва да се подкрепят колективното договаряне и демокрацията на работното място. ЕС и държавите членки трябва да подкрепят социалните партньори за значително увеличаване на обхвата на колективното договаряне. Необходимо е да се засили представителността и самостоятелността, както и връзките между социалния диалог на европейско и национално равнище. Освен това е налице необходимост от допълнително подобряване на капацитета и участието на социалните партньори в процеса на изготвяне на политики, както и от гарантиране на стабилна и балансирана рамка на колективните трудови правоотношения. ЕИСК счита, че Европейската комисия следва да преразгледа Рамката за качество на ЕС за предвиждане на промените и реструктуриране и да предложи правно основание за конкретни рамкови условия по отношение на участието на работниците, без да се засягат националните правомощия⁽¹³⁾, с цел да се подобри участието на работниците за управление на предизвикателствата на Зеления пакт и процеса на цифрова трансформация.

6.1.6. ЕИСК призовава Комисията да реформира икономическото управление на Европейския съюз. ЕИСК е убеден, че са необходими някои промени относно: а) управлението, т.е. необходими са специални механизми за управление за по-бързо преодоляване на неотложните проблеми и справяне със сложни въпроси. Ролята на тези механизми ще бъде да свържат

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda_20_20.

⁽¹⁰⁾ Силна социална Европа за справедливи промени.

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=bg&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9696>

⁽¹²⁾ Текущо становище SOC/632 — „Достойни минимални работни заплати в цяла Европа“.

⁽¹³⁾ CSM/124 — „Рамка за качество на ЕС за предвиждане на промените и реструктуриране“ (ОВ С 19, 21.1.2015 г., стр. 50).

равнищата на ЕС и на държавите членки, а не да заместят действията на което и да е от тях; б) интегрирането на ЦУР в процесите на ЕС за икономически и социален мониторинг и в процеса на бюджетиране. В това отношение в европейския семестьр може да се предвидят нови, подобрени, измерими и допълнителни социални, икономически и екологични показатели за наблюдение и проследяване на всички аспекти на Европейския стълб на социалните права и неговите принципи, както и на 17-те ЦУР ⁽¹⁴⁾.

6.1.7. ЕИСК приветства обявеното предложение за подобряване на условията на труд на работещите през платформи през 2021 г. ЕИСК обаче изразява съжаление, че в съобщението на Комисията ⁽¹⁵⁾ не е разгледано пряко много по-голямото предизвикателство, свързано с един приобщаващ и справедлив преход. Той настоява за необходимостта от амбициозен план за действие, който да насърчава държавите членки да изпълнят ангажиментите си във връзка с провъзгласяването на Европейския стълб на социалните права ⁽¹⁶⁾.

6.1.8. Реорганизацията на работата е от решаващо значение във фазата на възстановяване от кризата, свързана с COVID-19. Както в частния, така и в публичния сектор на здравеопазването, стремежът към увеличаване на производителността е в противоречие с качеството на услугите и навреди на професионалния опит, което доведе до драматични последици по време на здравната криза в повечето държави от ЕС. Преходът към дейности, основаващи се на услуги, би довел до по-трудоемка икономика, която противодейства на несигурните работни места в тези сектори, подкрепя по-високи равнища на заетост и връща работни места в реалната икономика. Ето защо политиките за подпомагане на качествена работа в трудоемки сектори, които предоставят висококачествени услуги, са от съществено значение.

6.1.9. ЕИСК продължава да изразява загриженост във връзка с факта, че в много държави членки бедността като цяло и сред работещите все още представлява значителен проблем. В допълнение към подобряването на нивото на заплатите е необходим и всеобхватен подход на равнището на ЕС и на държавите членки, включително действия за гарантиране на схеми за адекватен минимален доход, общи минимални стандарти в областта на осигуряването срещу безработица и ефективни схеми за активно приобщаване, подкрепени от основни и еманципиращи социални услуги. Освен това са необходими и добре функциониращи пазари на труда, публични служби по заетостта и активни политики по отношение на пазара на труда ⁽¹⁷⁾.

6.1.10. ЕИСК подкрепя стратегията на Комисията за равенство между половете за 2020—2025 г. и ѝ препоръчва да приеме стратегии за интегриране на принципа на равенство между половете във всички програмни и управленски органи и да възприеме междусекторен подход към равенството между половете. Стратегията следва да бъде изпълнена заедно с мерки за преодоляване на въздействието на COVID-19 чрез съобразени с конкретните нужди целеви политики. Комитетът отбелязва намерението на Комисията да предложи законодателна инициатива относно задължителните мерки за прозрачност на заплащането. При разглеждането на въпроса за разликите в заплащането и други аспекти на равенството между половете следва да се отдаде по-голямо социално признание и икономическа стойност на работните места и секторите, в които по традиция работят много жени, като те често са с ниско заплащане и недостатъчно оценени.

6.1.11. Важно е да се продължи преодоляването и смекчаването на социално-икономическите последици от пандемията, които са изключително тежки в основните области на транспорта, пътуванията и туризма.

6.2. Миграция и ерата след COVID-19

6.2.1. С избухването на пандемията от COVID-19, последвалата огромна трагедия за националните здравни системи и сривовете на икономиката във всички страни, изглеждаше, че въпросът за миграцията е изчезнал от ползрението и е отстъпил на заден план, с известно безразличие от страна на общественото мнение. Лицата, търсещи убежище, не могат да бъдат изоставени поради настоящата криза. Основните права на защита са в основата на европейските ценности и не могат да бъдат прекратени, когато са неудобни.

7. Нов тласък за европейската демокрация

7.1. Европейският съюз се основава на общи европейски ценности, които не подлежат на обсъждане при никакви обстоятелства: зачитане на човешкото достойнство и правата на човека, свобода, демокрация, равенство и върховенство на закона. Тези ценности не могат да бъдат пренебрегвани, когато ЕС и неговите държави членки са изправени пред извънредна ситуация и последици от нея от гледна точка на икономическите и социалните предизвикателства. Въпреки че отговорът на

⁽¹⁴⁾ <https://www.eesc.europa.eu/bg/documents/resolution/european-economic-and-social-committees-contribution-2020-commissions-work-programme-and-beyond>

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-industrial-strategy-march-2020_bg.pdf

⁽¹⁶⁾ INT/897 — Промислена стратегия (вж. страница 108 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽¹⁷⁾ Текущо становище SOC/632 на ЕИСК относно „Достойни минимални работни заплати в цяла Европа“ и становище на ЕИСК SOC/583: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/common-minimum-standards-field-unemployment-insurance-eu-member-states-concrete-step-towards-effective-implementation> (ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 32), и становище на ЕИСК „За европейска рамкова директива относно минималния доход“ (ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 1).

настоящата криза трябва да бъде бърз и оправдава някои извънредни и ограничени във времето мерки, тези мерки не могат да противоречат на върховенството на закона и да застрашават демокрацията, разделението на властите и основните права на европейските граждани. ЕИСК настоява всички политически мерки в това отношение да бъдат в пълно съответствие с нашите общи ценности, посочени в член 2 от ДЕС.

7.2. В рамките на новия процес на възстановяване и реконструкция ЕИСК се надява, че предстоящата конференция за бъдещето на Европа би могла да бъде възможност за укрепване и задълбочаване на институционалната структура на ЕС, както и за реално подновяване на проекта на ЕС, който да бъде в състояние да се справя с предизвикателствата през следващите десетилетия.

7.3. Предизвиканата от COVID-19 криза изведе на преден план институционалните ограничения и недостатъци на настоящия Европейски съюз, като същевременно демонстрира неотложната необходимост от ефективен и ефикасен Съюз. Необходима е нова структура на Европейския съюз, която не се ограничава до единния пазар на ЕС и която да доведе до по-интегрирана Европа с действителен фискален капацитет, чиято основна цел е да подобрява условията на живот и труд на гражданите. Поради тези причини ЕИСК счита, че в процеса на конференцията следва да се вземат предвид съществуващите инструменти на ЕС за възстановяване и вече установената солидарност, като същевременно се гарантира екологична устойчивост, икономическо развитие, социален напредък, сигурност и демокрация. ЕИСК подчертава, че въпреки пандемията прякото участие на организациите на гражданското общество, социалните партньори и избраните представители трябва да остане приоритет на конференцията, и очаква нейното начало, за да се изгради един по-демократичен, по-ефективен и по-устойчив Съюз заедно с всички граждани на ЕС. ЕИСК счита, че Комисията следва да запази обхвата на конференцията отворен за всички възможни резултати, включително законодателни предложения, стартиране на промени на Договорите и други.

7.4. Според ЕИСК дезинформацията създава пряка заплаха не само за способността на хората да вземат информирани политически решения, но и за проекта за европейска интеграция и следователно за единството, просперитета и световното влияние на Европейския съюз. Отслабването на способностите на ЕС за демократичен процес на вземане на решения е в интерес на определени чуждестранни сили, както и на екстремистки групи, които се противопоставят на европейското сътрудничество и по-тясното сближаване. ЕИСК би искал да изрази своята решителна подкрепа за настоящите усилия на ЕС да противодейства на външната и вътрешната дезинформация и настоятелно призовава Комисията да гарантира пълно спазване и последващи регулаторни действия по отношение на Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, по-нататъшно развитие на неотдавна създадената „система за бързо предупреждение“ и звената за разузнаване на STRATCOM, както и разширяване на дейността на Европейската служба за външна дейност срещу дезинформацията успоредно със значително разширяване на сферата на действие на ЕС срещу вътрешната дезинформация⁽¹⁸⁾.

7.5. ЕИСК решително подкрепя предложението на Европейската комисия за разработване на План за действие за европейска демокрация, който следва да бъде подробен и постоянен, с капацитет за промяна, подсигурен с финансова подкрепа и междуинституционална координация. Планът за действие за европейска демокрация и свързаните с това бъдещи инициативи следва да се стремят да направят много повече за постигане на свободни и плуралистични медии и качествена независима журналистика, ефективно регулиране на социалните медии, особено с цел борба срещу дезинформацията, и да включват регламентиране на политическата реклама онлайн и на отговорността за съдържанието, модернизирани изборен процес, включване на обезправените групи, предимно лица с увреждания, както и широко разпространено гражданско образование във всички държави членки относно Европейския съюз и неговия демократичен процес. ЕИСК припомня предложението си за амбициозна стратегия на ЕС за комуникация, образование и осведомяване на обществеността относно основните права, върховенството на закона и демокрацията⁽¹⁹⁾.

7.6. Необходими са допълнителни действия за постигане на свободни и плуралистични медии и качествена независима журналистика, както и ефективно регулиране на социалните медии, по-специално за борба с дезинформацията и включване на регулирането на политическите реклами онлайн и отговорността за съдържанието.

7.7. По-добро регулиране и прогнозиране

7.7.1. ЕИСК отново призовава за преразгледана програма за по-добро регулиране, в която да бъде включена „проверка на устойчивостта“, за да се гарантира, че всички законодателни актове и политики на ЕС допринасят за изпълнението на ЦУР.

⁽¹⁸⁾ SOC/630 — „Въздействие на кампаниите за участие в процеса на вземане на политически решения“ (ОВ С 311, 18.9.2020 г., стр. 26).

⁽¹⁹⁾ ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 39 и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета относно „По-нататъшно укрепване на върховенството на закона в Съюза — Актуално състояние и възможни следващи действия“, 3 април 2019 г.

7.7.2. ЕИСК се ангажира да допринесе за успеха на новата платформа „Готови за бъдещето“, която заменя платформата REFIT, и приветства по-голямата роля на ЕИСК в нея по отношение на участието, представителството и приноса. Новата платформа ще ангажира държавите членки и представителите на гражданското общество да работят за опростяване и намаляване на ненужната регулаторна тежест, както и за подготовката на Европа за нови предизвикателства в бъдеще, като например цифровизацията. Предизвиканата от COVID-19 криза показва колко е важно да се разработват политики и да се укрепват способностите по такъв начин, че да бъдат пригодени за преодоляване на несигурността на бъдещето.

7.7.3. ЕИСК припомня, че подобряването на регулирането не може да замества политическите решения и в никакъв случай не може да води до дерегулиране, нито да предизвиква намаляване на равнището на социална закрила, опазването на околната среда и защитата на потребителите, както и на основните права. ЕИСК призовава Комисията да преразгледа насоките и критериите на инструментариума за по-добро регулиране, за да бъдат включени в процеса на оценка целите за устойчиво развитие (ЦУР) на програмата „Хоризонт 2030“. В инструментариума за по-добро регулиране следва изрично да се включи „проверка на устойчивостта“. ЕИСК отново призовава европейската екосистема за оценка на въздействието (ОВ) да продължи да се развива, за да се укрепи нейното качество и да се насърчи активното участие на организираното гражданско общество в разработването и прилагането на законодателството⁽²⁰⁾.

7.7.4. ЕИСК предлага Комисията да съчетае публичните консултации (поради своите ограничения) с ad hoc кръгли маси на съответните заинтересовани страни, като например социалните партньори и организираното гражданско общество, с цел укрепване на демокрацията на участието.

7.7.5. Следва да бъде укрепено участието на организациите на гражданското общество в оценката на въздействието и в стратегическото прогнозиране, за да се гарантира, че техният експертен опит и знания по места се вземат предвид при изготвянето на бъдещото законодателство и политики във връзка с периода след COVID-19.

7.7.6. Самите организации на гражданското общество са сред жертвите на неравенствата и слабостите в рамките на системата. Настоящата и бъдещата им способност да отговарят на нуждите е застрашена от често оскъдни и променливи ресурси. Това трябва да бъде разрешено чрез гарантиране на механизми за финансиране за тях. Работната програма на Комисията за 2021 г. след кризата е голяма възможност за преразглеждане на ангажимента на ЕС към организациите на гражданското общество по отношение на по-устойчива и структурна финансова подкрепа спрямо финансиране въз основа на проекти.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ INT/886 — По-добро регулиране: преглед и запазване на ангажимента ни“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 72).

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

553-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ (В ХИБРИДЕН РЕЖИМ), 15 И 16 ЮЛИ 2020 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на по-приобщаващ и устойчив банков съюз чрез подобряване на приноса на местните банки за местното развитие и изграждане на социално отговорна международна и европейска финансова система“

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 364/02)

Докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Решение на пленарната асамблея	20.2.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	24.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	205/6/6

1. Заключение и препоръки

1.1. В одобрените през последните години на международно и европейско равнище правила невинаги се вземаха изцяло предвид различните модели, които допринасят за многообразието на банковия сектор в Европа, като оказват значително въздействие върху по-малките и регионалните банки, които често приемат форма на кооперативни дружества, особено в държави членки като Италия и Испания.

1.2. Различните модели, които характеризират плурализма и многообразието на европейската банкова система, не бяха еднакво засегнати от регулаторната намеса, извършена след преминаването на финансовата криза. В някои случаи банките, които допринесоха в по-малка степен за кризата от 2008 г., в действителност понесоха по-тежко натиска на правилата, приети в отговор на самата криза.

1.3. Въпреки че признава напредъка, постигнат от Комисията, която при последната си регулаторна намеса взе под внимание по-малките и с не толкова сложна структура банкови институции, ЕИСК счита за полезно да се повиши допълнително пропорционалността на банковите правила по отношение на характеристиките на техните адресати, без обаче да се жертва ефективността на пруденциалната уредба. В същото време общите принципи и цели, залегнали в основата на мерките, предприети след финансовата криза, не би трябвало да бъдат излагани на риск или да се подкопават, тъй като те се оказаха както необходими, така и ефективни. Сигурността, стабилността и устойчивостта на финансовата система са от първостепенно значение.

1.4. ЕИСК приветства отсрочването на изпълнението на споразуменията „Базел III+“, решено неотдавна, като насърчава приемане, когато настъпи подходящият момент, на новата уредба относно капиталовите изисквания, която да отчита адекватно многообразието на съществуващите в Европа банкови бизнес модели и техния принос за диверсификацията и устойчивостта на банковия съюз.

1.5. ЕИСК призовава по-специално за популяризиране на особената роля, която регионалните и местните банки, често организирани под кооперативна форма в някои държави членки като Италия и Испания, играят в полза на МСП и на семействата на местно равнище, представлявайки в някои случаи основния, ако не и единствен източник за достъп по кредитиране за хиляди европейски граждани и предприятия.

1.6. Освен това ЕИСК призовава за подходящо оползотворяване на приноса, който по-големите кооперативни банки на държави като Германия, Австрия, Нидерландия и Франция генерират за европейската банкова система. В случаите, когато те допринасят за системния риск, това трябва да бъде надлежно взето предвид при регулирането и надзора.

1.7. Освен това е необходимо да се припомни важната роля, която те играят за подхранване на икономическата демокрация, като насърчават участието на своите заинтересовани страни, които не са обикновени акционери или клиенти, а съдружници, които въз основа на броя на акциите си могат да участват в приемането на насоките за управление, всъщност ориентирани по-скоро към печалбата на заинтересованите страни, отколкото към стойността на акциите.

1.8. ЕИСК счита, че европейските банки, в това число регионалните и кооперативните банки, ще играят основна роля за икономическото възстановяване след извънредната ситуация във връзка с COVID-19 в подкрепа на икономиката и заетостта.

1.9. Наличието на диверсифицирана банкова система с участието на множество заинтересовани страни и установена в местни територии и общности е също така важна гаранция за запазването на социална отговорност, споделяна от и с участието на граждани, МСП и отделни икономически оператори, със силно влияние върху реалната икономика.

2. Общи бележки

2.1. Настоящото становище по собствена инициатива се изготвя като принос на ЕИСК към проект на банков съюз, който служи за постигане на целите за устойчиво развитие и социално приобщаване, необходими за гарантиране на бъдещата конкурентоспособност на Европейския съюз в условията на множество предизвикателства в световен мащаб. Във връзка с това ЕИСК би искал да изрази интереса на гражданското общество за изграждане на приобщаващ, диверсифициран и устойчив банков съюз.

2.2. Този принос е предшестван от множество други становища на ЕИСК относно ролята на местните и кооперативните банки ⁽¹⁾ и е още по-наложителен днес, когато сме изправени пред криза от здравно, хуманитарно, икономическо и социално естество с глобални размери, предизвикана от избухването на пандемията от COVID-19.

2.3. С течение на времето броят и строгостта на банковите правила на европейско равнище постепенно се увеличаваха, но при това не се постигна успех във вземането под внимание на различните модели, които допринасят за банковото многообразие в Европа, както и в разработването на правила, пропорционални и подходящи и за по-малките и регионалните банки.

2.4. Аргументите, които ще бъдат изложени по-долу, се отнасят на първо място за местните банки, които често са малки и с опростена управленска структура. Освен това те се отнасят за кооперативните банки в различните им форми и размери, съществуващи в Европа. Тези банки всъщност са с малки размери, много на брой и само с местно значение в някои държави като Италия и Испания. От друга страна, в държави членки като Германия, Австрия и Нидерландия те са важни участници,

⁽¹⁾ ЕИСК вече многократно се е произнасял със становища относно банковия съюз (*Ролята на кредитните кооперации и спестовните каси в териториалното сближаване*), чиито препоръки обаче не бяха възприети). През 2014 г. във връзка с предложението за „Регламент относно структурните мерки за повишаване на устойчивостта на кредитните институции в ЕС“ (COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD)), ЕИСК беше предложил препоръки, свързани с подкрепата на местните икономики и с необходимостта от банково регулиране, съобразено с принципа на пропорционалност. През 2018 г. ЕИСК публикува проучване, наречено *Europe's cooperative banking models* („Модели на европейски кооперативни банки“) (ISBN: 978-92-830-4024-8 (каталожен номер: QE-01-18-233-EN-N), в което се описва ситуацията и перспективите на европейската кооперативна банкова система в европейския контекст.

но доколкото действат като кооперация, за тях продължава да е характерна същата отличителна черта като тази на другите кооперативни банки, а именно преследването на целта за създаване на стойност за заинтересованите страни, вместо за (предимно) акционерите. Когато са организирани в банкова група, чиито акции са регистрирани на фондовата борса, кооперативните банки са задължени да притежават множество характеристики на други котираны дружества.

2.5. Разглеждането на въпроса за банковото регулиране изисква двойно усилие — на паметта по отношение на събитията, които постепенно обусловиха европейската регулаторна рамка, и ясно стратегическо виждане за това, което се цели в бъдеще.

2.6. Що се отнася до паметта, необходимо е да се припомни, че действащата понастоящем рамка до голяма степен е отговор на кризата от 2008 г. Европейският законодател възнамеряваше да преработи правилата, за да се отстранят недостатъците, които кризата разкри и преди всичко, за да бъдат банките по-добре подготвени и по-стабилни в случай на бъдещи кризи.

2.7. Въпреки че целите на извършените реформи бяха и продължават да бъдат похвални, няма съмнение, че въздействията и последиците върху различните сегменти на банковата система бяха асиметрични поради подхода, прилаган досега от банковия регулатор.

2.8. Различните модели, които характеризират плурализма и биологичното разнообразие на европейската банкова система, не бяха еднакво засегнати от извършените реформи. Възшност в някои случаи бизнес моделите, които в по-малка степен допринесоха за кризата от 2008 г., като например местните банки, често малки и средни и в някои държави в кооперативна форма, понесоха по-тежко натиска на правилата.

2.9. И поради правила, станали все по-трудни за поддържане в различни отношения, малките и средните местни банки понесоха нарастващ регулаторен натиск да се обединяват в по-големи групи и да се сливат или да излязат от пазара, със загуба на биологично разнообразие в рамките на европейската банкова система.

3. Регионални банки и банковото регулиране: общи положения

3.1. Различните разпоредби, въведени през последните години в изпълнение на международните споразумения и европейските правила, поставиха в неблагоприятно положение малките и средните банки, особено ако са кооперативни, регионални и с взаимоспомагателни цели, поради три причини:

- 1) разходите за привеждане в съответствие, свързани с мащабно, сложно, много подробно и непрекъснато променящо се регулиране;
- 2) частичното признаване на различната системна значимост на местните банки по отношение на степента на риска;
- 3) предимството по отношение на разходите за финансиране, с което разполагат големите банки със системно значение.

3.2. Поради тези причини ЕИСК счита за полезно законодателят да увеличи своевременно **структурираната пропорционалност и адекватността** на банковите правила. Законодателят би трябвало да се стреми да постигне три цели:

- 1) намаляване на изкуствените нарушения на конкуренцията, доколкото са породени от непропорционални/неадекватни правила по отношение на различните характеристики на адресатите, включително стопанските цели, с които те се отличават;
- 2) поддържане на диверсифициран европейски банков сектор, и като такъв, по-устойчив на бъдещи нови финансови и икономически кризи;
- 3) насърчаване (а не намаляване) на кредитната подкрепа за малките и средните предприятия, които са ключов сектор на икономиката в Европа.

3.3. ЕИСК подкрепя неотдавнашното решение за отсрочване на изпълнението на споразуменията „Базел III“ и определено смята, че когато настъпи моментът, те би трябвало да бъдат транспонирани в правото на ЕС по начин, който надлежно да взема под внимание разнообразието от банкови бизнес модели, съществуващи в Европа.

3.4. С оглед на транспонирането на новите разпоредби за реформи, посочени в споразуменията от Базел, ЕИСК счита, че би било полезно да се припомнят и одобрят седемте принципа, установени през юни 2019 г. от Европейския съвет за системен риск (ЕССР), които бяха разработени преди започването на консултативната оценка от страна на ЕССР⁽²⁾.

- 1) **Адаптивност:** финансовото регулиране трябва да може да се развива заедно с финансовата система, а не да се превръща в пречка за иновациите. Това означава също така да не се създават материални пречки пред навлизането на нови банки в сектора и да не се възпира появата на нови бизнес модели или запазването на традиционно утвърдили се алтернативни банкови модели, като например кооперативният.
- 2) **Многообразие:** би трябвало да бъде запазено многообразието на финансовите институции и на търговските практики, като се има предвид, че това многообразие представлява ефективна защита срещу нестабилността на системата. Необходимо е да се избегне прекомерно хомогенизиране на предприятията и на дейностите, които подлежат на регулиране: способността за изграждане на разнообразни „антитела“ и форми на реакция/устойчивост спрямо негативни икономически цикли, например повишаване на цялостната стабилност на финансовия сектор и на икономиката като цяло.
- 3) **Пропорционалност:** тежестта на регулирането би трябвало да бъде съизмерима с това доколко големи са пазарните несъвършенства, които трябва да се коригират, и системната значимост на адресатите на регулирането.
- 4) **Възможност за реструктуриране:** регулирането би трябвало да даде възможност на институциите, лишени от устойчивост в икономически план, да излязат от системата без да нарушат нейната стабилност. Необходимо е обаче да се приемат политики, в които да се вземат под внимание вътрешната структура и сложността на съответните институции.
- 5) **Системна перспектива:** финансовото регулиране би трябвало да е насочено към гарантиране на това, че основните финансови услуги се предоставят на обществото непрекъснато. Система за регулиране, която насърчава съсредоточаването на дейностите в органичен брой финансови институции, може да е по-уязвима, тъй като зависи от финансовото оцеляване на тези малко на брой институции.
- 6) **Достъпност на информацията:** информационните потоци от банките към регулаторните органи, предвидени от секторното законодателство, би трябвало да дават възможност за бързо идентифициране на каналите за „заразяване“ и зоните на уязвимост.
- 7) **Незаконодателна уредба:** наличието на законодателна уредба не би трябвало да включва отмяната на решения, утвърдили се извън строгите законодателни рамки.

4. Някои конкретни предложения за приемането на нови правила в законодателния контекст на банковия съюз

4.1. Логично е да се предположи, че в рамките на парламентарния мандат 2019—2024 г. Европейската комисия ще преразгледа своя план за законодателни действия вследствие на извънредната ситуация във връзка с COVID-19. В очакване да се запознае с новото планиране, основните цели за привеждане на европейската банкова система в съответствие със законодателството, за които ЕИСК счита, че е важно да се предприемат действия, са както следва:

4.2. Необходимо е да се транспонират споразуменията от Базел (сключени през декември 2017 г.), като се използват по-широко в сравнение със случая при „Базел II“ и „Базел III“ възможностите за тълкуване и собствена преценка, с които разполага ЕС. В общи линии е редно да се признае, че Европейската комисия предприе някои стъпки в правилната посока, за да се опростят правилата по отношение на по-малките и не толкова сложни банкови институции в различни области, като например изискванията за докладване, надзора и капиталовите изисквания (коефициент за подпомагане на МСП). Необходимо е обаче да се продължи в тази посока, като правилата се адаптират, доколкото е възможно, към различните бизнес модели, без да се жертва ефективността на пруденциалното регулиране.

4.3. ЕИСК признава уникалната роля, която регионалните и местните банки, често под кооперативна форма в някои държави членки като Италия и Испания, играят по отношение на МСП и на семействата. Освен това ЕИСК признава приноса, който по-големите кооперативни банки на държави като Германия, Австрия и Нидерландия генерират за европейската банкова система. В случаите, когато те допринасят за системния риск, това трябва да бъде надлежно взето предвид при регулирането и надзора.

⁽²⁾ Reports of the Advisory Scientific Committee — *Regulatory Complexity and the Quest for Robust Regulation* (Доклади на консултативния научен комитет — „Нормативна сложност и търсене на стабилна регулация“), № 8, юни 2019 г.

4.4. За европейската икономическа и банкова структура би било положително да се насърчи преодоляването на еднаквостта (предвидена в Регламент (ЕС) № 468/2014 на Европейската централна банка ⁽³⁾, член 40), според която банките, които са част от „значима“ банкова група, на свой ред стават „значими“, въпреки че всъщност по размер, роля и изложеност към т. нар. системни рискове остават доста скромни, с цел да се признаят формите на пропорционалност, въведени през май 2019 г. с Директивата и Регламента за капиталовите изисквания (т. нар. „банков пакет“). В член 84, параграф 4 от ДКИ V и в член 4, параграф 1 (145) от РКИ II се въвежда понятието „малка и несложна институция“, за която някои изисквания би трябвало да бъдат намалени, по-специално по отношение на изискванията за предоставяне на информация.

4.5. ЕИСК счита, че определението „малка и несложна институция“ сега може да даде възможност за системен подход към темата за пропорционалността. Опростяването на задълженията за малка и несложна институция не би трябвало да се ограничава до изискванията за предоставяне на информация. Би трябвало да бъде възможно това опростяване да се разшири и да обхване други пруденциални изисквания и изисквания за надзор. Например една малка и несложна институция не би трябвало да подлежи на надзор както „значима“ институция, когато е свързана със „значима“ група по силата на разпоредба на националното право, което ѝ го налага. Подобна ситуация би могла в действителност да породи един вид двоен надзор на по-малки банки, извършван на различни равнища, със значително отрицателно въздействие както по отношение на разходите за привеждане в съответствие за банките, така и по отношение на регулаторните разходи за банковите органи.

4.6. ЕИСК призовава също така за преразглеждане на правилата и механизмите, които регулират реструктурирането и ликвидацията на банките, начините за изчисляване на МИПЗ ⁽⁴⁾, действията от алтернативен характер, които могат да бъдат извършвани от специални „фондове за гарантиране на средствата на вложителите“ ⁽⁵⁾, учредени от някои системи на регионални или кооперативни банки, въз основа на постановеното в решението на Съда на Европейския съюз по делото „Tercas“ от 19 март 2019 г. ⁽⁶⁾.

4.7. Необходимо е новото първично законодателство, както и правилата за надзор по отношение на финансиране за устойчиво развитие, да не се превръщат в допълнително увеличаване на разходите за „съответствие“ с произтичащи от това „неустойчиви“ модели на надзор за малките и в правна форма на кооперативно дружество банки.

4.8. ЕИСК подкрепя това, което комисията по икономически и парични въпроси на Европейския парламент предложи през 2019 г. по отношение на възможността да се въведе „фактор за подкрепа на екологичната и социалната сфера“, който да даде възможност за намаляване на капиталоемкостта за финансирането, предоставяно от банките в полза на предприятия от социалната икономика и на предприятия, които са реално ангажирани в програми за устойчиво и приобщаващо развитие. Поради това, като се има предвид необходимостта от устойчивост и стабилност на финансовия сектор, би трябвало да се проучи и оцени надлежно възможността за разработване на коефициент на екологична и социална подкрепа.

4.9. В действителност ЕИСК счита за важно новото регулиране на банковия съюз да предостави конкретни инструменти, за да се признае, че инвестициите на банките, чиито дейности оказват положително социално и екологично въздействие, следва да бъдат насърчавани чрез преференциално третиране от гледна точка на пруденциалния предпазен механизъм, изискван от Европейски банков орган (ЕБО).

4.10. Тази чувствителност на регулаторно равнище би могла да бъде намалена благодарение на данните, които показват по-малката степен на риска на инвестициите, направени от предприятията на социалната икономика, при които необслужваните кредити оказваха почти незначително влияние върху европейската банкова система.

⁽³⁾ ОВ L 141, 14.5.2014 г., стр. 1.

⁽⁴⁾ МИПЗ (Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities – Минимално изискване за собствен капитал и приемливи задължения) е изискване, въведено от европейската директива за възстановяване и реструктуриране на банките (ДВРПБ), с което се цели да се гарантира доброто функциониране на механизма за споделяне на загуби, като се повиши капацитетът на банката за покриване на загуби.

⁽⁵⁾ Един такъв фонд, насочен към **гарантиране на депозитите**, се управлява от Сдружените италиански кооперативни банки (*Banche Cooperative Italiane consorziate* (BCC-PCR)). Това е добър пример за механизъм за защита на депозитите, изцяло самофинансиран със собствени средства на банките, с механизъм от взаимоспомагателен и кооперативен вид. Фондът се намесва в следните случаи: в случай на **принудителна административна ликвидация** на банките — членове и в случай на банкови клонове на местните кооперативни кредитни банки — членове, извършващи дейност в Италия, когато се е задействала схемата на тяхната държава за гарантиране; в случай на **реструктуриране** на банки — членове; при операции по продажба на активи, пасиви, предприятия, клонове на предприятия, имоти и правоотношения, които могат да бъдат установени изцяло; за да се преодолее **несъстоятелността или риска от несъстоятелност** на банка — член.

⁽⁶⁾ Това решение на практика отменя решението на Комисията, съгласно което подкрепата, оказвана от консорциум от частноправни субекти на един от неговите членове, представлява държавна помощ.

4.11. През пролетта на 2019 г. съзаконотателите постигнаха компромис като възложиха на ЕБО (член 501 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁷⁾, РКИ) — след консултации с Европейския съвет за системен риск (ЕССР) — задачата да направи оценка, въз основа на наличните данни и заключенията на групата експерти на високо равнище на Комисията относно устойчивото финансиране, дали е оправдано пруденциално третиране, предназначено за експозициите към дейности, свързани в значителна степен с екологични и/или социални цели. ЕИСК призовава тази оценка да бъде внимателна и положителна.

5. Банкови групи и надзор

5.1. Във връзка със създаването на кооперативни банкови групи, изисквано от европейското регулиране, чрез които местните и регионалните банки се обединяват, по-специално в някои държави като Италия и Испания, за да се постигне по-голяма критична маса на дейността им, банките на тяхна територия би трябвало да могат да управляват по подходящ начин усвояването на капитала на дяловите участията на съответните дружества-майки, за да не се упражнява прекомерен натиск върху капитала, предназначен за кредитиране.

5.2. Понастоящем предвидената от европейското законодателство правна рамка относно банковите групи е съобразена с три члена от Регламента относно капиталовите изисквания:

- 1) член 10: банкови групи, които се състоят от дълготрайно свързани с централна институция банки с кръстосана гаранция и ръководни и координиращи правомощия (Италия, Нидерландия, Финландия, Португалия и Люксембург);
- 2) член 113, параграф 6: групи с ръководни и координиращи правомощия начело на дружеството майка или силно интегрирани системи (Франция);
- 3) член 113, параграф 7: институционални защитни схеми (ИЗС): Германия, Австрия, Испания, провинция Болцано (Италия).

5.3. Тези три различни инструмента не са в състояние да отчетат някои специфики, които характеризират и различават функционирането на тези кооперативни банки, които бяха задължени да се присъединят към кооперативни банкови групи или към системи за институционална защита след създаването на банковия съюз.

5.4. Задължението на кооперативните банки да спазват изискванията за взаимно подпомагане, да развиват дейности, ограничени в рамките на териториите на установяване, тяхното демократично управление, липсата на индивидуална стопанска цел, точните граници за разпределянето на печалбата и неделимостта на активите са несъвместими с настоящата регулаторна рамка.

5.5. Съществува риск това да отслаби традиционната им ефективност на банки за териториално развитие с доказана антициклична роля.

6. Рамката за периода след COVID-19

6.1. Въздействието на пандемията на COVID-19 е много силно видимо. Ще трябва да свикнем да живеем с много по-високи равнища на държавния дълг и, за да се гарантира, че ресурсите ще стигнат там, където е необходимо и то навреме, ще трябва да бъде мобилизирана цялата финансова система като част от общо усилие с участието на публичните власти и частни участници.

6.2. Като се имат предвид последиците от COVID-19, авторитетни лица отбелязаха, че европейските банки ще трябва да се превърнат в „двигатели на публичната политика“, за да подкрепят икономиката и заетостта след тази извънредна здравна ситуация. В резултат на това „законодателството и съпътстващите правила не трябва по никакъв начин да пречат на създаването на необходимите за тази цел възможности в банковите баланси“ ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 1.

⁽⁸⁾ Вж. например аргументите на бившия председател на ЕЦБ Mario Draghi във *Financial Times* от 26 март 2020 г.

6.3. Все още е неизвестно как кризата с COVID-19 ще се отрази на икономиката и какво ще бъде крайното ѝ въздействие върху банките, но е необходимо да се замислим с оглед на сегашната и бъдещата рамка.

- 1) От регулаторна гледна точка основната цел след финансовата криза от 2008 г. беше намаляването на риска в счетоводните баланси на банките. След избухването на пандемията от COVID-19 и за период, чиято продължителност никой не може да определи, счетоводните баланси на банките ще абсорбират рисковете на държавите и на реалната икономика.
- 2) ЕНМ, ЕБО и ЕОЦКП приеха редица мерки в областта на гъвкавите пространства, на които настоящата регулаторна рамка позволява временно да преустановят някои действия или да облекчат определени пруденциални изисквания.
- 3) Ако икономическите и финансовите последици от кризата все още са видими в значителна степен в счетоводните баланси на банките в бъдеще, това въздействие ще трябва да бъде взето предвид при прилагането на споразуменията от Базел от декември 2017 г. в ЕС.
- 4) Отсрочването на изпълнението на споразуменията от декември 2017 г. на Базелския комитет несъмнено е подходящо и необходимо, за да се даде възможност на банките да се справят с последиците от пандемията, както за да вземат под внимание отражението на кризата, породена от COVID-19 върху финансовата ситуация на банките, така и за да отчетат в по-голяма степен банковото многообразие в Европа.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Механизми за данъчно облагане за намаляване на емисиите на CO₂“**(становище по собствена инициатива)**

(2020/C 364/03)

Докладчик: **Krister ANDERSSON**

Решение на пленарната асамблея	20.2.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	24.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	209/1/6

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК счита, че съществуват основателни причини за установяване на единни правила в рамките на ЕС за борба с глобалното затопляне и въз основа на тях да се започне международно обсъждане с други търговски блокове.

1.2. Досега обсъжданията бяха съсредоточени върху нормативната уредба и екологичните данъци, по-специално върху данъците за намаляване на емисиите. ЕИСК смята, че глобалното затопляне трябва да бъде преодоляно с глобално, всеобхватно и симетрично решение, като се отчита равнището на CO₂ в атмосферата.

1.3. В своята работа за намаляване на въглеродните емисии Комисията насочи вниманието си към схемата за търговия с емисии. ЕИСК счита, че в бъдеще би било полезно и необходимо да се разработят нови данъчни мерки, които да допълнят настоящата схема за търговия с емисии и националните данъци върху въглеродните емисии, за да се постигне ефективна и симетрична политическа рамка за справяне с нарастващия обем емисии на CO₂.

1.4. ЕИСК приветства подхода на Комисията, тъй като той изглежда добра стъпка в посока на установяване на по-ефективно ценообразуване на въглеродните емисии в цялата икономика. Този инструмент следва да бъде координиран с други допълнителни инструменти, включително с нов подход към данъчното облагане, в рамките на вътрешния пазар на ЕС в съгласувана рамка на политиката, както и с други подобни инструменти, прилагани в други юрисдикции в световен мащаб.

1.5. ЕИСК насърчава Европейската комисия да предприеме конкретни инициативи за въвеждане на подобни данъци върху въглеродните емисии в държавите членки, за да се хармонизират усилията за ефективно намаляване на равнището на CO₂. В идеалния случай резултатът би бил създаването на еднакви условия в целия единен пазар на ЕС по отношение на емисиите/намаляванията, които подлежат на данъчно облагане, както и на специфичните методи и ставки на данъчно облагане за еднакво въздействие върху равнището на CO₂ в атмосферата.

1.6. ЕИСК счита, че дори при въвеждането на нови данъци и допълнителни мерки, глобалното затопляне вероятно ще продължи, освен ако вече отделеното количество въглероден окис (CO₂) не бъде извадено от атмосферата.

1.7. ЕИСК насърчава разработването, чрез специални инвестиции, на технологии за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS) и улавяне и оползотворяване на въглеродния диоксид (CCU) както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, тъй като те допринасят за постигането на целта за намаляване на въздействието на емисиите на CO₂ и, в по-общ план, на целите за устойчиво развитие, популяризирани от ООН, и на целите на Парижкото споразумение относно изменението на климата.

1.8. Държавите членки следва по-специално да приемат всеобхватна и симетрична политика по отношение на данъчната политика в областта на околната среда за въздействието на CO₂ върху глобалното затопляне. Необходимо е да се въведат данъци както с положителни, така и с отрицателни ставки. Приходите от данъците върху въглеродните емисии следва да се използват за финансиране на стимули за методи за намаляване на емисиите на CO₂ на местно, регионално и национално равнище.

1.9. ЕИСК насочва вниманието към други политически инструменти за намаляване на въглеродните емисии. Те варират от нови технологии до практики за управление на земята, които следва да бъдат насърчавани и подкрепяни както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. На първо място, горите премахват естествено въглеродния диоксид, като дърветата са особено ефективни за съхраняването на въглерода от атмосферата чрез фотосинтезата. Разширяването, възстановяването и правилното управление на горите може да използва фотосинтезата за справяне с CO₂.

1.10. Докато продажбата на горски продукти се облага като доход за собственика, следва да се признае, че засаждането на дървета и отглеждането на гори намалява CO₂ в атмосферата и поради това следва да бъде насърчавано чрез симетричен подход към глобалното затопляне с отрицателен данък върху CO₂. Това би било важна мярка за постигане на целите в областта на климата.

1.11. ЕИСК би искал да подчертае, че са необходими ефективни мерки, които да бъдат приложени по социално приемлив начин за всички.

2. Общи бележки

2.1. Глобалното затопляне представлява проблем за всички и правителствата търсят ефективни методи за ограничаване на глобалното увеличение на температурата. Няколко фактора допринасят за глобалното затопляне, но от особено значение са емисиите на въглероден диоксид (CO₂).

2.2. CO₂ е парниковият газ, произвеждан най-често от човешки дейности, който допринася за 64 % от причиненото от човека глобално затопляне⁽¹⁾. В продължение на няколко десетилетия концентрацията на парникови газове в атмосферата е нараснала значително и понастоящем е с 40 % по-висока, отколкото е била в началото на индустриализацията.

2.3. Средната температура на повърхността на Земята се е увеличила с 0,9 градуса по Целзий от края на 19-и век насам⁽²⁾. Тази промяна се дължи на увеличаващите се емисии в атмосферата на въглероден диоксид и на други причинени от човека емисии, за които много изследователи твърдят, че са причината за общото покачване на температурата в световен мащаб.

2.4. Човешките дейности променят въглеродния цикъл по два начина: като добавят повече CO₂ към атмосферата, като по този начин влияят върху способността на естествените поглъщители като горите да отстранят CO₂ от атмосферата, и като оказват въздействие върху способността на почвите да съхраняват въглерод. Основната човешка дейност, която генерира CO₂, е изгарянето на изкопаеми горива — въглища, природен газ и нефт — за енергия и транспорт, следвана от някои промишлени процеси и практики на земеползване.

2.5. Понастоящем Азия е най-големият източник на емисии на регионално равнище в света, като на този континент се падат 53 % от световните емисии, а Китай е отговорен за 10 млрд. тона (което надхвърля една четвърт от глобалните емисии), докато Северна Америка е на второ място по емисии (18 % от глобалните емисии), следвана плътно от Европа с 17 %⁽³⁾.

2.6. Въздействието на емисиите на CO₂ върху температурата на Земята и изменението на климата става все по-важно за общественото мнение и гражданското общество, както и за политическите партии на европейско и национално равнище.

⁽¹⁾ Причини за изменението на климата, Европейска комисия (Енергетика, изменение на климата, околна среда) — https://ec.europa.eu/clima/change/causes_en.

⁽²⁾ Глобално изменение на климата, НАСА — <https://climate.nasa.gov/evidence/>.

⁽³⁾ Организация Global Carbon Project (Глобален въглероден проект), емисии на CO₂ — <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>.

2.7. На свой ред Европейската комисия превърна разработването на конкретни инициативи срещу изменението на климата в основен приоритет в политическия си дневен ред, напр. Зеления пакт ⁽⁴⁾, преди да бъде принудена да се съсредоточи върху извънредната ситуация, свързана с COVID-19, през първите месеци на 2020 г.

2.8. Зеленият пакт ⁽⁵⁾ е крайъгълен камък в новата политическа програма на Европейската комисия. Това е ефективен отговор на текущите екологични предизвикателства и стратегия за растеж, насочена към постигане на нулеви нетни емисии на парникови газове в ЕС до 2050 г.

2.9. Зеленият пакт обхваща основни сектори на европейската икономика, сред които са транспортът, енергетиката, селското стопанство, строителството, и специфични отрасли като стомана, цимент, ИКТ, текстил и химикали. Комисията работи по първия „Европейски законодателен акт в областта на климата“ и по допълнителни, конкретни стратегии и инвестиции за насърчване на екологосъобразния икономически растеж. Фондът за справедлив преход е важен, но може да се нуждае от допълнителни ресурси ⁽⁶⁾.

3. Политически инструменти, които могат да бъдат използвани за намаляване на CO₂ ⁽⁷⁾

3.1. Много дейности могат да причинят замърсяване и да засегнат други участници в икономиката. Възможно е тези последици да не се отчитат при вземането на решения за предприемането на тези дейности. По този начин дадена дейност се извършва, без да се отчитат външните фактори, които тя създава, или с други думи не се взема предвид истинската социална цена на дейността. При вземането на решения е важно да се отчитат социалните разходи, свързани със замърсяването. Това може да бъде направено чрез налагане на данък върху дейността. След това външните фактори ще бъдат включени в решението и замърсяването ще бъде намалено в съответствие с направените заради него разходи.

3.2. Една дейност обаче може да доведе и до намаляване на общите нива на замърсяване, което ще създаде положителен външен фактор. Тези дейности следва да бъдат стимулирани, така че да бъдат увеличени до такава степен, че ползите да бъдат компенсирани напълно. Това може да бъде направено чрез предлагане на субсидия или отрицателен данък.

3.3. Тъй като въздействието на емисиите на CO₂ е глобално по своя обхват, цената за замърсяващите емисии следва да бъде една и съща навсякъде за еквивалентни отрицателни въздействия. Само тогава данъкът ще бъде наложен по икономически ефективен начин. Поради това е необходим глобален подход ⁽⁸⁾.

3.4. Трудно е обаче да се прецени с точност колко CO₂ се създава от всяка дейност и няма световен пазар, на който да може да бъде налаган единен данък върху дейностите, произвеждащи CO₂. Поради това страните трябва да прибегнат до откъслечни мерки. Важно е да се разширят предприетите мерки до по-широки региони и до повече замърсяващи дейности.

3.5. ЕИСК счита, че съществуват основателни причини за установяване на единни правила в рамките на ЕС и въз основа на тях да се започне международно обсъждане с други търговски блокове.

3.6. Използването на разрешителните за търговия в ЕС и на други места е метод за справяне с необходимостта от налагане на единна цена за всеки отделен тон емисии на CO₂.

3.7. Досега обаче обсъжданията бяха съсредоточени върху нормативната уредба и екологичните данъци, по-специално върху данъците за намаляване на емисиите. ЕИСК смята, че глобалното затопляне трябва да бъде преодоляно с глобално и симетрично решение, като се отчита съществуващото равнище на CO₂ в атмосферата.

⁽⁴⁾ Вж. Съобщение на ЕК *Европейски зелен пакт — Стратеж да бъде първият неутрален по отношение на климата континент*.

⁽⁵⁾ Вж. становището на ЕИСК относно *План за инвестиции на Европейския зелен пакт* (в процес на изготвяне) и становището на ЕИСК (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 51).

⁽⁶⁾ Вж. становището на ЕИСК относно *„Фонд за справедлив преход и изменения на Регламента за общоприложителните разпоредби“* (ОВ С 311, 18.9.2020 г., стр. 55).

⁽⁷⁾ Вж. доклад относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г. от ЮНЕП във връзка с усилията в световен план.

⁽⁸⁾ Ако не бъде намерено едно действително глобално решение, на дневен ред излиза въпросът за това как да бъдат третираны продуктите от трети държави и възниква необходимост от механизъм за въвлеродно гранично данъчно изравняване и отчитане на последиците от него.

3.8. Тъй като чрез намаляването на нивото на CO₂ в атмосферата се борим с глобалното затопляне, еднакво полезно е да се намалят емисиите на CO₂ с известно количество или да се премахне същото количество CO₂ от атмосферата. Поради това добавянето към равнището или намаляването от него следва да се третира по симетричен начин. Това означава, че добавянето на CO₂ в атмосферата (замърсяване) следва да бъде свързано с допълнителни разходи (данъци), докато дейностите, които намаляват нивото на CO₂, следва да получат субсидия (отрицателен данък).

3.9. Досега обаче вниманието беше насочено почти изключително към предотвратяването на по-нататъшни емисии. Дори при въвеждането на нови данъци и допълнителни мерки, глобалното затопляне вероятно ще продължи, освен ако вече отделеното количество въглероден окис (CO₂) не бъде извадено от атмосферата. Поради това ЕИСК счита, че държавите членки следва да въведат симетрични мерки.

3.10. Целта на данъка върху въглеродните емисии и отрицателния данък върху намаляването на CO₂ в атмосферата е да се въздейства върху поведението и да се интернализират външните последици от глобалното затопляне. Въпреки това данъкът/субсидията ще окаже въздействие върху възможностите за производство и заетост във всички сектори на икономиката. По начало не е безспорно, че положителната и отрицателната данъчна ставка следва да бъдат с еднакъв размер⁽⁹⁾.

3.11. Изключително важно е различните стимули да се синхронизират, за да се насърчат устойчивите инвестиции, при условие че се отчитат свързаните с тях положителни външни фактори. Една хармонизирана методология на индексите на ниските въглеродни емисии следва да послужи като насока за изчисляване на други въздействия.

3.12. За да се осъществи преходът към икономика без въглеродни емисии, която е по-стабилна от икономическа и политическа гледна точка, възможно най-скоро трябва да се предприемат действия за намаляване на преките и косвените субсидии за сектора на изкопаемите горива, който е отговорен за големи екологични разходи.

3.13. Тъй като финансовите нужди на Европейския зелен пакт са много големи, а общите бюджетни ресурси на ЕС са доста ограничени, ролята на частния сектор е значителна. Това трябва да бъде отчетено при постигането на споразумение относно многогодишната финансова рамка. Въвеждането на данъци върху въглеродните емисии обаче е предимно в резултат на необходимостта от промяна на поведението на домакинствата, предприятията и публичните субекти, а не като източник на приходи. ЕИСК би искал да подчертае, че са необходими ефективни мерки, които да бъдат приложени по социално приемлив начин за всички.

4. Системи за търговия с емисии

4.1. Възможен политически инструмент за намаляване на емисиите на CO₂ е Европейската схема за търговия с емисии (СТЕ)⁽¹⁰⁾, която се основава на принципа „ограничаване и търговия с емисии“¹¹. Съгласно този принцип се определя горна граница на общото количество на някои парникови газове, които могат да бъдат изпускани от инсталациите, попадащи в обхвата на системата. Постепенно горната граница се намалява, което води до намаляване на общите емисии. В рамките на лимита дружествата, които са обект на системата, получават или купуват квоти за емисии, с които могат да търгуват при необходимост⁽¹¹⁾.

4.2. Съгласно Съобщението относно „Европейски зелен пакт“ — СОМ (2019) 640 — с цел намаляване на емисиите на парникови газове до юни 2021 г. Комисията ще направи преглед на няколко свързани с климата политически инструменти⁽¹²⁾. Сред тях е настоящата схема за търговия с емисии, която би могла да бъде разширена, така че да включва нови сектори, както и допълнителни мерки по отношение на: i) цели за държавите членки за намаляване на емисиите в сектори извън СТЕ; ii) регламентиране на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство.

4.3. ЕИСК приветства подхода на Комисията, тъй като той изглежда добра стъпка в посока на установяване на по-ефективно ценообразуване на въглеродните емисии в цялата икономика. Този инструмент следва да бъде координиран с други допълнителни инструменти, включително с нов подход към данъчното облагане, в рамките на вътрешния пазар на ЕС в съгласувана рамка на политиката, както и с други подобни инструменти, прилагани в други юрисдикции в световен мащаб.

⁽⁹⁾ Би могло да се твърди, че субсидията за тон намаление на емисиите на CO₂ следва да бъде по-висока от ставката за данъчно облагане на емисиите на CO₂, тъй като въздействието върху заетостта от намалено производство на емисии на CO₂ е вероятно да причини трайна безработица. Освен това вероятно е по-лесно да се получи обществена подкрепа за структурна промяна в икономиката, която да доведе до разработването на нови технологии, без да се ограничават съществуващите методи на производство.

⁽¹⁰⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Преразглеждане на схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС)“ (ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 57).

⁽¹¹⁾ Схемата за търговия с емисии и ценообразуването на разрешителните бяха широко обсъждани. Върху цената на разрешителните голямо влияние оказват броят им и икономическият стопански цикъл. Вероятно е и настоящата икономическа ситуация, в резултат на кризата с COVID-19, да доведе до подновяване на обсъжданията относно СТЕ.

⁽¹²⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „План за инвестиции на Европейския зелен пакт“ (ОВ С 311, 18.9.2020 г., стр. 63).

4.4. В международен план се е увеличил броят на системите за търговия с емисии по света. Освен схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС), вече функционират или са в процес на разработване национални или поднационални схеми в Канада, Китай, Нова Зеландия, Съединените щати, Швейцария, Южна Корея и Япония.

4.5. ЕИСК приветства регионалните инициативи, насочени към значително намаляване на CO₂, като необходими стъпки за ефективно справяне с изменението на климата, предизвикано от емисиите на CO₂. В това отношение ЕИСК насърчава Европейската комисия да продължи и подобри своите усилия за превръщането на Европа във водещ регион в тази област.

5. Данъци върху въглеродните емисии

5.1. Друг възможен политически инструмент са данъците върху въглеродните емисии. Те намаляват емисиите главно по два начина: i) увеличаване на разходите за горива и електроенергия на въглеродна основа; ii) в резултат на това мотивиране на дружествата да преминават към екологично чиста енергия като водна, слънчева или вятърна енергия.

5.2. Данъците върху въглеродните емисии, ако са правилно разработени, са в съответствие с принципа „замърсителят плаща“, съгласно който замърсителят следва да поеме разходите за мерките за намаляване на замърсяването в съответствие с размера на щетите, нанесени на обществото, както е посочено в Декларацията на ООН от Рио⁽¹³⁾ (1992 г.) и Директива 2004/35/ЕО относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети⁽¹⁴⁾.

5.3. В своята работа за намаляване на въглеродните емисии Комисията насочи вниманието си към схемата за търговия с емисии. ЕИСК счита, че в бъдеще би било полезно и необходимо да се разработят нови данъчни мерки, които да допълнят настоящата схема за търговия с емисии и националните данъци върху въглеродните емисии, за да се постигне ефективна и симетрична политическа рамка за справяне с нарастващия обем емисии на CO₂. Координацията на усилията на световно равнище е от първостепенно значение, както беше надлежно обяснено от МВФ⁽¹⁵⁾.

5.4. В Европа редица държави наложиха данъци върху потреблението на енергия или данъци върху енергията, основаващи се отчасти на съдържанието на въглерод. Сред тях са Швеция, Дания, Финландия, Нидерландия, Норвегия, Словения, Швейцария и Обединеното кралство⁽¹⁶⁾.

5.5. Швеция налага най-високата данъчна ставка на въглерода от 112,08 евро на тон въглеродни емисии, като през последните 25 години намалява емисиите си с 23 %. В Швеция въглеродният данък беше създаден през 1991 г. при ставка от 250 крони (23 евро) за тон емисии от въглероден двуокис от изкопаеми горива, която постепенно беше увеличена на 1 190 крони (110 евро) през 2020 г.; този данък продължава да бъде крайъгълният камък на шведската политика в областта на климата⁽¹⁷⁾.

5.6. Шведският данък върху въглеродните емисии предостави стимули за намаляване на потреблението на енергия, за подобряване на енергийната ефективност и за увеличаване на използването на възобновяеми енергийни източници. Чрез постепенното увеличаване на равнището на данъчно облагане на заинтересованите страни се даде време да се адаптират и по този начин с течение на времето се подобри политическото приемане на увеличението на данъците.

⁽¹³⁾ Вж. доклада на Конференцията на Организацията на обединените нации за околната среда и развитието.

⁽¹⁴⁾ ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 56.

⁽¹⁵⁾ IMF Fiscal Monitor, *How to Mitigate Climate Change*, (Фискален наблюдател на МВФ), „Как да се смекчат последиците от изменението на климата“, 2019 г., според който „различните инструменти на политиката имат предимства и недостатъци, но решаването на кризата в областта на климата е неотложен и екзистенциален въпрос, което изисква от основните заинтересовани страни да въведат всички подходящи политически мерки. Финансовите министри могат да се справят с тази криза, като предложат данъчно облагане на въглеродните емисии или подобни политики, които правят смекчаването на изменението на климата по-приемливо чрез допълнителни данъчни или разходни мерки, като гарантират подходящо бюджетиране за инвестиции в чисти технологии и за координиране на стратегиите на международно равнище“, стр. IX.

⁽¹⁶⁾ Въвеждането или увеличаването на данъците върху въглеродните емисии често води до трудни компромиси. Данъците водят до необходимост от реформиране на производствените техники и транспортните средства. В някои сектори това може да доведе до безработица и необходимост от преход към други видове работа. Социалните разходи могат да бъдат високи за засегнатите лица. Държавите разполагат с различни възможности по отношение на осигуряването на социална закрила и това трябва да се вземе предвид, за да може прилагането да бъде приемливо от социална гледна точка.

⁽¹⁷⁾ Въглероден данък в Швеция, администрация на правителството на Швеция — <https://www.government.se/government-policy/taxes-and-tariffs/swedens-carbon-tax/>.

5.7. Като цяло шведският опит показва, че е възможно да се намалят емисиите дори ако това изисква значителна трансформация на икономиката. През периода 1990—2017 г. БВП се увеличи с 78 %, докато в същия период от време вътрешните емисии на парникови газове намаляха с 26 %, което постави Швеция на 8-о място сред държавите според глобалния индекс на конкуренцията.

5.8. През 1990 г. Финландия беше първата страна, която въведе въглероден данък. Първоначално данъкът се основава само на съдържанието на въглерод в производството на топлинна и електрическа енергия. Обхватът му беше разширен, за да се облагат въглеродните емисии, енергията и транспортните горива.

5.9. През 1992 г. Дания въведе данък върху въглеродните емисии, който обхваща цялото потребление на изкопаеми горива (природен газ, суров нефт и въглища). В Норвегия до 55 % от всички емисии се облагат с въглеродния данък; останалите емисии са обхванати от вътрешната система за търговия с емисии⁽¹⁸⁾.

5.10. ЕИСК насърчава Европейската комисия да предприеме конкретни инициативи за въвеждане на подобни данъци върху въглеродните емисии в държавите членки, за да се хармонизират усилията за ефективно намаляване на равнището на CO₂. В идеалния случай резултатът би бил създаването на еднакви условия в целия единен пазар на ЕС по отношение на емисиите/намаленията, които подлежат на данъчно облагане, както и на специфичните методи и ставки на данъчно облагане за еднакво въздействие върху равнището на CO₂ в атмосферата. Постигането на този резултат обаче може да отнеме време предвид специфичните нужди на държавите.

5.11. Приемането на подобни данъци за CO₂ от държавите членки следва да се използва за оказване на влияние върху търговските партньори при предприемането на подобни стъпки, като по този начин се увеличат усилията в световен мащаб и се ограничи въздействието върху европейската конкурентоспособност. Необходимо е глобално решение, за да се предотврати въвеждането на сложни компенсаторни правила.

5.12. Освен това, ако са правилно замислени, данъците могат да допринесат за икономическия растеж, като генерират, наред с другото, продуктивни инвестиции в нови технологии. По-конкретно така стоят нещата с разработването на технологии за намаляване на съществуващите нива на CO₂ в атмосферата.

6. Технологии за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS) и за улавяне и оползотворяване на въглероден диоксид (CCU)

6.1. Друг възможен политически инструмент е използването на техники за намаляване на съществуващите нива на CO₂ в атмосферата. Вероятно е такива техники да бъдат необходими в допълнение към схемата за търговия с емисии и данъците върху въглеродните емисии. Необходим е симетричен подход. Дейностите за намаляване на равнището на CO₂, които вече са в атмосферата, са също толкова полезни за ограничаването на глобалното затопляне, колкото и дейностите за намаляване на емисиите на CO₂.

6.2. Двете основни технологии, насочени към намаляване на нивата на CO₂, са технологиите за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS) и за улавянето и оползотворяване на CO₂ (CCU)⁽¹⁹⁾. И двете технологии извличат CO₂ от атмосферата, компресират CO₂ и го транспортират до място за съхранение. Технологиите имат значителен потенциал за смекчаване на последиците от изменението на климата⁽²⁰⁾. Съществуват и други технологии, а много други се очаква да бъдат разработени в близкото бъдеще.

6.3. Разликата между CCS и CCU е в крайното местоназначение на уловения CO₂. При CCS уловеният CO₂ се прехвърля в подходящ обект за дългосрочно съхранение, а при CCU уловеният CO₂ се преобразува в търговски продукти.

6.4. CCU се отнася до улавянето и използването на CO₂ като изходна суровина в производството на минерали, химически градивни елементи, синтетични горива и строителни материали. Може да се използва за ограничаване на емисиите на CO₂ чрез рециклиране на CO₂ в продукти, трайно улавяне на CO₂ в строителни материали като бетон, както и за повторно циркулиране на CO₂ с пряко улавяне от въздуха. Може да предлага и възможности за съхранение на електроенергия чрез производството на синтетичен метан.

⁽¹⁸⁾ Putting a Price on Carbon with a Tax („Ценообразуване за въглеродните емисии чрез данък“), Групата на Световната банка — https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/SDN/background-note_carbon-tax.pdf.

⁽¹⁹⁾ The potential for CCS and CCU in Europe („Потенциалът за CCS и CCU в Европа“), Европейска комисия https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/iogp_-_report_-_ccs_ccu.pdf.

⁽²⁰⁾ Вж. становището на ЕИСК (ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 82).

6.5. ЕС създаде регулаторна рамка за търговската реализация и субсидирането на тази нова технология, въпреки че разходите за улавяне и съхранение все още представляват значителен неблагоприятен фактор. Понастоящем компонентът „улавяне“ е най-скъпата част от процеса.

6.6. Днес най-големите съоръжения за CCS и CCU се намират в Съединените щати.

6.7. В Европа Норвегия използва техники за CCS и CCU от 1996 г. насам⁽²¹⁾. Годишно милиони тонове CO₂ от производството на природен газ в няколко обекта се улавят и съхраняват на подходящи места, което представлява най-успешният досега европейски опит в използването на CCS. През последните години в Швеция, Нидерландия, Белгия, Франция и Ирландия бяха разработени други допълнителни форми CCS и CCU⁽²²⁾.

6.8. ЕИСК насърчава разработването, чрез специални инвестиции, на технологии за CCS и CCU както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, тъй като те допринасят за постигането на целта за намаляване на въздействието на емисиите на CO₂ и, в по-общ план, на целите за устойчиво развитие, популяризиращи от ООН, и на целите на Парижкото споразумение относно изменението на климата.

6.9. За да може глобалното затопляне да бъде намалено по ефикасен и икономически ефективен начин, трябва да се насърчава използването на технологиите за CCS и CCU⁽²³⁾. По-специално националните бюджети следва да играят решаваща роля за засилено използване на такива технологии, за насърчаване на публичните инвестиции и за данъчни стимули. В това отношение Европейската комисия обмисля да преразгледа съответните насоки за държавна помощ, включително насоките в областта на околната среда и енергетиката, които ще бъдат изменени до 2021 г., за да се даде възможност за по-голяма гъвкавост на държавите членки.

6.10. Държавите членки следва по-специално да приемат всеобхватна и симетрична политика по отношение на данъчната политика в областта на околната среда за въздействието на CO₂ върху глобалното затопляне. Необходимо е да се въведат данъци както с положителни, така и с отрицателни ставки. За предпочитане е приходите от данъците върху въглеродните емисии да се използват за финансиране на стимули за методи за намаляване на емисиите на CO₂.

6.11. Европейските фондове, посветени на научни изследвания в областта на CCS и CCU, биха могли да бъдат финансово укрепени и насочени стратегически към постигането на по-добри, конкретни резултати по отношение на капацитета за улавяне и съхранение на CO₂.

6.12. Не бива да се подценява ролята на правилата за възлагане на обществени поръчки⁽²⁴⁾. Екологичните цели и специфичните инструменти в областта на околната среда, залегнали в Директива 2014/24/ЕС⁽²⁵⁾, Директива 2014/25/ЕС⁽²⁶⁾ и Директива 2014/23/ЕС⁽²⁷⁾ относно обществените поръчки и концесиите, следва да бъдат допълнително и по-добре използвани от националните правителства и местните публични администрации. По този начин осъществяването на национални инвестиции и публични разходи, от една страна, би могло да постигне синергия с мерките, предвидени в европейския зелен пакт, от друга страна.

⁽²¹⁾ CCS, Norwegian Petroleum — <https://www.norskpetroleum.no/en/environment-and-technology/carbon-capture-and-storage/>.

⁽²²⁾ По какъв начин европейската инфраструктура за транспорт и съхранение на CO₂ може да създаде възможност за иновативен промишлен преход, Европейски парламент — <https://zeroemissionsplatform.eu/wp-content/uploads/ZEP-Conference-Presentations.pdf>.

⁽²³⁾ През 2020 г. шведска правителствена комисия заключи, че до 2045 г. Швеция би могла да постигне въглеродно неутрален резултат, ако приходите от данъци за CO₂ се използват за субсидиране на отстраняването на CO₂ от атмосферата. Положителните и отрицателните данъчни ставки биха били с еднакъв размер. Вж. SOU 2020:4, Публични изследвания на шведското правителство.

⁽²⁴⁾ Това беше подчертано в публикацията на Европейската комисия за обществените поръчки за кръгова икономика, октомври, 2017 г., https://ec.europa.eu/environment/gpp/circular_procurement_en.htm. Световната банка също изтъкна ролята на правилата за възлагане на обществени поръчки в своите процедури за възлагане на обществени поръчки; <https://www.worldbank.org/en/about/corporate-procurement/vendors>.

⁽²⁵⁾ ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65.

⁽²⁶⁾ ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243.

⁽²⁷⁾ ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1.

7. Допълнителни инструменти за намаляване на емисиите

7.1. И накрая, ЕИСК насочва вниманието към други инструменти на политиката за намаляване на въглеродните емисии. Те варират от нови технологии до практики за управление на земята, които следва да бъдат насърчавани и подкрепяни както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. На първо място, горите премахват естествено въглеродния диоксид, като дърветата са особено ефективни за съхраняването на въглерода от атмосферата чрез фотосинтезата. Разширяването, възстановяването и правилното управление на горите може да използва фотосинтезата за справяне с CO₂.

7.2. Докато продажбата на горски продукти се облага като доход за собственика, следва да се признае, че засаждането на дървета и отглеждането на гори намалява CO₂ в атмосферата и поради това следва да бъде насърчавано чрез симетричен подход към глобалното затопляне с отрицателен данък върху CO₂. Това би било важна мярка за постигане на целите в областта на климата.

7.3. Освен това почвите естествено съхраняват въглерод. В последната ОСП бяха въведени някои екологосъобразни мерки, насочени към увеличаване на приноса на европейското селско стопанство към „зеления“ растеж в Европа. Тези мерки следва да бъдат насърчавани, доколкото те са съвместими с нарастващата необходимост от производство на храни и изпълнението на екологичните цели. Освен това кръговата икономика може да доведе и до по-големи възможности за постигане на целите в областта на околната среда и климата.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Укрепване на устойчивия икономически растеж в целия ЕС“**(становище по собствена инициатива)**

(2020/C 364/04)

Докладчик: **Philip VON BROCKDORFF**

Решение на Пленарната асамблея	20.2.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	24.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	194/11/12

1. Заключение и препоръки

1.1. Пандемията от COVID-19 оказва въздействие и върху Европейския съюз, наред с други страни по целия свят. Европейската комисия отговори на тази криза с широк пакет от инструменти, насочени към смекчаване на удара на това външно сътресение, включително инструмент за подпомагане при пандемична криза по линия на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС), временни заеми за финансиране на национални схеми за работа с намалено работно време и други подобни мерки с цел запазване на работните места в държавите — членки на ЕС, в рамките на инициативата за създаване на Европейски инструмент за временна подкрепа за смекчаване на рисковете от безработица при извънредно положение (SURE). От своя страна Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) предостави ликвидна подкрепа на предприятията. Неотдавна Европейската комисия предложи нов инструмент в размер на 750 милиарда евро, наречен *Next Generation EU*, чиято цел е да помогне на държавите членки да се възстановят от икономическата криза.

1.2. В този контекст ЕИСК застъпва виждането, че кризата с COVID-19 не следва да отклонява ЕС от неговите средносрочни и дългосрочни цели, очертани в Европейския зелен пакт, годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г. и европейския стълб на социалните права. Всъщност тези цели отчитат необходимостта от приспособяване на европейската икономика, за да се гарантира устойчив растеж през идните години въз основа на стълбовете на устойчивостта на околната среда, повишаването на производителността, справедливостта и социалния напредък и макроикономическата стабилност.

1.3. Според ЕИСК, за да бъдат подsigурени веригите на доставки, които се оказаха уязвими по време на кризата, операторите от ЕС трябва да преосмислят стратегиите за веригите на доставки, в това число по отношение на тяхната диверсификация, както и по отношение на реорганизацията на веригите на доставки в множество сектори. Също толкова важно е ЕС да играе по-съществена роля в световната търговия, което е жизненоважно за дружествата в ЕС и техните перспективи за стопанска дейност. Освен това ЕИСК счита, че следва да се прилагат еднакви условия на конкуренция в широк спектър от аспекти (не на последно място международните трудови стандарти, лоялната конкуренция и спазването на целите във връзка с изменението на климата) за световни фирми, които осъществяват дейност на световния пазар. Не може да се изключи възможността дружества от ЕС да преместят производствените си инсталации (поне за основни продукти) в рамките на ЕС, за да избегнат проблеми, свързани с веригата на доставки.

1.4. С всички свои странични ефекти глобализацията доведе до трансгранични инвестиции, но те невинаги целят непременно толкова изграждане на капиталови инвестиции, колкото търсене на държавите с най-ниските данъци. Според ЕИСК икономическите проблеми и другите последици от кризата, причинена от COVID-19, подсказват, че е необходима промяна в начина на работа на предприятията в рамките на ЕС и по целия свят. Препоръките на ЕИСК за ускоряване на графика на държавите членки за справяне с избягването на данъци и данъчните измами сега придобиват по-голяма актуалност и това важи и за дискусиите между държавите членки относно постепенно преминаване към гласуване с квалифицирано мнозинство и обикновена законодателна процедура по въпросите на данъчното облагане.

1.5. Държавната политика и подкрепа придобиха по-голямо значение по време на кризата. По-специално бюджетната политика е от решаващо значение не само за икономическата стабилност, но и за даване на възможност на правителствата да подкрепят предприятията чрез стимули, като е разрешено съгласно законодателството на ЕС. Затова ЕИСК счита, че всеки опит за постигане и засилване на устойчивия растеж изисква насочване и регулиране от страна на правителството във всички области на икономическата дейност и защитата на околната среда, като се постави акцент върху интегрирането на защитата на околната среда в икономическата дейност. Разбира се, отвореният диалог със социалните партньори и гражданското общество остава ключов за определянето на икономическата посока.

1.6. Огромните нужди от финансиране с цел предоставяне на подкрепа за доходите и гаранции по кредитите на предприятията, които бяха парализирани по време на кризата поради ограниченията, несъмнено ще ограничи степента, до която правителствата могат да предоставят стимули за възстановяване на икономическата дейност. Те ще ограничат и финансирането, необходимо за подпомагане както на опазването на околната среда, така и на продуктивните инвестиции. Във връзка с това правителствата ще трябва да намерят творчески начини за подпомагане на разходите, насочени към устойчив икономически растеж, като същевременно гарантират дългосрочна фискална устойчивост.

1.7. Преходът към по-устойчив икономически път трябва да включва както развиването на екологосъобразни сектори, така и „екологизирането“, доколкото е възможно, на съществуващите бизнес модели и сектори извън традиционните „екологични“ такива. Затова според ЕИСК помощта, предлагана на предприятията както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, трябва да е обвързана с условието за постигане на целите, заложи в Европейския зелен пакт и в Стратегията за устойчив растеж за 2020 г. и при доказан социален напредък.

1.8. При определянето на стратегиите, необходими за икономическо възстановяване, инвестиции и устойчивост, активирането от страна на Комисията на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, която позволява на държавите от еврозоната временно да преустановят всякакви корекции, необходими за изпълнение на средносрочните фискални цели, е стъпка в правилната посока. ЕИСК обаче счита, че при навлизането в етапа на възстановяване след COVID може би ще бъде необходимо съществуващите правила да бъдат преразгледани.

1.9. Според ЕИСК крайгълният камък на устойчивия икономически растеж в ЕС трябва да бъде създаването и развитието на истинска кръгова икономика, при която се постига и поддържа максимална стойност по целите вериги за създаване на стойност, като същевременно се свеждат до минимум отпадъците и със стремеж към ефективно използване на ресурсите. Бизнес моделите на кръговата икономика предлагат значителен потенциал за насърчване на европейската конкурентоспособност по отношение не само на опазването на природната среда, но и на създаването на висококачествени работни места и развиването на съпътстващи отрасли.

1.10. Ролята на иновациите и цифровизацията и на непрекъснатото инвестиране в човешкия капитал за улесняването на прехода към устойчив растеж е от първостепенно значение. При настоящата пандемия обаче отново изпъкна и важността от съсредоточаване върху здравето и благосъстоянието на отделния човек, а не само върху производителността и икономическия растеж. Производителността играе ключова роля за постигане на устойчив икономически растеж. ЕИСК счита, че за да може една икономика да продължи да расте устойчиво в бъдеще, тя трябва да повиши способността си за растеж, но само доколкото този растеж добавя стойност към икономиката, увеличавайки заплатите и излишъците, като по този начин увеличава търсенето в рамките на единния пазар и без да нарушава придобити права, като например социалната закрила и колективното договаряне.

2. Издръжливост на икономически сътресения (опитът от пандемията от COVID-19)

2.1. В заключенията на становището си относно „Европейска функция за стабилизиране на инвестициите“⁽¹⁾ ЕИСК отбеляза, че, като се има предвид размерът на фонда, Европейската функция за стабилизиране на инвестициите (ЕФСИ), чиято цел е укрепването на националните бюджетни политики по отношение на икономически сътресения, не би била достатъчно ефективна в случай на икономическа криза, засягаща няколко държави членки. Въпреки че ЕФСИ беше сметена за стъпка към по-ясна интеграция в еврозоната, ЕИСК изрази мнението, че една добре обмислена застрахователна схема за целия ЕС, която да действа като автоматичен стабилизатор при макроикономически сътресения, би била много по-ефективна от предложената ЕФСИ.

2.2. През последните месеци Европейският съюз, заедно с други страни по света, беше засегнат неблагоприятно от избухването на пандемията от COVID-19. Настоящата криза разкри вътрешноприсъщи слабости на ЕС: поне първоначално неговите лидери изглеждаха неспособни да реагират ефективно и координирано пред лицето на сериозните икономически и социални последици, произтичащи от кризата, причинена от COVID-19. Системите на здравеопазването, по-специално в Италия и Испания, изпитаха затруднения да се справят с броя на заразените, а общата реакция иронично напомняше на прокарвания от крайната десница и националистите принцип „всяка нация за себе си“.

⁽¹⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр.126.

2.3. Може да се твърди, че неотдашната криза беше най-голямото изпитание за проекта „Европейски съюз“, неговите институции и самата архитектура, която крепи еврото. През 2008 г. в центъра на кризата беше банковият сектор. Европейската централна банка (ЕЦБ) предостави ликвидност на финансовите пазари и подкрепи банките. Тогава паричните инструменти бяха от решаващо значение, но неотдашната криза се оказа съвсем различно предизвикателство, с тежестта върху фискалните мерки, за да се гарантира надеждността на системите за обществено здравеопазване, като същевременно се осигури подкрепа за доходите на уязвимите предприятия и техните служители. От своя страна ЕЦБ оказа непряка подкрепа на способността на правителствата да емитират дългове и да вземат заеми за финансиране на разходи, включително разходи, насочени към програми за социално развитие и подпомагане.

2.4. Икономическите последици от COVID-19 засегнаха всички членове на валутния блок. Не съществува обаче механизъм, който да позволява на правителствата от еврозоната да отговорят съвместно на такова сътресение. Резултатът е, че политическите реакции на пандемията бяха в огромната си част национални, което засили различията вместо да обедини Европа във време на криза. Изправена пред симетрично сътресение, еврозоната реагира асиметрично. Разликите между фискалните условия в отделните държави членки предизвикаха резки различия в политическите реакции. В няколко от своите становища ЕИСК очерта значението на по-силното сближаване както в икономическата, така и в социалната политика и на координиран подход в бюджетната политика, в това число данъчното облагане, но настоящата криза показва още веднъж съществените различия по отношение на реакцията в областта на бюджетната политика поради различията в бюджетната ситуация във всяка държава. По-силните икономики в еврозоната реагираха решително на COVID-19, като увеличиха заемането на средства с цел финансиране на спасителни пакети. По-уязвимите икономики нямат същата финансова свобода и реагираха с по-скромен спасителен пакет. Това показва степента на различия между икономиките в еврозоната. Колкото по-дълго продължава кризата, толкова по-видими стават тези разлики.

2.5. В отговор на кризата ЕЦБ обяви извънредна нова програма за закупуване на активи с цел стабилизиране на европейските пазари. Първоначалната реакция в европейските столици беше предвидима: щом пазарите се успокоиха и спредовете на облигациите се стесниха между държавите, възприеманата нужда от съвместни фискални действия се изпари. Всяка държава насочи вниманието си обратно към националните пакети от спасителни мерки. Въпреки това последващата работа на Комисията, Еврогрупата и Европейския съвет във връзка с плана за възстановяване осигури така необходимия тласък на държавите членки. Необходими са обаче още много усилия, за да се реагира ефективно на тази криза, включително изграждането на общ дългов инструмент, насочен към обединяване на необходимите инвестиции за съживяване на икономиката и предотвратяване на загубата на милиони работни места в целия ЕС.

2.6. Във връзка с това трябва да се посочи Европейският механизъм за стабилност (ЕМС) и неговият капацитет за отпускане на заеми в размер на 410 милиарда евро. Държавите членки обикновено подхождат до известна степен съдържано към използването на ЕМС, тъй като всички отпускани заеми са обвързани с условия. На второ място, дори когато тези условия са премахнати или коригирани, както беше изходът от заседанието на Еврогрупата на 9 април 2020 г., „синтетичните“ облигации на ЕМС могат само да поддържат разпокъсаността на еврозоната. Разпокъсаността не е преодоляна в настоящата рамка за икономическо и фискално наблюдение, по-специално в реформите, въведени с пакета от шест законодателни акта и пакета от два законодателни акта, и представлява основната причина за неотдашна съобщение на Европейската комисия⁽²⁾. Целта на този преглед е съсредоточена по същество върху елементите, които са необходими за постигане на икономически растеж, като същевременно се поддържат устойчиви държавни финанси и се избягват макроикономическите дисбаланси посредством по-тясна координация на икономическите политики и сближаване на икономическите резултати на държавите членки. Това би могло да бъде важна стъпка в правилната посока, при условие че се установят първопричините за дисбалансите чрез процедурата при макроикономически дисбаланси или чрез европейския семестър, като се постави акцент върху по-ефективни политики, включително политиките за подобряване на системите за социална закрила.

2.7. На 9 април 2020 г. Европейската комисия обяви широкообхватен пакет инструменти в размер на 540 милиарда евро, чиято цел е да бъде смекчен ударът от кризата, причинена от COVID-19. Това включва нов инструмент за подкрепа във връзка с кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, посредством ЕМС на стойност до 240 милиарда евро, чиято цел е да бъдат подпомогнати държавите членки на еврозоната при националното финансиране на преки и косвени разходи за здравеопазване, лечение и превенция, свързани с кризата, причинена от COVID-19, за които е определен таван от 2 % от БВП на всяка държава за 2019 г. В пакета са включени и 100 милиарда евро за временни заеми за финансиране на национални схеми за работа с намалено работно време и други подобни мерки с цел запазване на работните места в държавите — членки на ЕС, в рамките на инициативата SURE, като държавите от ЕС предоставят гаранции. Освен това Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) ще предостави ликвидна подкрепа в размер до 200 милиарда евро на предприятията в цяла Европа с акцент върху МСП. В допълнение към това на 27 април 2020 г. Европейският съвет прие принципно създаването на фонд за възстановяване за ЕС на обща стойност най-малко 1 трилион евро и призова Комисията да разработи предложение за създаването и използването на подобен фонд.

(²) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Преглед на икономическото управление — Доклад относно прилагането на регламенти (ЕС) № 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 и 473/2013 и относно пригодността на Директива 2011/85/ЕС на Съвета.

2.8. Месец по-късно, на 27 май 2020 г., Комисията предложи нов инструмент в размер на 750 милиарда евро, наречен *Next Generation EU*, чиято цел е да помогне на държавите членки да се възстановят от икономическата криза, предизвикана от кризата с COVID-19. Новият пакет, включен в следващия дългосрочен бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г., включва 500 милиарда евро под формата на безвъзмездни средства и 250 милиарда евро под формата на заеми и ще бъде финансиран чрез заеми на финансовите пазари, което налага временно увеличение на тавана на собствените ресурси на Комисията до 2 % от brutния национален доход на ЕС. Програмата за възстановяване включва 560 милиарда евро за подкрепа на инвестициите и реформите от страна на държавите членки във връзка със зелената икономика, цифровизацията и икономическата устойчивост (310 милиарда евро под формата на безвъзмездни средства и 250 милиарда евро под формата на заеми), допълнителна сума от 55 милиарда евро за укрепване на съществуващите програми в областта на политиката на сближаване и допълнителни средства в размер на 40 милиарда евро за Фонда за справедлив преход, както и допълнителни инвестиции в Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони в размер на 15 милиарда евро. Фондът е насочен и към възвръщане на частните инвестиции, с нов Инструмент за подкрепа на платежоспособността за европейските предприятия с предвиден бюджет в размер на 31 милиарда евро, заедно с допълнителни 15,3 милиарда евро за програмата на ЕС за инвестиции *InvestEU* и още 15 милиарда евро за Инструмент за стратегически инвестиции (част от *InvestEU*), насочен към генериране на инвестиции в стратегически сектори в рамките на ЕС, по-специално във връзка с изграждането на издръжливост, екологосъобразната и цифровата трансформация и ключовите вериги за създаване на стойност.

2.9. С оглед на тези развития, неотдавнашната криза не би трябвало да отклонява ЕС от дългосрочните му цели, очертани в Европейския зелен пакт и Стратегията за устойчив растеж за 2020 г. Всъщност тези цели се оказаха по особен начин далновидни, тъй като отчитат необходимостта от приспособяване на европейската икономика така, че да се гарантира устойчив растеж през идните години въз основа на стълбовете на устойчивостта на околната среда, повишаването на производителността, справедливостта и социалния напредък и макроикономическата стабилност.

3. Глобалната взаимозависимост, международното измерение на ЕС и бъдещето на глобализацията

3.1. Въпреки че глобализацията доведе до увеличаване на преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ), като средногодишно те нарастват приблизително с 10 % от 1990 г. насам⁽³⁾, което е свързано с 5 %-ния среден ръст на световната търговия⁽⁴⁾, трябва да се отчетат страничните ѝ ефекти, по-специално по отношение на условията на труд и социалните условия. Макар да е вярно, че глобализацията стимулира трансфера на технологии, промишленото реструктуриране и растежа на световните компании, това често се случваше за сметка на социалните права и колективното договаряне. И въпреки че глобализацията позволи на големите предприятия да реализират икономии от мащаба, които намаляват разходите и цените, това засегна многобройни малки предприятия от ЕС, които се конкурират на вътрешния пазар.

3.2. Що се отнася до търговията между нациите, увеличената взаимозависимост има редица положителни последици, не на последно място осъзнаването, че конфликтите между нациите биха означавали края на света такъв, какъвто го познаваме, като се има предвид военната огнева мощ, с която разполагат държави като Китай, САЩ и Русия. Това обаче е само един от аспектите на въпроса. Отрицателните последици от глобализацията, като например прекомерното замърсяване и несправедливите условия на труд, често се пренебрегват. Освен това, когато криза удари икономики като тези на Китай и САЩ, това засяга голям брой държави, създавайки нестабилност както в регионален, така и в световен план. Налице са и редица други клопки, създадени от глобализацията, не на последно място фактът, че многонационалните или световните дружества често се разглеждат като заплаха за суверенитета на дадена нация поради тяхното влияние в национален план.

3.3. Актуалният въпрос, който следва да се зададе на настоящия етап, е свързан със степента, до която COVID-19 ще промени *modus operandi* на дружествата, които осъществяват дейност в областта на трансграничната търговия или трансграничните услуги, предвид факта, че определени сектори, най-вече пътуванията и туризмът/въздухоплаването, понесат най-голямото бреме на икономическата криза. Финансовите последици от тази криза са огромни, като дружествата, включително тези в производствения сектор, са засегнати от ограничения по отношение на веригата на доставки и износа, както и от отдръпване на клиентите, което води до нещо, което може да бъде наречено „обърнат мултипликативен ефект“, или разпространението на (отрицателни) сътресения в рамките на производствените мрежи. Кризата ни припомни за съществуването на гъстата мрежа от споразумения за доставки, които стоят в основата на глобализираната икономика.

3.4. Разрастването на световната търговия през последната четвърт на XX в. беше възможно поради два несвързани помежду си фактора: възходът на интермодалните товарни превози (т.е. използването на контейнери) и ширококоразпространеното изоставяне на контрола върху капитала в началото на 80-те години на XX в. Въпреки че понастоящем капиталовите потоци са по-регулирани, те продължават да бъдат жизнените сокове на потоците на инвестиции и търговия по

(3) Конференция на ООН за търговия и развитие (УНКТАД), 2019 г. World Investment Report 2019 (Световен доклад за инвестициите за 2019 г.).

(4) Световна банка, 2020 г. Износ на стоки и услуги (годишен растеж в %). Показатели за световното развитие.

целия свят. Трета причина за разрастването на световната търговия беше либерализирането на търговията и свързаните с него търговски споразумения, най-открояващото се от които може би е присъединяването на Китай към СТО. Търговията е от огромно значение за ЕС във всяко усилие за укрепване на устойчивия икономически растеж и са налице очевидни предимства от увеличаването на търговските потоци между ЕС и неговите търговски партньори, но кризата, причинена от COVID-19, откри уязвимостта на световните вериги на доставки. Смущенията в търговията могат да засегнат устойчивия икономически растеж. Предвид това ЕС трябва да положи повече усилия посредством международните си споразумения да подсигури веригите на доставки така, че да бъдат сведени до минимум смущенията, причинявани от икономически сътресения. За тази цел би било необходимо преосмисляне на стратегиите за веригите на доставки, в това число по отношение на тяхната диверсификация, но също така и на реорганизацията на веригите на доставки в множество сектори. Това би означавало и известна форма на секторна деглобализация, при която предприятия от ЕС преместват производствените си инсталации (поне за основни продукти) в рамките на ЕС, за да избегнат проблеми с веригата на доставки.

3.5. Важни фактори в този контекст са международното измерение на ЕС и неговите отношения с глобалните участници, по-специално Китай, САЩ и Русия. Като се има предвид, че международната дипломация е от критично значение за бъдещите икономически перспективи на ЕС и неговата валута, ЕС трябва да играе много по-далновидна и значима роля в международните отношения, включително в търговските преговори с конкурентни нации. ЕИСК продължава да отдава предпочитание на многостранните търговски преговори и следва да продължи да следва тази насока, но е очевидно, че Китай, САЩ и Русия пренебрегват позицията на ЕС относно многостранната търговия. Ако ЕС иска да играе по-значима роля в световната търговия, което е жизненоважно за дружествата в ЕС и техните перспективи за стопанска дейност, той трябва да положи много повече усилия, за да върне други нации обратно на масата на многостранните преговори, тъй като в противен случай двустранната търговия ще трябва да придобие по-голямо значение. В бъдеще, след приключването на кризата, глобализацията трябва да осигури еднакви условия на конкуренция в широк кръг от аспекти (включително данъчната конкуренция, спазването на трудовите стандарти и постигането на целите във връзка с изменението на климата) за глобалните дружества, които осъществяват дейност на световния пазар. В противен случай ЕС рискува да става все по-уязвим и зависим от търговските пререкания между САЩ и Китай.

3.6. Що се отнася до трансграничните инвестиции, съвсем очевидно е, че те невинаги се правят толкова с цел изграждане на капиталови инвестиции, колкото възползване от условията, предлагани от държавите с най-ниските данъци⁽³⁾. Някаква форма на глобализация може да е неизбежна след преминаването на кризата, но икономическите проблеми и другите последици от кризата подсказват, че е необходима промяна в начина на работа на предприятията в рамките на ЕС и по целия свят. В настоящия момент препоръките на ЕИСК към държавите членки относно ускоряването на графици за справяне с избягването на данъци и данъчните измами придобиха по-голяма актуалност и същото се отнася и до гласуването с квалифицирано мнозинство. Всъщност още миналата година ЕИСК напълно подкрепи започването на дебата за постепенно преминаване към гласуване с квалифицирано мнозинство и обикновена законодателна процедура в областта на данъчното облагане, отчитайки факта, че всички държави членки трябва да разполагат във всеки един момент с достатъчно възможности, за да участват в процеса на вземане на решения.

4. Преразглеждане на ролята на правителството

4.1. Без съмнение кризата, причинена от COVID-19, изведе на преден план значимата роля на правителствата за справяне със здравната и икономическата криза. Това се отнася в особена степен и за целта за постигане на устойчив икономически растеж. Вече никой в ЕС не поставя под въпрос ролята на правителствата в предоставянето на ефективни здравни системи и програми, които косвено подпомагат икономическата дейност. Не се поставя под въпрос и ролята на правителствата при прилагането на разпоредбите в банковата и финансовата област след финансовата криза през 2008 г. Става все по-ясно обаче, че правителствата продължават да играят ключова роля при определянето на икономическата посока, още повече по време на криза. Това следва да важи и в случаите, когато се прилага многостепенно управление, при което участието на местните и регионалните власти в икономическата политика на централното правителство е от решаващо значение. Както беше обяснено по-горе, бюджетната политика е от жизненоважно значение не само за икономическата стабилност, но и за да даде възможност на правителствата да подкрепят предприятията чрез стимули, съгласно предвиденото в законодателството на ЕС. Всеки опит за постигане и засилване на устойчивия растеж изисква насочване и регулиране от страна на правителството във всички области на икономическата дейност и защитата на околната среда, като се постави акцент върху интегрирането на защитата на околната среда в икономическата дейност. Разбира се, отвореният диалог със социалните партньори и гражданското общество остава ключов за определяне на икономическата посока.

(³) Bénassy-Quéré, A., Fontagné, L. и Lahrèche-Révil, A., 2005 г. „How does FDI react to corporate taxation?“ („Как преките чуждестранни инвестиции реагират на корпоративното данъчно облагане?“) *International Tax and Public Finance*, 12(5), стр. 583 — 603.

4.2. В един посткризисен сценарий бюджетната политика ще придобие по-голямо значение, не на последно място поради огромните взети на заем средства, които многократно надхвърлят прогнозираните стойности от периода преди кризата. Огромните нужди от финансиране с цел предоставяне на подкрепа за доходите и гаранции по кредитите на предприятията, които бяха парализирани поради наложените заради COVID-19 ограничения, несъмнено ще ограничи степента, до която правителствата могат да предоставят стимули за възстановяване на икономическата дейност. Те ще ограничат и финансирането, необходимо за подпомагане както на опазването на околната среда, така и на продуктивните инвестиции. Във връзка с това правителствата ще трябва да намерят творчески начини за подпомагане на разходите, насочени към устойчив икономически растеж, като същевременно гарантират дългосрочна фискална устойчивост. Позицията на Комисията, че възстановяването следва да бъде приведено в съответствие със Зеления пакт, е стъпка в правилната посока, тъй като е доказателство, че самият отговор на кризата трябва да има устойчив характер.

4.3. Пример за извънбюджетен източник за финансиране на инфраструктура е привличането за участие на международни финансови институции и частни предприятия под формата на така нареченото публично-частно партньорство (ПЧП). При положение че се управляват прозрачно и подлежат на демократичен контрол, ПЧП могат да се разглеждат като възможен вариант в един посткризисен сценарий, за да се подпомогне финансирането на инфраструктурни и екологични проекти, тъй като тези партньорства предлагат решения на проблемите, свързани с финансирането, осъществяването на проектите и инвестирането в големи проекти, без да се жертват държавни средства, предназначени за ключови политики.

4.4. ЕС следва да се стреми и към по-бързо разгръщане на инструментите и инициативите, предложени в Европейския зелен пакт, в който изрично се признава централната роля, която трябва да играят ЕС и националните правителства заедно с частния сектор, в стремежа тази трансформация да води към една действително устойчива Европа. Става въпрос за различни инструменти за финансиране в рамките на Механизма за справедлив преход с акцент върху МСП и уязвимите отрасли, с цел едновременно да се подпомогне тяхното икономическо възстановяване и да се подобри тяхната устойчивост и издръжливост на бъдещи сътресения, като се предвижда известна свобода на действие за конкретни случаи по отношение на изискванията за обезпечение и съвместно финансиране предвид настоящите обстоятелства. С оглед на настоящата криза, причинена от COVID-19, тази нагласа получава още по-голям отзвук и трябва да се разглежда като възможност за съживяване на социалното и икономическото развитие в съответствие с принципите на Зеления пакт. В настоящия контекст понятието за паневропейска солидарност никога не е било по-актуално.

5. Стратегии за икономическо възстановяване, инвестиции и устойчивост

5.1. Необходимо е да се определят стратегии за икономическо възстановяване, инвестиции и устойчивост. Предвид факта, че икономиките се свиват поради свързаните с COVID-19 ограничения, да се очаква от тях да се възстановят до равнищата преди COVID е твърде голямо изискване. Само доближаването до положението на еврозоната и икономиките на ЕС от периода преди кризата ще отнеме няколко месеца. Освен това тъй като правителствата вземат заеми от различни източници, за да покрият неочаквания и монументален скок в публичните разходи, те вероятно ще започнат да съкращават разходите и е възможно отново да въведат мерки за бюджетни ограничения, които водят до потискане на потреблението и производството. Опитът от мерките за бюджетни ограничения в Гърция например постави държавата на колене, като една четвърт от нейния брутен вътрешен продукт (БВП) се изпари за период от осем години, а безработицата скочи до над 27 %⁽⁶⁾. Връщането към мерките за бюджетни ограничения би било контрапродуктивно. Активирането от страна на Комисията на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, която позволява на държавите от еврозоната временно да преустановят всякакви корекции, необходими за изпълнение на средносрочните фискални цели, е стъпка в правилната посока. При все това може да е необходимо преразглеждане на правилата на Пакта за стабилност и растеж, тъй като навлизаме в етапа на възстановяване след COVID.

5.2. Въпреки че цялостните цели така, както са очертани в съобщението на Европейската комисия относно годишната стратегия за устойчив растеж⁽⁷⁾, се считат за особено важни за постигане на устойчив икономически растеж, това не може да бъде осъществено посредством прилагане на мерки за бюджетни ограничения, които нанасят вреда на най-уязвимите социално-икономически групи в нашите общности.

5.3. Вместо това правителствата от ЕС трябва да разработят стратегии за икономическо възстановяване, които подпомагат по-производителни и устойчиви икономически дейности. Сценарият за периода след COVID-19 дава възможност за преразглеждане на ключови икономически сектори, които показаха особено ниска степен на издръжливост. Икономиката ще продължи да разчита в голяма степен на малките и средните предприятия, но моментът може да е благоприятен за допълнително насърчаване на стартиращи предприятия и преразглеждане на ролята на предприятията от социалната икономика като важна част от нея. Въпреки че печалбата не е основната мотивация на едно социално предприятие, приходите все пак играят основна роля за устойчивостта на такова начинание. Всички предприятия от социалната икономика могат да са и доста печеливши и един от техните приоритети е повторното инвестиране на печалбата в

⁽⁶⁾ <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/20/greece-emerges-from-eurozone-bailout-after-years-of-austerity>

⁽⁷⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Годишна стратегия за устойчив растеж за 2020 г.

съответното предприятие, вместо да се разпределят дивиденди сред акционерите. Преди всичко едно предприятие от социалната икономика може да уравни напрежението между изпълняване на социалната мисия на организацията и постигане на максимална производителност на стопанското начинание, за да се гарантира устойчивост. Следователно подобни структури са идеално приспособени спрямо икономика, която има за цел да постигне и засили устойчивия икономически растеж.

5.4. Правителствата ще се стремят към бързо възстановяване след кризата и би могло да се очаква, че някои сектори, които се оказаха издръжливи, ще възстановят предишното си положение, но правителствата ще бъдат изкушени да стимулират сектори, които преди кризата са били считани за неустойчиви или с дейността си са противоречали на целите, свързани с изменението на климата и околната среда, очертани в Европейския зелен пакт. Вместо това правителствата следва да се стремят да инвестират допълнително в проекти, чиято цел е ефективното използване на енергията и получаването на енергия от алтернативни източници, посредством посочените по-горе модели за финансиране, като по този начин ще създадат бизнес възможности за големите дружества, за МСП и за предприятията от социалната икономика. Екологичният преход трябва да включва не само развиването на екологосъобразни сектори, така и „екологизирането“, доколкото е възможно, на съществуващите бизнес модели и сектори извън традиционните „екологични“ такива. Затова помощта, предлагана на предприятията както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, трябва да бъде обвързана с условието за постигане на целите, заложи в Европейския зелен пакт и в Стратегията за устойчив растеж за 2020 г.

5.5. Крайъгълен камък на устойчивия икономически растеж в ЕС трябва да бъде създаването и развитието на истинска кръгова икономика, при която се постига и поддържа максимална стойност по целите вериги за създаване на стойност, като същевременно се свеждат до минимум отпадъците и със стремеж към ефективно използване на ресурсите. Бизнес моделите на кръговата икономика предлагат значителен потенциал за насърчване на европейската конкурентоспособност по отношение не само на опазването на природната среда, но и на създаването на висококачествени работни места и развиването на съпътстващи отрасли. Освен това бизнес моделите на кръговата икономика подпомагат развиването на по-голяма издръжливост спрямо сътресения във веригите на доставки от вида, който преживяваме вследствие на пандемията от COVID-19, като същевременно смекчават последиците от нестабилността на цените и наличността на суровините вследствие на екологични и геополитически развития, включително въздействието на изменението на климата и търговските спорове. Ролята на иновациите и цифровизацията и на непрекъснатото инвестиране в човешкия капитал за улесняването на този преход е от първостепенно значение и тези насоки трябва да бъдат следвани с подновени сили посредством подкрепа за научноизследователската и развойната дейност и по-силен акцент върху пазарната реализация. Въпреки това трябва да се извърши пълна оценка на въздействието на цифровизацията върху пазара на труда, за да се сведе до минимум загубата на работни места и засегнатите да се подпомогнат с преквалификация и назначаване на нови работни места.

5.6. При настоящата пандемия отново изпъкна важността от съсредоточаване върху здравето и благосъстоянието на отделния човек, а не само върху икономическия растеж, който не е самоцел, както се посочва в Стратегията за устойчив растеж за 2020 г. Подобряването както на качеството, така и на достъпността на обществените системи за здравеопазване сред всички държави следва да бъде основен приоритет на ЕС, като същевременно следва да се преодолеят неравенствата при достъпа до здравеопазване и да се премахнат големите преки разходи „от джоба“ на пациента, които само поддържат тези различия. В синхрон с други сектори трябва да се продължи с инвестиране в цифровизацията и изкуствения интелект за обществените системи на здравеопазване. Появата на мащабни икономически сътресения подчертава и решаващата роля на доброто управление при изграждането на издръжливост и определянето на подходящи решения за справяне с последиците. Следователно стремежът към устойчив и равноправен икономически растеж зависи от качеството на националните и местните институции във всички държави членки и ЕС носи отговорността да гарантира активно, че държавите защитават и развиват принципите на демокрация, толерантност и зачитане на върховенството на закона. Като положителен факт може да се отбележи, че качеството на публичната администрация и управлението вече се взема под внимание по много по-систематичен начин в рамките на европейския семестър.

5.7. Последният аспект е свързан с ролята на производителността за постигане на устойчив икономически растеж. За да може една икономика да продължи да расте устойчиво в бъдеще, тя трябва да повиши способността си за растеж, но доколкото този растеж носи стойност за икономиката и хората. Това включва подобряване на възнагражденията и условията на труд, особено чрез колективно договаряне, и със сигурност не за сметка на по-справедливо разпределение на доходите. Следователно стратегиите за повишаване на икономическата устойчивост трябва да се развиват въз основа на производителността, но не бива да се позволява това да става за сметка на правата на работниците и социалното развитие. Следователно по-високата производителност не е самоцел, а средството за подобряване на заплатите, повишаване на общото търсене в икономиките на ЕС и по този начин — за подобряване на жизнения стандарт. По-високата производителност ще доведе също така до разработването на нови и по-добри продукти и услуги, като по този начин ще помогне на фирмите да преминават в по-високи вериги на доставки на стоки и услуги и ще осигури на ЕС конкурентно предимство на световния пазар. Както беше посочено по-горе, по-високата производителност следва да бъде строго обвързана с целта за постигане на устойчив икономически растеж, а не да бъде постигана за сметка на условията на труд, социалното развитие и политиките в областта на околната среда. Напротив, трябва да се отстояват цялостните цели, посочени в Европейския стълб на социалните права, по-специално социалната закрила и укрепването на процеса на колективно договаряне. Същото се отнася и за целите, определени в Зеления пакт и целите на ЕС в областта на изменението на климата. Освен това един наистина европейски отговор на настоящата криза, причинена от COVID-19, и всякакви обединени опити за насърчване на устойчивия растеж в целия блок следва да избягват тенденцията към „надпревара за достигане на най-ниски равнища“ при данъчната конкуренция

между държавите, която служи единствено за възпиране на сътрудничеството между държавите членки, подклаждайки националистически тенденции. Акцентът следва да се постави по-скоро върху подпомагането на държавите да развият човешкия си капитал и да стимулират производителността, като същевременно преодоляват регионалните различия в растежа и създават възможности за заетост посредством целенасочени инвестиции, отстранявайки ключовите структурни недостатъци, които създават препятствия пред осъществяването на стопанска дейност.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Укрепване на конкурентоспособността, иновациите, растежа и създаването на работни места чрез насърчаване на световното сътрудничество в областта на регулирането, подкрепа за обновена многостранна търговска схема и намаляване на изкривяващите пазара субсидии“

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 364/05)

Докладчик: **Георги СТОЕВ**

Съдокладчик: **Thomas STUDENT**

Решение на пленарната асамблея	20.2.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	ССМІ
Приемане от секцията	26.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	211/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Катаклизми от рода на коронавируса (COVID-19) представляват заплаха от изпадане на световната икономика и социалния живот в застой. Въздействието от това включва рецесия в САЩ, ЕС, Япония и други региони по света, изключително нисък растеж в Китай и огромни загуби под формата на спад на производството. Правителствата трябва да компенсират икономическите щети с фискални и парични политики и да се справят с очакваните промени на икономическата парадигма. ЕИСК подчертава необходимостта от ефикасни бизнес модели и механизми за защита на търговията, по-специално по отношение на Азия, и отбелязва, че 36 милиона работни места в ЕС зависят от експортния потенциал на ЕС и че делът на заетите в ЕС, които се издържат от продажби на стоки и услуги на останалия свят, като съотношение към общата заетост се е увеличил от 10,1 % през 2000 г. на 15,3 % през 2017 г. ⁽¹⁾ Фискалният, икономически и социален отговор на кризата е необходим за предотвратяване на отрицателното и въздействие върху тези и други сектори.

1.2. Като част от общото реформиране на промишлената политика, което се налага от съображения, свързани с екологичната устойчивост и цифровизацията, породената от коронавируса криза следва да доведе до укрепване на сектора за производство на оборудване за здравеопазването и фармацевтичния сектор в ЕС, с оглед да се гарантира споделяният суверенитет и независимост на ЕС в тези сектори. Изготвянето на настоящото становище започна, преди настъпването на непредвидимата здравна и икономическа криза да ни принуди да променим нашите модели на икономики и глобализация в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. Кризата не е централен въпрос в настоящото становище, но тя оказва и ще оказва огромно въздействие върху секторите и темите, които се обсъждат в следващите параграфи. Вече е видно, че кризата тласка някои райони на планетата по целия свят и в рамките на ЕС към нова вълна от протекционизъм и икономически национализъм. Към настоящия момент всички тези фактори са взети под внимание във възможно най-голяма степен от гледна точка на хоризонталния подход в рамките на настоящото становище.

1.3. ЕИСК споделя виждането, че предприятията с международна дейност и международната търговия имат потенциал да допринесат за световен растеж в резултат на по-голяма степен на специализация, икономии от мащаба, по-усъвършенствани глобални вериги за създаване на стойност и разпространяването на научните изследвания и технологиите. Следва да бъде посочен и преходът от вериги за създаване на стойност към мрежи за създаване на стойност, от линейна към кръгова икономика и от материални към нематериални активи.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/november/tradoc_157516.pdf

1.4. ЕИСК подчертава, че политиката на ЕС трябва да гарантира, че участниците в промишленото развитие няма да станат жертва на несправедлив икономически, социален и екологичен дъмпинг. Във връзка с неотложните политики, които трябва да бъдат реализирани, ЕС е изправен пред следните предизвикателства: пазара на САЩ за износ от ЕС, възможното сътрудничество между ЕС и САЩ, бъдещата роля на Китай и необходимостта от реструктуриране на СТО. Промислените сектори следва да се превърнат в решение, което дава възможност за преодоляване на обществените и екологичните предизвикателства, като създават нова стойност за обществото.

1.5. ЕИСК изразява съгласие, че глобализацията без регулация води до по-голямо неравенство, низходящ натиск върху предприятията, заплатите и условията на труд и по-малка социална сигурност. Това би могло да се превърне в реална заплаха за европейските социални модели. Нерегулираната глобализация има отрицателни последици и по отношение на екологичните стандарти. ЕИСК изразява загриженост във връзка с факта, че европейските дружества и работни места са поставяни под натиск от неоялни непазарни търговски практики, които не зачитат международните социални и екологични споразумения. Промислеността на ЕС следва да се възползва от уникалното си предимство, като комбинира европейските ценности, новите технологии и ориентирания към бъдещето подход. Единният пазар е от основно значение за европейската промисленост и за разпространението на иновации — не само по отношение на цифровите технологии, но и на други главни базови технологии, например биотехнологиите. Освен това може да се подчертае и ролята на социалното и регионалното сближаване и на социалния диалог за гарантиране на приемането от страна на обществото.

1.6. Промислената стратегия и търговската политика на ЕС не следва да подкопават усилията на Съюза за предоставяне на помощ за развитие на трети държави, като ЕИСК препоръчва да бъде възприет балансиран подход с по-добра координация и в съчетание с националната помощ за развитие по отношение на по-нестабилните икономики. ЕИСК е загрижен във връзка с факта, че ескалацията на мерките, които не са в съответствие с правилата на СТО, и новите дискриминационни безмитни режими създават риск от реципрочно налагане на прекомерни регулаторни тежести по начин, който се превръща в нов стандарт в световната търговия. Съществуващите програми за подпомагане и наблюдение на ЕС следва да бъдат подложени на преценка в съответствие с правилата за конкуренция на ЕС, за да се предоставя подкрепа на държавите — членки на ЕС, партньорите, дружествата и служителите, които са засегнати неблагоприятно от икономическата криза и търговските войни, и за да се намали тежестта върху тях.

1.7. ЕИСК счита, че за да се справи с външните предизвикателства, вътрешният пазар на ЕС следва да се превърне в „най-доброто място за инвестиране“. Новата промислена стратегия и всички други лостове следва да бъдат подложени на оценка от гледна точка на тяхната способност да насърчават и подкрепят инвестициите в промислена, енергийна, транспортна и цифрова инфраструктура посредством подход на разширена свързаност. Преразглеждането на правилата за сливане и придобиване и за държавната помощ би могло да постави ЕС в по-равностойно положение спрямо световната конкуренция. Всички равнища на управление следва да гарантират, че ползите от глобализацията се разпределят справедливо, а отрицателните въздействия на световно, регионално и местно равнище се смекчават.

Въвеждането на обща схема за преки чуждестранни инвестиции ще помогне да се гарантира, че е възможно да се осигури участие в стратегически активи, като ключова по своята важност инфраструктура, технологии и сигурност на доставката на основни суровини. Повече от всякога са необходими оползотворяването на директивите в областта на обществените поръчки, ефективни инструменти за защита на търговията и надеждна мрежа от споразумения за свободна търговия (ССТ), за да се противодейства на незаконни практики, да се задълбочи сближаването в областта на регулирането и да се насърчават стандарти за устойчивост, като по този начин се намаляват изкривяванията на пазара.

1.8. ЕИСК изразява загриженост във връзка с отрицателното отношение в последно време към международната търговия и глобализацията и с възхода на популистки движения, които призовават за повече национализъм. Той счита, че протекционизмът и национализмът не могат да дадат правилни решения за икономическите и социалните проблеми. Приоритетите в областта на реформите и инвестициите в средносрочен план са необходими, за да могат икономиките да възстановят устойчивия и приобщаващ растеж, като се интегрират екологичният преход и цифровата трансформация. ЕС следва да вземе всички възможни мерки, за да запази изцяло демокрацията въпреки условията на пандемия.

1.9. ЕИСК счита, че Зеленият пакт би трябвало да бъде интегриран в новата промислена стратегия и търговската политика заедно с политиката в областта на икономиката, регулирането и конкуренцията в рамките на всеобхватно усилие за подпомагане на околната среда, без да се създава заплаха за единния пазар и европейските предприятия и работни места, и би трябвало да установи високи екологични амбиции за промислеността като цяло.

1.10. ЕИСК споделя мнението, че едно от основните послания относно икономическата стабилност е държавите членки да отделят подобаващо внимание на качеството на публичните финанси, насърчавайки необходими и ориентирани към бъдещето инвестиции.

2. Общи съображения

2.1. Многостранната система се намира под непрекъснат натиск и дружествата от ЕС, които осъществяват дейност в световен мащаб, са изправен пред все повече трудности и несигурност наред с нарастващ протекционизъм и продължаващи напрежения между търговските партньори на ЕС. Световните вериги за създаване на стойност се свиват и се наблюдава обща тенденция на връщане към регионализация навсякъде по света. ЕС заедно със САЩ и Китай са в центъра на тези динамични процеси, като редица ключови сектори на промишлеността са подложени на значителен натиск. Трябва да бъдат взети фундаментални решения за увеличаване на възможността за избягване на риска от маргинализация и за запазване на световната роля на ЕС. Налице е неотложна необходимост от преразглеждане на инвестициите на територията на ЕС и поставяне на акцент върху оказването на подкрепа на предприятията, особено на МСП, като се гарантира предоставяне на ликвидност и стабилност във финансовия сектор, запазване на единния пазар и гарантиране на движението на стоки от критично значение. Тази цел може да бъде постигната само посредством съчетание от мерки като: регулации и политики, които се прилагат и към дружества от трети държави, опериращи в ЕС, инфраструктурата, инвестициите в обществени блага (т.е. здраве, образование, цифрова инфраструктура), реципрочността в областта на обществените поръчки, ефективната търговска политика, цифровата независимост и т.н.

2.2. Световната конкурентоспособност на промишлеността в ЕС е възпрепятствана от възвръщането на едностранния подход и липсата на ефективно световно управление на икономическите и търговските въпроси, както и пазарните асиметрии и смущения, причинени от субсидирани конкуренти, по-конкретно държавни предприятия, и от кризата. Инвестициите на дружествата от ЕС в научни изследвания и иновации имат за цел да съчетаят конкурентоспособността и устойчивостта, но тези инвестиции и сериозни рискове могат да се окажат неефективни поради ограничения достъп до международните пазари и поради нелоялната конкуренция. В този контекст МСП са по-уязвими от когато и да било.

2.3. При тези условия подкрепяните от ЕС алианси биха могли да подпомагат интересите на Съюза в многостранни организации, като Световната търговска организация (СТО) и Организацията на обединените нации (ООН). В този смисъл приетата наскоро промишлена стратегия и годишният доклад на Комисията относно изпълнението на споразуменията за свободна търговия представляват стъпка към по-голяма прозрачност, но и ефективен инструмент за предоставяне на гражданското общество на обективна обща информация относно търговските споразумения, договорени от ЕС.

Независимо че съдържа някои положителни елементи, все още не всички са убедени, че цялостният пакет на приетата наскоро промишлена стратегия ще промени осезаемо положението за предприятията, работниците и гражданското общество, които се стремят да повишат конкурентоспособността и икономическия растеж на Европа.

2.4. Възприемането на силна европейска промишлена политика и защитата на търговските интереси на ЕС са съвместими с приоритетната цел на неговата външна политика: укрепване на многостранния формат около институциите от системата на ООН. Ако бъдат извършени необходимите реформи в тях, би трябвало да стане възможен преходът към свят, регулиран от справедливи правила с демократично управление.

3. Реализирана на потенциала на стопанските перспективи

3.1. ЕИСК изразява съгласие с виждането на Комисията, че дружествата от ЕС могат да се възползват от промишлената стратегия на ЕС и търговските споразумения само ако разполагат със съответната информация за съдържанието на тези стратегии и споразумения и разбират по какъв начин те функционират на практика.

3.2. ЕИСК отбелязва със загриженост, че сложността на правилата за произход и на административните формуляри, изисквани от търговските партньори на ЕС за предоставяне на преференции на дружествата от ЕС, както и усилията, полагани за доказване на преференциален произход, изглеждат непропорционални за МСП от ЕС спрямо обема на сключените от тях договори.

3.3. ЕИСК предлага да бъде предвидена също така възможност за разглеждане на основни въпроси във връзка с развитието на алтернативни механизми за уреждане на спорове и за прилагането на механизми на ООН за онлайн решаване на спорове, в случай че дадена държава прилага нелоялна конкуренция, несправедливи условия на труд или стандарти за устойчивост. ЕИСК приветства наскоро обявената от ЕК многостранна временна договореност за арбитраж като временно решение за запазване на независима, двустепенна функция за уреждане на спорове.

3.4. ЕИСК припомня, че по-голямата част от стопанските дейности на МСП се осъществяват предимно в рамките на единния пазар⁽²⁾, като само около половината от МСП продават своите стоки извън ЕС-28⁽³⁾, и отбелязва също така, че износът на МСП е силно концентриран в някои държави членки и региони, като над две трети от общата стопанска и търговска дейност на МСП в ЕС се осъществява от шест държави членки⁽⁴⁾.

3.5. ЕИСК приветства напредъка в работата на Комисията във връзка с онлайн портала, който ще включва две бази данни — базата данни за достъп до пазара и бюрото за съдействие в областта на търговията, и чрез който се преодолява сложността и липсата на съгласуваност на правилата за произход и митническите процедури и се въвежда безплатен онлайн калкулатор на правилата за произход като допълнителна подкрепа за МСП от ЕС.

3.6. ЕИСК счита, че Комисията и Европейската служба за външна дейност, както и дипломатическите, и консулските представителства на държавите членки, биха могли да играят важна роля за популяризирането на стратегията и услугите на ЕС, както и търговията на Съюза с трети държави, за да се улеснят входящите инвестиции и възможностите за износ за европейските предприятия и работници.

3.7. ЕИСК приветства и инициативите на Европейската комисия за насърчване и подкрепа на МСП от ЕС в техните усилия за интернационализация, така че те да станат конкурентоспособни в световен мащаб, и изтъква необходимостта да се гарантира, че тези инициативи се прилагат и „от долу нагоре“. Наред с тези инициативи новата парадигма може да донесе повече възможности за МСП и другите регионални участници.

3.8. ЕИСК разглежда със загриженост нерешените въпроси с търговските партньори на ЕС, представени в доклада на Комисията, и по-специално факта, че продуктите от ЕС продължават да се сблъскват с пречки пред достъпа до пазари в държавите партньорки. Следва да се даде висок приоритет на взаимното небюрокралично признаване на техническите стандарти.

3.9. ЕИСК изтъква, че както се подчертава в проучване на Службата на ЕП за парламентарни изследвания⁽⁵⁾ въз основа на анализ на търговските потоци в някои държави членки, резултатите на ЕС по отношение на износа имат силно изразена положителна корелация с БВП, а търговията е силно концентрирана в няколко държави членки.

3.10. ЕИСК припомня, че неравномерно разпределеното териториално въздействие на глобализацията е признато от Комисията в нейните документи за размисъл относно „Извличане на ползите от глобализацията“ и „Бъдещето на финансите на ЕС“, в които се подчертава, че макар ползите от глобализацията да са широко разпространени, разходите често са локализиращи.

3.11. ЕИСК поставя специален акцент върху ролята на политиката на сближаване за повишаване на конкурентоспособността на ЕС чрез целенасочени инвестиции в ключови сектори, като мрежова инфраструктура, научни изследвания и иновации, ИТ услуги, действия в областта на околната среда и климата, качествена заетост и социално приобщаване.

3.12. ЕИСК подчертава ролята, която Европейският фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) може да играе в подпомагането на лицата, останали без работа в резултат на структурни промени, дължащи се на глобализацията, цифровизацията, миграцията и изменението на климата. С оглед на огромния мащаб на задаващата се криза в областта на икономиката и заетостта ЕФПГ следва да бъде укрепен финансово, а неговите правила да станат по-гъвкави, за да са подходящи за естеството и размера на кризата, както и да бъде свързан с Фонда за справедлив преход.

3.13. ЕИСК изразява съгласие, че гъвкавите схеми на работа и дистанционната работа играят важна роля за запазването на работните места и производството, но въпреки усилията за смекчаване на социалните последици от кризата се очаква тя да доведе до значително увеличаване на безработицата и неравенствата по отношение на доходите. Преразгледаната политика на ЕС за Зеления пакт би могла да играе важна роля, за да се гарантира, че глобализацията има положителни икономически, социални, териториални и екологични последици за бизнеса, служителите и гражданското общество и допринася за намаляване на изкривяванията на пазара.

(2) EPRS, *CETA implementation: SMEs and regions in focus* (Служба на ЕП за парламентарни изследвания, Изпълнението на ВИТС: акцент върху МСП и регионите), проучване по искане на КР, 18 ноември 2019 г., достъпно на адрес: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/bg/document.html?reference=EPRS_IDA\(2019\)644179](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/bg/document.html?reference=EPRS_IDA(2019)644179).

(3) Експресно проучване на Евробарометър 42, Интернационализация на малките и средните предприятия, октомври 2015 г.

(4) Белгия, Германия, Испания, Италия, Нидерландия и Обединеното кралство.

(5) Служба на ЕП за парламентарни изследвания, *Interactions between trade, investment and trends in EU industry: EU regions and international trade* (Взаимодействия между търговията, инвестициите и тенденциите в промишлеността на ЕС: регионите на ЕС и международната търговия), проучване по искане на КР, 27 октомври 2017 г., достъпно на адрес: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/bg/document.html?reference=EPRS_STU\(2017\)608695](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/bg/document.html?reference=EPRS_STU(2017)608695).

3.14. ЕИСК и счита, че за да бъдат създадени еднакви условия на конкуренция, би могъл да се използва механизъм за справяне с „емисиите на въглероден диоксид“ в производството, както и усилията за декарбонизиране на промишлените сектори. ЕИСК отбелязва обаче, че при тази мярка трябва да се постигне баланс между проблемите, свързани с околната среда, търговията и справедливостта, за да се избегнат изкривявания на пазара, които задействат ответни мерки срещу държавите от ЕС и по този начин вредят на промишлеността в Съюза и на работните места в сектора.

3.15. ЕИСК споделя мнението, че намаляването на разликите в производителността между икономиките, регионите и предприятията с висока производителност и всички останали е от решаващо значение, както и че ефективните институции и данъчни системи биха могли да подкрепят производителността.

3.16. Необходима е нова промишлена политика с акцент върху насърчаване на дейности с по-голямо иновационно съдържание и генериране на по-голяма добавена стойност, което е неразделна част от стимулирането на качествени и нови работни места. Подобна политика, ако бъде разумно съставена и правилно изпълнена, би могла да избегне отрицателното въздействие на по-нататъшните спадове на БВП, фрагментирането на единния пазар и нарушаването на веригите за създаване на стойност.

4. Смекчаване на отрицателното въздействие на извънредни развития

4.1. ЕИСК призовава всички ключови институционални участници да преосмислят връзките между ЕС-27 и Обединеното кралство, които до голяма степен ще определят въздействието на оттеглянето на Обединеното кралство върху съответните икономики. Трябва да се разработят подходящи мерки за секторите, в които ще има особено неблагоприятно въздействие.

4.2. ЕИСК изразява съжаление поради факта, че решението на САЩ за въвеждане на допълнителни мита върху европейски продукти като ответна мярка на помощта, предоставяна от ЕС на производителя на Airbus, ще окаже въздействие основно върху селскостопански и хранително-вкусови продукти, произведени от държавите — членки на ЕС. Ефективността на защитните мерки на ЕС в стоманодобивния сектор, които традиционно са в центъра на вниманието на ССМИ, следва да бъде преоценена с оглед на неблагоприятната икономическа среда за стоманодобивната промишленост, за да се избегнат допълнителни щети за местните стоманодобивни предприятия и да се гарантират еднакви условия на конкуренция за предприятията и работниците от ЕС.

ЕИСК подчертава, че митата на САЩ върху вноса на стомана доведоха до сериозно отклоняване на търговски потоци с продукти от стомана от трети държави, които навлизат във все по-големи обеми на европейския пазар и се използват по-специално при договори за строителство на обществени инфраструктури.

4.3. ЕИСК отбелязва, че нито една държава не може да се изолира от глобализацията, без да плати огромна цена, но рискът от срив на многостранната търговска система е реален и следователно ЕС трябва да обмисли това. Във връзка с това Комитетът приветства работната програма на Комисията за 2020 г., в която се предвижда инициатива за реформа на СТО до края на 2020 г., както предложения план за възстановяване.

4.4. ЕИСК споделя виждането, че ЕС трябва да премине към по-решителен подход, за да гарантира на практика истинска реципрочност и да води борба с протекционизма по отношение на достъпа до пазарите на обществени поръчки в трети държави.

За китайския пазар на обществени поръчки и защита на правата върху интелектуалната собственост е известно, че се отличават от международните стандарти, и независимо от факта, че се присъедини към СТО, Китай все още е силно защитен пазар. Освен това Китай все още не се е присъединил към Споразумението на СТО за държавните поръчки, въпреки обещанието си, когато беше приет в СТО. Дебатът за Китай се превърна в още по-чувствителен въпрос в ЕС. Амбициозни програми, като инициативата „Един пояс, един път“ или „Произведено в Китай 2025 г.“ и „Насоки 16+1“ (Будапеща, 2017 г., София, 2018 г., Дубровник, 2019 г.)⁽⁶⁾, привлякоха вниманието на редица частни и публични участници, включително институциите на ЕС. Въпросът с изграждането на 5G мрежа изведе на преден план темата за цифровата сигурност, като създаде благодатна основа за осъществяване на напредък във връзка с цифровата независимост на ЕС. Най-рационалният и резултатен подход във връзка с това е да се подкрепят програми на ЕС за инвестиции в научни изследвания и иновации.

⁽⁶⁾ 2017: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1514534.shtml;
2018: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1577455.shtml;
2019: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1655224.shtml.

4.5. Политическите препоръки и конкретните мерки би трябвало да вземат предвид две дадености от стратегическо естество. Първата е, че форматът G-20, който можеше да се превърне в световен политически форум, допълващ системата на Организацията на обединените нации, в рамките на който също да могат да се разглеждат глобалните дисбаланси и неравенства, загуби голяма част от своята тежест. Втората, тясно свързана с първата, е, че ЕС няма ефективна „външна икономическа политика“. Промислената политика и другите политики на ЕС, които имат отношение към факторите, свързани с производството, енергетиката, вътрешния пазар, научните изследвания и иновациите, транспорта и т.н., са изключени или намират само частично отражение във външното измерение на търговията и външните служби на ЕС, както и агенциите за експортно кредитиране на държавите членки, които следва да обединят усилията си. Тази липса затруднява още повече отстояването на позиции пред важни международни участници и намалява ролята на ЕС на многостранни и международни форуми, както и при предотвратяването на изкривявания на пазара.

5. Въздействието на кризата, породена от пандемията на коронавируса (COVID-19)

5.1. Разпространението на COVID-19 оказва извънредно макроикономическо и фискално отражение, което все още е в процес на развитие. ЕИСК споделя виждането, че нямаше алтернатива на неотдавна обявените мащабни финансови и експанзивни парични политики в ЕС и навсякъде по света. Основните предизвикателства включват непълно и неравномерно възстановяване и увеличаване на безработицата. Въпреки че политическите мерки би трябвало да ограничат увеличаването на безработицата, необходимите политически мерки ще доведат до публични дефицити и увеличаване на публичния дълг.

5.2. ЕИСК подчертава, че тази криза има сериозни дългосрочни последици за ЕС. Предвид факта, че координираният ангажимент на ЕС за борба с пандемията беше забавен по политически причини, това би могло да доведе до загуба на доверието в политиката като цяло.

5.3. Някои други рискове са по-дълготрайни от предвиденото пандемия, финансова нестабилност както в световен мащаб, така и в ЕС, нарастване на протекционизма, фрагментиране на единния пазар и устойчиви структурни различия.

5.4. ЕИСК счита, че Европа се нуждае спешно от нов проект за вътрешна интеграция, обща икономическа, социална (включително координация по отношение на общественото здраве), фискална, енергийна и екологична стратегия и съгласувана търговска политика. Липсата на ефективна европейска стратегия буди тревога и това положение трябва да се промени към нов колективен европейски подход.

5.5. Необходим е мащабен пакет за инвестиции с цел възстановяване и реконструкция в подкрепа на икономиката в ЕС след края на кризата като част от новата многогодишна финансова рамка в допълнение на това, което вече се прави по линия на Европейския механизъм за стабилност, Европейската инвестиционна банка и Европейската централна банка. Необходимият инвестиционен план за възстановяване би трябвало да се финансира допълнително чрез съществуващите фондове и финансови инструменти на ЕС, както и облигации за възстановяване, ясно определени по отношение на проблемите в резултат на извънредното положение във връзка с коронавируса, гарантирани от бюджета на ЕС. Във връзка с това ЕИСК разглежда наскоро представения от Европейската комисия план за възстановяване като конкретна първа стъпка в тази насока.

5.6. ЕИСК подчертава, че основаната на правила търговия е от съществено значение и във времена на криза и като част от стратегията на ЕС за излизане от нея. Държавите — членки на ЕС, трябва да зачитат правилата на единния пазар и да гарантират, че няма вътрешни бариери пред търговията на ЕС, като започнат по-всеобхватни преговори за многостранно споразумение, което би довело до еднакви условия на конкуренция, включително възможното трайно либерализиране на митата върху медицинското оборудване, и би спомогнало да се гарантира, че световните вериги на доставки могат да функционират свободно в този критично важен сектор. Наред с тези мерки либерализирането на митата и експортното финансиране, добре координирани между съответните органи на ЕС и държавите членки, биха могли да намалят натиска върху предприятията и да предотвратят изкривявания на пазара.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Промишленото измерение на Съюза на сигурност“**(становище по собствена инициатива)**

(2020/C 364/06)

Докладчик: **José CUSTÓDIO LEIRIÃO**Съдокладчик: **Jan PIE**

Решение на пленарната асамблея	20.2.2020 г.
Правно основание	Член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентен орган	Консултативна комисия по индустриални промени (CCMI)
Приемане от ССМІ	26.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	209/3/4

1. Заключение и препоръки

1.1. Приветстваме решимостта на новата Европейска комисия за укрепване на технологичния суверенитет на Съюза и подчертаваме значението на сектора на сигурността в това отношение. Няма сигурност без технологии и Европа трябва да овладее технологиите, които са от решаващо значение за нейната сигурност.

1.2. За постигането на тази цел призоваваме Европейската комисия да постави началото на стратегия, която да укрепи промишлените и технологичните възможности на Европа в областта на сигурността. Тази стратегия е особено необходима по-специално в чувствителни области, в които зависимостта от доставчици извън Европа може сама по себе си да се превърне в риск за сигурността. Стратегията трябва да подкрепя целите на новата стратегия за вътрешна сигурност и да я допълва с промишлено измерение. Тя би трябвало да спомогне за това, да се отговори на настоящите и бъдещите нужди на крайните европейски потребители и на основните предизвикателства, пред които е изправен секторът в Европа: разпокъсаност на пазара, липса на дългосрочен капацитет и технологично планиране, както и непоследователност на политиките и инструментите за финансиране на ЕС.

1.3. Промишлената стратегия в областта на сигурността би трябвало да се основава на следните принципи:

- 1) наличието на иновативен сектор на сигурността е от решаващо значение за технологичния суверенитет и стратегическата автономност на Европа;
- 2) сигурността е свързан със суверенитета въпрос, който не може да бъде оставен само на пазарните сили. Необходими са политическа воля и действия за поддръжане на капацитета за разработване на сложни високотехнологични решения в областта на сигурността;
- 3) в контекста на пандемията на COVID-19 устойчивостта на мащабни природни и причинени от човека бедствия трябва да се превърне в основен политически приоритет за Съюза и може да бъде постигната само с подкрепата на европейския отрасъл на сигурността.

Стратегията би трябвало да бъде разработена като част от Съюза на сигурност и да повиши ефективността на политиките на ЕС, свързани със сигурността. Тя би трябвало да следва цялостен подход и да включва следните цели:

— оценка на уязвимостта на Европа и на критичната ѝ зависимост в областта на невоенната сигурност,

- Оценка на нововъзникващите технологии от гледна точка на потенциалното им използване в сферата на сигурността,
- определяне на „абсолютно необходимите“ технологии от решаващо значение, за които Европа, от съображения за сигурност, не трябва да зависи от доставчици от трети държави;
- определяне на стратегически вериги за създаване на стойност в сектора на сигурността,
- използване на агенциите на ЕС като двигател за планиране на способностите и хармонизиране на националните изисквания,
- използване на свързани със сигурността инструменти на ЕС (фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС), фонд за интегрирано управление на границите (ФИУТ), „Цифрова Европа“, „Хоризонт Европа“, RescEU) за целеви инвестиции в технологии и приложения от решаващо значение за сигурността,
- използване на други инструменти на ЕС (структурни фондове, InvestEU и т.н.) за инвестиции, свързани със сигурността (инфраструктура), в идеалния случай чрез създаването на Механизъм за гарантиране на сигурността в Европа (аналогично на Механизма за свързване на Европа),
- използване на европейските обществени поръчки и координиране на националните обществени поръчки за подпомагане на съответната промишлена база,
- използване на инструменти за финансиране (като ФВС и ИВМФ), насочени към увеличаване на способностите с цел насърчаване навлизането на пазара на научни изследвания в областта на сигурността в ЕС извън рамките на програмата „Хоризонт Европа“,
- установяване на евентуални нови законодателни инициативи, като например преразглеждане на Директивата относно защитата на критичната инфраструктура (ЗКИ), или на евентуален инструмент за сигурност в градските райони,
- координация на съответните програми на ЕС (отбрана, сигурност, пространство, киберсигурност).

Въведение

1.4. Обстановката в Европа в областта на сигурността е много сложна. Днешните заплахи за сигурността често са многостранни, транснационални, бързо развиващи се и трудни за прогнозиране. Те могат да засегнат широк спектър от цели в целия Съюз (например масови прояви, транспорт, инфраструктури от решаващо значение, институции) и да идват от също толкова широк кръг от участници, представляващи заплахата (напр. отделни извършители, престъпни организации, терористични групи, национални държави), които може да са с много различна мотивация (напр. геополитика, религиозен или политически екстремизъм, икономически или финансови интереси, или психично разстройство) и да използват всякакви средства за извършване на злонамереното си намерение (като например огнестрелни оръжия, импровизирани взривни устройства, химически, биологични, радиологични и ядрени материали, кибератаки или дезинформация).

1.5. Освен предизвиканите от човека заплахи за сигурността, съществуват природни бедствия като наводнения, суши, бури или пандемии, които представляват нарастващ риск поради изменението на климата, замърсяването на околната среда и прекомерната експлоатация на природните ресурси. Природните бедствия обикновено са дори по-разрушителни от бедствията, причинени от човека, и са заплахата за сигурността, пряко или непряко.

1.6. Заплахите за сигурността се различават, като същото се отнася и за силите за сигурност и техните потребности от умения. В същото време силите за сигурност често си сътрудничат, например като лица, оказващи първа помощ по време на бедствие, и се нуждаят от оперативно съвместимо оборудване, което да съответства на предизвикателството на заплахата, пред която са изправени.

1.7. Въпреки многообразието си днешните заплахи за сигурността имат нещо общо: не можем да се справим с тях без технологична подкрепа. Технологиите сами по себе си не може да предоставят сигурност, но в нашите сложни и свързани общества тя е незаменим фактор във всички области на сигурността и във всички етапи от цикъла на сигурност (предотвратяване, подготовка, отговор и възстановяване). Бързото развитие и разпространението на нови цифрови технологии, като например изкуствения интелект, квантовата изчислителна технология и блокверигата, ще засилят значението на технологиите за сигурността още повече, тъй като те не само създават нови възможности, но и увеличават както уязвимостта, така и способността за нанасяне на вреди.

1.8. Без експертния опит на специализирания сектор на сигурността е невъзможно да се разработят авангардни технологии, необходими за справяне с настоящите и бъдещите заплахи за сигурността. Секторът на сигурността е жизненоважен партньор, особено за сложните системи за сигурност и защитата срещу сложни субекти, представляващи заплахата.

1.9. Индуриалната и технологичната база на сигурността в Европа е толкова разнообразна колкото нуждите, свързани със сигурността на съвременните общества и икономики. Тя включва предприятия от всякакъв мащаб от целия Съюз с различни продукти и специализации. Много от тях имат и отбранителни, космически или търговски информационни дейности или са дъщерни дружества на по-големи групи от тези сектори. Всички те разработват и произвеждат високотехнологични системи и предоставят услуги, необходими за защита на нашите общества, предприятия, институции и граждани срещу всякакви заплахи и бедствия, свързани със сигурността. В последното всеобхватно проучване се посочва, че секторът на сигурността в ЕС генерира оборот от близо 200 милиарда евро и създава заетост за 4,7 милиона души⁽¹⁾.

2. Общи бележки

2.1. Съюзът има не само икономически, но и стратегически интерес да насърчава динамична промишлена база в областта на сигурността. Колкото по-важна е областта на сигурността, толкова повече самата зависимост от доставчици от трети държави може да се превърне в риск за сигурността. От решаващо значение е да се използват технологии, услуги и оборудване, разработени от надеждни източници, особено когато важните инфраструктури и държавните институции трябва да бъдат защитени срещу заплахи от страна на държавни или подкрепяни от държавата участници.

2.2. Развитието на пандемията на COVID-19 и преките и непреките последици от нея също доказаха необходимостта от силен европейски сектор на сигурността. Например масовото прибягване към цифрови инструменти доведе до драстично увеличаване на кибератаките, извършени както от недържавни, така и от държавни участници срещу предприятия и оператори на основни услуги. Поради това засилването на устойчивостта на киберпространството и киберсигурността във всички основани на цифровите технологии процеси на предприятията и институциите би трябвало да бъде основна поука от пандемията. След появата на този вирус отново станахме свидетели на кампании за дезинформация, които често се спонсорират от чужди правителства и на които не може да се противодейства ефективно без използването на сложни технологични инструменти. По отношение на COVID-19 бяха установени и огромни пропуски в способностите на ЕС за управление на кризи, като например липсата на общ резерв от химическо, биологично, радиологично и ядрено оборудване (ХБРЯ). Накратко, необходими са множество мерки, за да стане Европа по-устойчива на мащабни бедствия. Като се има предвид чувствителността на повечето от тези мерки, е наложително те да бъдат приложени с подкрепата на доставчици, които са надеждни и гарантират сигурността на доставките по време на криза.

2.3. Следователно Съюзът има стратегически интерес да поддържа в Европа необходимия промишлен капацитет, за да се гарантира подходящо равнище на автономност и технологичен суверенитет в области на сигурността от решаващо значение. Същевременно, за съжаление, сегашните пазарни условия затрудняват задоволяването на този стратегически интерес. Напротив, специфичните характеристики на пазара в областта на сигурността в Европа често затрудняват дружествата да създават жизнеспособни икономически модели за съответните технологии.

2.4. От търговска гледна точка търсенето на скъпоструващи най-модерни продукти в областта на сигурността е ограничено. Тъй като частните пазарни оператори непрекъснато се стремят към намаляване на разходите, те обикновено ограничават инвестициите в областта на сигурността до строго необходимото и отдават предпочитание на най-евтиния стандартен продукт (често от доставчици от трети държави).

2.5. По отношение на търсенето от страна на публичния сектор на пазара в областта на сигурността съществува голямо разнообразие от купувачи и крайни потребители, повечето от които разполагат с ограничени бюджети и правят малки поръчки, а са и правно задължени да купуват на най-ниската цена. Освен това по-голямата част от потребителите в областта на обществената сигурност нямат план за развитие на способностите. Те купуват стандартно оборудване, за да задоволят непосредствените си нужди, без изобщо да мислят в дългосрочен план за това как могат да се променят заплахите и технологиите в бъдеще, а още по-малко за каквито и да било инвестиции, за да се подготвят за тази ситуация.

2.6. Предвид особеностите на двете страни на търсенето в областта на сигурността, пазарът на критични технологии и приложения е малък. Сложните решения за сигурност често са пригодени за един или много малко на брой клиенти, което ограничават до минимум производствените обеми и икономии от мащаб. В най-добрия случай използваните за такива

⁽¹⁾ Предвид разнообразието на сектора, понастоящем не съществува ясно определение за отрасъла на сигурността и оценките на размера на пазара са само приблизителни. Изготвянето на методологическа класификация на този сектор е възпрепятствано от редица фактори: 1) секторът на сигурността не е обхванат като такъв от основните статистически номенклатури (NACE, Prodcom и т.н.); 2) производството на предмети, свързани със сигурността, е скрито в широк диапазон от рубрики, а в статистиките за тези рубрики не се прави разлика между дейности, свързани със сигурността, и дейности, които не са свързани със сигурността; 3) на европейско равнище няма наличен източник на статистически данни от самия сектор. Вж. Study on the development of statistical data on the European security technology and industrial base (Проучване на разработването на статистически данни относно европейската технологична и промишлена база, окончателен доклад на Ecorys за Европейската комисия, ГД „Миграция и вътрешни работи“, юни 2015 г.

системи технологии могат да бъдат използвани за други, не толкова чувствителни приложения, предназначени за по-широк пазар. Така настоящите пазарни условия правят невъзможно създаването на технологична и промишлена база, която да може да развие капацитет в областта на сигурността, от който Европа се нуждае, за да защити външните си граници, територия и граждани. Това положение подкопава доверието в Съюза на сигурност и призовава за засилени действия на ЕС.

Актуално състояние на политиките на ЕС в областта на сигурността

2.7. От стартирането на Европейската програма за сигурност през април 2015 г. ЕС се стреми към истински Съюз на сигурност, който осигурява инструментите, инфраструктурата и средата, в които националните органи и органите на ЕС работят ефективно и съвместно за справяне с общите предизвикателства, като в същото време защитава правата и свободите на гражданите⁽²⁾. Броят на инициативите в този контекст показва, че сигурността определено се е превърнала в един от ключовите политически приоритети на Съюза:

- Директива относно борбата с тероризма⁽³⁾,
- преработени правила за борба с изпирането на пари⁽⁴⁾,
- създаване на Шенгенската информационна система (ШИС)⁽⁵⁾,
- оперативна съвместимост на информационните системи на ЕС за управление на сигурността, границите и миграцията⁽⁶⁾,
- създаване на Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието (eu-LISA)⁽⁷⁾,
- Акт за киберсигурността⁽⁸⁾,
- укрепване на европейската гранична и брегова охрана (Frontex)⁽⁹⁾,
- Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)⁽¹⁰⁾.

Тези инициативи са в допълнение към вече установените програми и инструменти за финансиране, като например фонд „Вътрешна сигурност“.

2.8. Предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка включи значително увеличение на основните бюджетни редове в тази област (например 35,3 млрд. евро за защита на границите и управление на миграцията, 4 млрд. евро за вътрешна сигурност, 15,6 млрд. евро за устойчивост и отговор на кризи) в сравнение с предходната МФР⁽¹¹⁾. В рамките на програмата „Хоризонт Европа“ Съюзът ще финансира и друга програма за научни изследвания в областта на сигурността, която вече е допринесла значително за планирането и развитието на бъдещия капацитет в сферата на сигурността в рамките на „Хоризонт Европа“.

⁽²⁾ Съобщение на Комисията „Изпълнение на Европейската програма за сигурност с цел борба срещу тероризма и подготвяне на условията за ефективен и истински Съюз на сигурност“, Брюксел, 20.4.2016 г., COM (2016) 230 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9a6ae420-0797-11e6-b713-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF.

⁽³⁾ Директива относно борбата с тероризма (ОВ L 88, 31.3.2017 г., стр. 6).

⁽⁴⁾ Директива за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73).

⁽⁵⁾ Регламент относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки (ОВ L 312, 7.12.2018 г., стр. 14) и Регламент относно създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (ОВ L 312, 7.12.2018 г., стр. 56).

⁽⁶⁾ Регламент относно оперативната съвместимост (граници и визи) (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 27) и Регламент относно оперативната съвместимост (полицейско и съдебно сътрудничество, убежище и миграция) (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 85).

⁽⁷⁾ Регламент относно Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA) (ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 99).

⁽⁸⁾ Регламент относно ENISA (Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност) и сертифицирането на киберсигурността на информационните и комуникационните технологии (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 15).

⁽⁹⁾ Регламент относно европейската гранична и брегова охрана (ОВ L 295, 14.11.2019 г., стр. 1).

⁽¹⁰⁾ Регламент за създаване на Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) (ОВ L 236, 19.9.2018 г., стр. 1).

⁽¹¹⁾ По текущи цени. Вж. Съобщение на Комисията относно „Бюджетът на ЕС осигурява ресурс за плана за възстановяването на Европа“, Брюксел, 27.5.2020 г. COM (2020) 442 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601035899164&uri=CELEX:52020DC0442>.

2.9. По отношение на цифровите технологии Европейската комисия предлага и значително увеличаване на разходите (напр. „Хоризонт Европа“ или програмата „Цифрова Европа“), за да се укрепи технологичният суверенитет на Европа в области от стратегическо значение. Във връзка с това Комисията също така заяви намерението си да насърчава синергиите между секторите на космическото пространство, отбраната и сигурността.

2.10. Технологичният суверенитет е ключов елемент и в „Новата промишлена стратегия за Европа“, в която Комисията подчертава, че „цифровата трансформация, сигурността и бъдещият технологичен суверенитет на Европа зависят от нашата стратегическа цифрова инфраструктура“ и се посочва, че тя „ще подкрепи разработването на ключови базови технологии, които са от стратегическо значение за промишленото бъдеще на Европа“⁽¹²⁾.

Конкретни бележки

2.11. Правомощията на ЕС в областта на сигурността остават ограничени и много често не водят до нищо повече от координираща роля между националните органи. Поради това политиките в областта на сигурността остават фрагментирани и често неефективни. Същото се отнася и за други сектори, свързани със сигурността, като общественото здраве.

2.12. Сигурността в ЕС е политически приоритет без промишлено измерение. Налице са внушителен брой политики за сигурност и инструменти за финансиране, разполагащи със значителни бюджети. Въпреки това няма нито съгласуване на потребностите от способности, нито последователна политика в подкрепа на подходящата промишлена и технологична база. Понятия като промишлена конкурентоспособност, стратегическа автономност, план за развитие на способностите и критични технологии почти напълно отсъстват от дебата относно Съюза на сигурност и никога не са били разглеждани като цели на програмите за финансиране в областта на сигурността.

2.13. „Планът за действие за иновативен и конкурентоспособен отрасъл на сигурността“ на Комисията от 2012 г. се характеризира с липса на амбиция, ограничен обхват и по тази причина не оказва съществено въздействие.

2.14. Научноизследователската програма на ЕС в областта на сигурността мобилизира значителни ресурси, но притежава сериозни слабости. Пазарното приложение на резултатите от научните изследвания продължава да бъде голямо предизвикателство, тъй като не съществува нито процес на общо планиране на способностите за сигурност, който би помогнал за групиране на търсенето на крайните публични потребители, нито системно използване на други финансови инструменти на ЕС като средство за подкрепа на внедряването на решения в областта на сигурността.

2.15. Новата стратегия за вътрешна сигурност ръководи политиките на ЕС в областта на сигурността и следователно би трябвало да се стреми да намери решение на тези пропуски. В нея би трябвало да се обърне внимание на бързото развитие на технологиите и на последиците от него за сигурността, да се настоява за общо определение на нуждите от капацитет в областта на сигурност и да се насърчава европейското сътрудничество за задоволяване на тези нужди. Това ще даде възможност да се укрепи Съюза на сигурност, да се допринесе значително за създаването на истински вътрешен пазар за сигурност и ще спомогне за поддържането на конкурентоспособен сектор на сигурността в Европа.

2.16. Промишлеността е незаменима за превръщането на технологиите в решения. Ето защо една амбициозна промишлена политика за основните области на суверенитет би трябвало да бъде политически приоритет за Съюза. Разработването на такава политика е особено неотложно за сектора на сигурността, който понастоящем страда от сериозна неефективност на пазара, поради което е много трудно да се поддържат критично важни промишлени и технологични способности.

2.17. Ето защо призоваваме Европейската комисия да разработи специална стратегия в областта на сигурността в подкрепа на новата стратегия за вътрешна сигурност и да повиши ефективността на Съюза на сигурност. Тази промишлена стратегия би трябвало да бъде амбициозна и всеобхватна, като гарантира, че всички подходящи политики и инструменти допринасят за технологичния суверенитет на Съюза в области, които са от решаващо значение за сигурността. Би трябвало също така тя да гарантира, че всички свързани със сигурността инструменти на ЕС (ФСВ, ФИУТ, RescEU) включват промишлено измерение, и всички технологични програми („Цифрова Европа“, „Хоризонт Европа“) включват измерение, свързано със сигурността. Това би спомогнало за удовлетворяване на нуждите в областта на сигурността на клиентите от публичния сектор, би предложило нови възможности за европейската промишленост и би улеснило своевременното справяне с последиците за сигурността от нововъзникващите технологии.

⁽¹²⁾ Съобщение на Комисията „Нова промишлена стратегия за Европа“, Брюксел, 10.3.2020 г., COM (2020) 102 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&from=BG>.

2.18. За тази цел е нужно концепцията за технологичен суверенитет да бъде допълнително определена и приведена в действие. Акцентът, който Комисията постави върху цифровите технологии, е действие в правилната посока, но не трябва да се ограничаваме само с него. Би трябвало да се даде приоритет на всички изключително важни технологии в основните области на суверенитета, а именно сигурността, отбраната и космическото пространство. Освен това би трябвало концепцията да бъде преразгледана в контекста на пандемията от COVID-19 и да включва устойчивостта като стратегическа цел.

2.19. „Новата индустриална стратегия за Европа“ на Комисията включва елементи, които са важни за насърчаване на технологичния суверенитет в области на сигурността от решаващо значение. По-специално понятието за стратегически вериги за създаване на стойност би трябвало да се използва като рамка за цялостен подход, който обхваща целия промишлен цикъл — от доставката на материали от изключителна важност до поддръжката, като се мине през индустриализацията, и който координира използването на всички подходящи политически инструменти, включително контрола на преките чуждестранни инвестиции.

2.20. Следващата многогодишна финансова рамка ще трябва да бъде адаптирана към нуждите на периода (след COVID-19; същото се отнася и за политиките, които МФР подкрепя, и програмите, които финансира. Предварително определените приоритети и инструменти трябва да бъдат преразгледани и да се вземат под внимание поуките от трудностите на Европа за справяне с пандемията. Това се отнася и за Съюза на сигурност и новата Стратегия за вътрешна сигурност, която би трябвало да подчертае необходимостта от по-голям технологичен суверенитет и устойчивост.

2.21. За да се преодолее рецесията, предизвикана от пандемията, по време на следващия бюджетен цикъл ЕС би трябвало да съсредоточи инвестициите си върху високотехнологичните сектори, тъй като те са с най-голяма добавена стойност и оказват мултиплициращ ефект за икономиката като цяло⁽¹³⁾. Стратегията на ЕС в областта на сигурността, която помага за превръщането на Европа в по-автономен и устойчив континент, ще се съобрази напълно с този подход и поради това би трябвало да започне да се прилага като въпрос с неотложен характер в рамките на плана на Съюза за възстановяване от COVID-19.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ Вж. например „Il ruolo dell'innovazione et dell'alta tecnologia in Italia nel confronto con il contesto internazionale“ (Ролята на иновациите и високите технологии в Италия в сравнение с международния контекст), Център на цифрова икономика, Рим, октомври 2019 г.

Становище на Европейският икономически и социален комитет относно „Въвеждане на защитни мерки за селскостопанските продукти в търговските споразумения“

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 364/07)

Докладчик: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Решение на Пленарната асамблея	20.2.2020 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	29.6.2020
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	204/2/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Засиленото международно сътрудничество е предварително условие за ефикасни защитни клаузи.

1.1.1. ЕИСК подчертава, че доставките на храни за човечеството представляват голямо предизвикателство и ще си останат такова най-малко до 2050 г. За да бъдат изхранени 9 до 10 милиарда души, ще имаме нужда от цялото селско стопанство на света. Организацията на ООН за прехрана и земеделие (ФАО) счита, че световното производство ще трябва да се увеличи със 70 % за периода между 2007 г. и 2050 г. Следователно е необходимо да се защити производственият капацитет на всяка държава, като се насърчават адаптирани селскостопански и търговски политики и същевременно се гарантира организирана международна търговия, за да се предприемат мерки както по отношение на свързаните с производството рискове, така и по отношение на трайния недостиг в определени географски зони.

1.1.2. Според ЕИСК хармонизацията на стандартите за производство е изключително необходима с цел да се избягва нарушаването на конкуренцията и да се даде възможност на всяка държава да произвежда основни храни.

1.2. Трябва да се преследва подобряване на прозрачността на пазарите.

1.2.1. Стартираната от събирането на министрите на земеделието на държавите от G-20 през 2011 г. инициатива AMIS (*Agricultural market information system* — информационна система за селскостопанските пазари), която обединява основните световни производители и вносители на зърнени и маслодайни култури, дава възможност за информираност относно действителното положение на пазарите и също така представлява форма на диалог и координация между отговорните държавни служители в периоди на голяма нестабилност на селскостопанските пазари. Тази инициатива е доказала своята полезност, но трябва да бъде доразвита по отношение на броя участващи държави и на обхвата така, че да бъдат включени и другите продукти, търгувани на световните пазари.

1.3. Защитните клаузи на СТО по отношение на селскостопанските продукти, които са също толкова общи като клаузите в двустранните споразумения, трябва да бъдат подобрени съгласно различните критерии, изброени от ЕИСК в настоящото становище. Целта е да се осигури равнопоставена конкуренция и устойчивост на европейските сектори, което ще гарантира продоволствената независимост в полза на всички граждани — както производители, така и потребители. Тази потребност от продоволствена независимост беше силно открехната по време на пандемията от COVID-19.

1.3.1. Бърза реакция

Настоящите клаузи не са ефективни поради твърде дългия период на прилагане. Въпреки това благодарение на цифровизацията на икономиката данните могат да бъдат на разположение в рамките на няколко часа. Наблюдението на обемите и цените понастоящем е ефикасно и дава възможност за бърза реакция.

1.3.2. Автоматична реакция

Благодарение на подробното познаване на търговията търговските потоци могат да бъдат регулирани лесно. Съгласуваното прилагане между износители и вносители би могло да се осъществява автоматично, щом бъде установено увеличение от 10 % на обема на търговията за определен период от време, например една година. Ако увеличението е обосновано поради риск, който е довел до намалено производство, клаузата няма да се активира. Ако обаче увеличението не е обосновано, ще се приложи допълнително мито с цел ограничаване на това увеличение.

1.3.3. Пропорционална реакция

Реакцията трябва да бъде пропорционална според естеството и произхода на увеличението на търговските потоци, за да бъде намалено това увеличение или за да се осигури действителното преустановяване на дестабилизиращите потоци за засегнатите сектори.

1.3.4. Изчерпателна реакция

Трябва да бъдат вземани под внимание всички потоци на внос, независимо от техния статут и без предварително уведомление. В споразуменията за свободна търговия тарифни квоти с намалено мито се предоставят именно за т.нар. „чувствителни“ продукти и точно тези сектори се дестабилизира най-бързо. Следователно те също трябва да бъдат предмет на защитните клаузи.

1.3.5. Т.нар. „огледални“ мерки

Въвеждането на „огледални“ мерки в европейската нормативна уредба относно вноса трябва, от една страна, да осигури еднаква защита на потребителите, независимо от произхода на продуктите, а от друга, да ограничи икономическите изкривявания за европейските оператори.

1.3.6. Вземане под внимание на рамката за прилагане на Парижкото споразумение

Ангажиментите за намаляване на емисиите на парникови газове представляват голямо международно предизвикателство. Ако някои държави не ги спазват, не трябва да могат да се възползват от тях във връзка с търговията. В хранително-вкусовия сектор трябва да бъде създаден механизъм за корекция на емисиите на въглероден диоксид по границите. Поради неговата сложност и очаквайки неговото одобряване, в СТО трябва да бъдат издействани специални защитни клаузи във връзка с Парижкото споразумение и те да бъдат включвани във всички споразумения за свободна търговия, договаряни от Европейската комисия.

1.3.7. Вземане под внимание на целите за устойчиво развитие

Подобно на случая с Парижкото споразумение, в СТО трябва да бъдат издействани защитни клаузи и те да бъдат включвани във всички споразумения, подписвани от Европейския съюз.

2. Концепция и история на защитните клаузи

2.1. СТО предвижда специални клаузи за селскостопанския сектор, но ограничава тяхното използване.

2.1.1. Защитните мерки са определени като „спешни“ мерки, засягащи нарастването на вноса на конкретни продукти, когато този внос причинява или заплашва да причини тежка вреда на местната промишленост на държавата вносителка. Тези мерки, които като цяло са под формата на преустановяване на отстъпки или задължения, може да се състоят в прилагане на количествени ограничения върху вноса или повишаване на митата за внос.

2.1.2. В областта на селското стопанство прилагането на по-високи защитни тарифи може да се задейства автоматично, когато обемът на вноса превиши определено равнище или когато цените паднат под определено равнище, без да е необходимо да се доказва, че е причинена тежка вреда на местната промишленост.

2.1.3. Позоваването на специалната защитна клауза за селското стопанство обаче е възможно само за продукти, за които определянето на тарифи е започнало, и при условие че правителството си запазва правото да го направи в своя списък с ангажименти, свързани със селското стопанство. Освен това позоваването на тази клауза не е възможно при внос, който влиза в рамките на тарифни квоти.

2.2. Двустранните споразумения за свободна търговия позволяват да се отиде по-далеч.

2.2.1. Споразуменията за свободна търговия трябва да обхващат основните области на търговията и да способстват за либерализирането на търговията между подписващите ги държави, без да се създават пречки пред търговията с останалата част на света. Поради трудностите, свързани с многостранния процес на преговори в СТО, през последните години бяха договорени множество споразумения за свободна търговия.

2.2.2. Европейският съюз отдава предпочитание на този вариант с цел да се стимулира либерализацията на търговията и да се постигне напредък по въпросите, по които не може да се постигне съгласие, като например главите относно устойчивото развитие. Въпреки това последните споразумения показваха ограниченията на тази система и трудностите да се постигне общ подход или да бъдат взети предвид изцяло други международни споразумения, като например Парижкото споразумение.

2.3. Международната търговия в хранително-вкусовата област продължава да бъде изключително необходима.

2.3.1. Стремещт към самостоятелно задоволяване с храни се сблъсква с няколко препятствия, като се започне с нарастването на населението, които често превръщат прибягването до внос в абсолютна необходимост. Следователно търговията има съществено важен принос за продоволствената сигурност на планетата. Предизвикателството пред държавите е да намерят правилното равновесие между развитието на тяхното собствено селскостопанско производство и отварянето на търговията. Предизвикателство е и да направят така, че тяхното селско стопанство, когато може и при условие че не се нарушава неправомерно конкуренцията, да бъде в състояние да отговори на международното търсене и да изнася храни към държави, които не могат да ги произвеждат в количества, които съответстват на нуждите им.

2.3.2. Проучване на перспективите, осъществено от INRAE (Националният научноизследователски институт по селско стопанство, хранене и околна среда), показва всъщност, че до 2050 г. концентрацията на световния износ на селскостопански продукти би могла да се увеличи още повече. По същество тя ще бъде от полза за малък брой държави или региони, в които изменението на климата би имало положително въздействие върху селското стопанство и които биха могли по този начин да увеличат обработваемите си площи, както и добивите от културите.

2.4. С търговията със селскостопански продукти се злоупотребява в дипломатията. Селскостопанският сектор е жертва на политически преговори, които не го засягат — например в конфликта между Китай и САЩ, в този между Boeing и Airbus или в последния етап на търговски преговори селскостопанският сектор редовно е предмет на ответни мерки и предложения за насрещни ползи в преговорите.

3. Недостатъци на настоящите защитни клаузи

3.1. Процедурите за защита са твърде дълги и трудни.

3.1.1. Въвеждането на защитни клаузи е бил дълъг и труден процес в миналото, което ги е направило неефективни. Въпреки че Европейският съюз е сред членовете на СТО, които са си запазили правото да се позовават на тази клауза за множество продукти, на практика той никога не я прилага. Така при „злоупотребата“ на Бразилия със замразено пилешко в саламура (ако пилето е в саламура, не е необходимо да е замразено), приложената по-ниска митническа ставка даде възможност за много голямо увеличаване на вноса на птиче месо в периода 1996 — 2001 г., без да се прилагат защитните клаузи.

3.2. Настоящите процедури не гарантират равнопоставена конкуренция.

3.2.1. Конкурентното предимство на производителите от трети държави, които не са задължени да спазват строго европейските стандарти, е значително. Така в последното споразумение, сключено с Канада, канадските производители имат възможност да използват около четиридесет продукта за растителна защита, забранени в Съюза, като например атразин, което намалява значително производствените им разходи. Държавите от Северна и Южна Америка използват генетично модифицирани семена, които са разрешени за реализация на пазара в Съюза, но не и за производство, по-специално за протеиновите култури, като например соята.

3.2.2. Последицата от тези недостатъци е увеличаване на вноса на селскостопански продукти, по-специално на селскостопански суровини. Това може да постави под въпрос европейската продоволствена независимост. Според последната публикация на Европейската комисия *Agri-food trade statistical factsheet* („Статистически информационен лист за търговията на хранително-вкусови продукти“) ⁽¹⁾ дефицитът на търговския баланс на ЕС за селскостопанските суровини превишава 20 милиарда евро през 2019 г.

3.3. Тези недостатъци са в ущърб и на потребителите. Отсъствието на регулиране води до прекомерна нестабилност на цените, която нараства през последните години. Създаването на селскостопанските пазари спекулация изостря още повече тази нестабилност, като затруднява достъпа до храни за много потребители с ниски доходи. Освен това дестабилизирането на секторите води до намаляване на производствения капацитет, поради което се засилва несигурността на доставките за потребителите.

⁽¹⁾ Европейска комисия: Статистическа информационна брошура за търговията със селскостопански хранителни продукти

3.4. Пандемията от COVID-19 откри по трагичен начин едновременно необходимостта от търговия в сектора на селското стопанство и силната необходимост от продоволствена независимост. Във връзка с това по отношение на международната търговия Европейският съюз трябва да се снабди с инструменти за повишаване на своята издръжливост, когато е изправен пред икономически трусове, така че да бъде възстановено доверието, стабилността и едно споделяно благоденствие за всички европейци.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „След извънредното положение, свързано с COVID-19: проект за нова многостранна матрица“

(становище по собствена инициатива)

(2020/C 364/08)

Докладчик: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Решение на Пленарната асамблея	20.2.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	16.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	213/3/3

1. Заключение и препоръки**COVID-19 и многостранното сътрудничество**

1.1. Дълбокото и безпрецедентно икономическо, социално и финансово въздействие на здравната криза, свързана с COVID-19, изисква безпрецедентна и недвусмислена реакция в дългосрочен план. ЕС трябва да подкрепи икономиката и международната търговия, за да не трябва световната търговия да навакхва забавянето, както се случи през 1929 г., и да финансира възстановяването, като същевременно защити предприятията, всички видове работници (включително хората с увреждания), уязвимите групи и гражданите в дух на солидарност и отговорност, като не пренебрегва никого. Тъй като са основни компоненти на решението, всички предприятия, включително предприятията от социалната икономика, се нуждаят от пълен достъп до мерките за възстановяване.

1.2. Възстановяването след „Голямата изолация“ трябва да се основава на устойчивост и на приобщаващ и екологосъобразен растеж. Ето защо мерките по Зеления пакт са по-подходящи от всякога (промишлена стратегия, корекция на въглеродните емисии на границите и въглеродна неутралност до 2050 г.).

1.3. Свързаната с COVID-19 криза нанесе тежък удар на многостранното сътрудничество, което вече беше отслабено от структурни слабости от рода на припокриващи се организации, остаряващ модел на функциониране и процес на вземане на решения чрез единодушие в съчетание с голям брой членове, което беше изведено на преден план от преустановяването на Апелативния орган на механизма за уреждане на спорове на СТО и замразената финансова вноска от страна на Съединените американски щати (САЩ) за Световната здравна организация (СТО) и последвалото им оттегляне от нея. Освен това националните ограничения върху износа на основни медицински изделия и лични предпазни средства, включително от държави — членки на ЕС, националният егоизъм и някои случаи на липса на солидарност и международно сътрудничество оказват отрицателно въздействие върху най-уязвимите държави и забавят възстановяването на световната икономика.

Необходима е по-цялостна визия

1.4. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) би желал да сподели своите идеи относно „Нова многостранна матрица“, като използва за основа обширния списък от предходни предложения (за реформата на СТО, ролята на Международната организация на труда (МОТ) и др.), и да представи нови решения за ерата след COVID-19⁽¹⁾.

(¹) Становища REX/509 „Реформа на СТО с цел адаптиране към промените в световната търговия“ (ОВ С 159, 10.5.2019 г.), REX/486 „Ролята на търговската и инвестиционната политика на ЕС за подобряване на икономическите показатели на ЕС“ (ОВ С 47, 11.2.2020 г.), REX/500 „Главите за търговията и устойчивото развитие (ТУР) в споразуменията за свободна търговия (ССТ) на ЕС“ (ОВ С 227, 28.6.2018 г.), NAT/760 „Документ за размисъл „Към устойчива Европа до 2030 г.“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г.).

1.5. Обсъждането на тези идеи, проведено по време на кризата, има за цел да вдъхнови ново сътрудничество и по-голяма последователност в решенията, вземани от международните, наднационалните и междуправителствените организации по въпросите на търговията и инвестициите, достойните условия на труд, социалните права и правата на човека и изменението на климата. То насърчава държавите да спазват принципа на лоялно сътрудничество в тези организации и да укрепват полезните взаимодействия, а не да използват пропуски.

1.6. След всяка от световните войни хората са се обръщали към международните организации за опазването на мира и просперитета. Настоящата световна санитарна криза е подходящият момент за преосмисляне на правилата за глобалното управление и за включване на част от новаторския дух, който се проявява в безпрецедентни ситуации.

Набор от конкретни предложения

1.7. Няколко заинтересовани страни от широк кръг среди (вж. приложението) съдействаха на докладчика при определянето на предложенията, като бяха взети предвид правните, политическите и организационните ограничения.

1.8. Тези предложения имат за цел да гарантират по-добра координация между:

— глобалните социални стандарти и ангажиментите в областта на изменението на климата и опазването на околната среда;

— правилата, свързани с търговията, и договорите в областта на изменението на климата и опазването на околната среда; и

— правилата, свързани с търговията, и глобалните социални стандарти.

1.9. Те включват по-голям достъп до статут на наблюдател, финансиране за насърчаване на проучвания, създаване на нови работни групи, засилена координация между секретариатите, общи политики в областта на научните изследвания, тълкуване на някои съществуващи правни разпоредби и политически ангажименти.

1.10. ЕИСК е наясно, че промените трябва да бъдат инициирани на политическо равнище, и е твърдо убеден, че в качеството си на един от малкото глобални участници с конституционно задължение и мандат за добро глобално управление ЕС играе основна роля за оформянето отвътре на по-ефикасна многостранна матрица.

2. Скромни резултати от отдавнашния ни призив за съгласуваност в многостранните правила

2.1. Призив от основни действащи лица на гражданското общество

2.1.1. Много заинтересовани страни отправяха многократно призови за по-голяма съгласуваност при изготвянето на политики от международните, наднационалните и междуправителствените организации.

2.1.2. Що се отнася до бизнеса, Международната търговска камара по-специално посочи, че „усещането за дисонанс между стандартите в областта на търговията, труда и околната среда е една от основните причини за противопоставяне в настоящия дебат за глобализацията“⁽²⁾.

2.1.3. На срещата на високо равнище на Г-7 — L-7 през 2019 г. беше също обявено, че „глобалното управление следва да отчита по-добре настоящите социални предизвикателства, включително необходимостта от нови уления, за да се гарантират достойни условия на труд в съответствие с международните стандарти, и условията за бизнеса с цел подпомагане на производителността, по-високите заплати и създаването на добри работни места“ (параграф 3).

⁽²⁾ Международна търговска камара, Реформа на СТО, октомври 2019 г.

2.2. Общ поглед върху предишните стъпки

2.2.1. Разбиране на сложността на глобализацията

2.2.1.1. Организацията на обединените нации (ООН) играе важна роля в качеството си на основната международна организация, способна да създава правила и стандарти с най-широк географски обхват. По тази причина ЕИСК подкрепя реформа на ООН, която трябва да замени ориентирания към процедурите подход с основан на резултатите подход. През септември 2015 г. ООН прие 17 цели за устойчиво развитие (ЦУР), които обхващат най-универсалните предизвикателства пред човечеството. Въпреки че ЦУР не са правно обвързващи, от правителствата, включително и институциите на ЕС, се очаква да се ангажират с тях и да създадат вътрешни рамки за тяхното постигане.

2.2.1.2. През 2017 г. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) отбеляза, че „*трябва да направим корекции във връзка с глобализацията, но не знаем напълно как да го направим*“⁽³⁾. В документа за политика са изброени съпътстващите политики (социални въпроси и трудов пазар, образование и умения, социална и екологична отговорност на предприятията) и се посочва „*неотложната необходимост от увеличаване на обществените консултации и на ангажираността на заинтересованите страни от гражданското общество*“ в дейностите по определяне на стандарти на международните организации.

2.2.2. Глобални социални стандарти и многостранни търговски правила: историята на една пропусната възможност

2.2.2.1. Веднага след неуспешния опит за въвеждане на социална клауза в нейните правила през 1996 г.⁽⁴⁾ СТО поясни, че МОТ е „*органът, който е компетентен да определя [основните трудови] стандарти и да се занимава с тях*“. Оттогава МОТ прие няколко основни инструмента. В раздел 5 от Декларацията на МОТ от 1998 г. се признава, че „*трудовете стандарти не бива да се използват за целите на търговския протекционизъм и че нищо в настоящата декларация и свързаните с нея последващи действия няма да служи като основание за такива цели, нито да се използва по друг начин за тях; в допълнение сравнителното предимство на която и да е държава по никакъв начин не бива да бъде поставяно под въпрос от настоящата декларация и свързани с нея последващи действия*“.

2.2.2.2. В своята декларация по случай стогодишнината си през 2019 г. МОТ заема водеща роля, като се ангажира „*да засили сътрудничеството си и да развие институционални договорености с другите организации, за да насърчи съгласуваност на политиката в преследване на нейния ориентиран към човека подход по отношение на бъдещето на труда, като признава силните, сложни и решаващи връзки между социалната, търговската, финансовата, икономическата и екологичната политика*“ (раздел IV, параграф F).

2.2.2.3. Въпреки че са отделни организации, МОТ и СТО все пак си сътрудничат в редица области и по-специално изготвят интересни съвместни публикации относно търговията и заетостта, търговията и неформалната заетост, придаването на устойчив характер на глобализацията и значението на политиките за развитие на уменията за подпомагането на работниците и предприятията да извлекат максимални ползи от търговията.

2.2.2.4. Тази политика на сътрудничество винаги е била в съответствие с ограничението, предвидено в Министерската декларация от Сингапур на СТО от 1996 г., в която се заявява: „*Отхвърляме използването на трудовите стандарти за протекционистични цели и сме съгласни, че по никакъв начин не трябва да бъде поставяно под въпрос сравнителното предимство на държавите, особено развиващите се държави с ниски равнища на заплатите. Във връзка с това отбелязваме, че секретариатите на СТО и МОТ ще продължат съществуващото сътрудничество помежду си*“.

2.2.3. Постепенно интегриране на ангажиментите в областта на климата и околната среда в контекста на многостранния подход

2.2.3.1. След 1994 г., когато влезе в сила Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК), правителствата редовно се събират, за да наблюдават напредъка чрез стабилна система за прозрачност и отчетност. Едва в края на 2015 г. обаче беше прието Парижкото споразумение — първото всеобщо, правно обвързващо споразумение относно изменението на климата, в което се предвижда система на национално определени приноси, подлежащи на наблюдение.

⁽³⁾ <http://www.oecd.org/about/sgc/fixing-globalisation-time-to-make-it-work-for-all-9789264275096-en.htm>, стр. 9.

⁽⁴⁾ Министерска декларация от Сингапур на СТО, 1996 г., параграф 4.

2.2.3.2. Със своя статут на наблюдател в РКООНИК и мандат за постигане на напредък по отношение на достойните условия на труд и справедливия преход, МОТ даде значителен принос към работата на Подобрения форум относно последствията от прилагане на ответни мерки (2015—2018 г.). Форумът по-специално проучи *„ефектите, произтичащи от прилагането на политики, прогнали и действия за слекчаване на последиците, въздействията в рамките на съответната юрисдикция и извън нея или трансграничните въздействия, от страните по Конвенцията, Протокола от Киото и Парижкото споразумение за борба с изменението на климата“*.

2.2.3.3. След Меморандума за разбирателство от 2016 г. МОТ работи в тясно сътрудничество с персонала и експертите на РКООНИК за повишаване на взаимното разбирателство: обучение относно ролята на социалните участници, изграждане на капацитет за измерване на въздействието на мерките в областта на изменението на климата, регионални семинари на тема „Справедлив преход“ и провеждан двата пъти годишно глобален форум.

2.2.3.4. Основният канал за действие на МОТ в областта на околната среда е съвместен консорциум с ЮНЕП, ПРООН и ЮНИТАР, наречен „Партньорство за действия в областта на екологосъобразната икономика (PAGE)“.

2.2.3.5. Картината се допълва от различни многостранни споразумения в областта на околната среда. Използвани предимно от ООН, те обхващат широк спектър от екологични теми в областта на биологичното разнообразие, сушата, моретата, химикалите и опасните отпадъци или атмосферата. ЕС е страна по около 30 такива споразумения.

2.2.3.6. Освен мрежата на ООН Комитетът на СТО по търговия и околна среда осигурява форум за споделяне на информация, провеждане на прояви и обмен на мнения относно търговията и устойчивостта (т.е. кръгова икономика, доброволни инициативи в областта на стандартите, реформа на субсидиите за изкопаеми горива, пластмаси и др.).

2.2.3.7. Според съдебната практика на СТО членовете могат да въведат мерки за подобряване на здравето на гражданите, опазването на околната среда или опазването на биологичното разнообразие, при условие че те отговарят на определени критерии, за да се гарантира съответствие с правилата и разпоредбите на СТО. Тези дерогации, основани на член XX от ГАТТ, се считат за съвместими, ако са пропорционални и недискриминационни. Прилагането на тези мерки не трябва да представлява *„средство за избирателна или неоправдана дискриминация“* или за *„прикрито ограничаване на международната търговия“*.

2.2.3.8. На конференция в Бон (9 декември 1997 г.) генералният директор на СТО Renato Ruggiero посочва много ясно какво може или не може да прави дадено правителство: *„Правителствата могат да използват всякакъв вид търговско ограничение, включително квоти и забрани за внос и износ, или налагане на данъци или други такси на границата, с цел опазване на околната среда или на ресурсите в рамките на своята юрисдикция, стига да са изпълнени основните изисквания, свързани с недопускане на дискриминация и с ограничаване на търговията във възможно най-малка степен. [...] Това, което една държава не може да направи съгласно правилата на СТО обаче, е да прилага търговски ограничения в опит да промени технологичните и производствените методи — или други политики — на своите търговски партньори. Защо? Най-вече защото въпросът за производствените и технологичните методи е в рамките на суверенната юрисдикция на всяка държава“*.

2.2.3.9. Това ограничение, което предотвратява намесата в методите на преработка и производство, представлява очевидно препятствие пред създаването на стимули за производството и търговията с дълготрайни стоки.

2.2.4. Двустранни средства за по-голяма съгласуваност между икономическите, социалните и екологичните правила

2.2.5. Предимства и ограничения на главите за търговията и устойчивото развитие (ТУР)

2.2.5.1. ЕС създаде глави за ТУР в споразуменията за свободна търговия (ССТ), за да се гарантира, че либерализацията на търговията и инвестициите няма да доведе до влошаване на екологичните и трудовите условия.

2.2.5.2. През 2017 г. Съдът на Европейския съюз призна *„съществената роля“* на разпоредбите за устойчиво развитие в дадено споразумение ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Становище 2/15 от 16 май 2017 г., EU:C:2017:376.

2.2.5.3. През 2018 г. ⁽⁶⁾ ЕИСК призова за по-голяма амбиция и засилено прилагане на главите за ТУР, на които трябва да се придава същото значение като на главите, които засягат търговски, технически или тарифни въпроси.

2.2.5.4. През 2016 г. МОТ ⁽⁷⁾ докладва, че 63 % от споразуменията с трудови разпоредби са приети след 2008 г., което показва ускорение, а 46,8 % от ССТ с трудови разпоредби включват ЕС, САЩ или Канада. Референтните текстове, посочени в низходящ ред, са Декларацията за принципите и основните права от 1998 г., Конвенция № 182 (Детския труд), Програмата за достойни условия на труд и Декларацията за социалната справедливост.

3. Ново мислене за проектирането на нова многостранна матрица

3.1. Общи предпоставки

3.1.1. Всички нови предложения за по-голямо сближаване следва да са съобразени с четири принципа:

- **специализация:** „Международните организации имат компетенции само доколкото такива са им предоставени от техните държави членки“ ⁽⁸⁾;
- **капацитет за вземане на решения:** организациите имат ясни вътрешни правила и процеси, които позволяват на органите на управление (технически комитети или генерални асамблеи) да действат;
- **прозрачност:** всякакви функционални промени, като например въвеждане на съвместни групи, нов устав или общи декларации, трябва да се оповестяват по прозрачен начин както в рамките на организацията, така и извън нея;
- **оценка:** следва да се насърчава създаването на култура за оценка във връзка с вътрешното функциониране.

3.1.2. ЕИСК по принцип подкрепя по-открита комуникация и консултации с гражданското общество относно политиките на международните организации и призовава за постепенното създаване на процедури за постоянен диалог. Предвид опита си ЕИСК е готов да играе пилотна роля като посредник при създаването на такива процедури. Подобно на РКООНИК и ОИСР, които подкрепят диалог с широк кръг партньори, СТО неотдавна засили ангажираността си с гражданското общество извън рамките на ежегодния си публичен форум. Тези контакти могат да допринесат значително за по-голяма степен на ефективност и демокрация в многостранната търговска система. ЕИСК изразява благодарност за подкрепата на ЕК за укрепване на ролята на гражданското общество на многостранно равнище и приветства действие 6 от неотдавнашния план за действие от 6 точки на групата от Отава ⁽⁹⁾.

3.1.3. Капацитетът на социалните партньори за преговори също изисква по-голямо признание. Тристранните декларации на социалните партньори на международно равнище и множеството многонационални рамкови споразумения съдържат полезни практически правила и инструменти (социални стандарти, отношения с доставчици, социален диалог, борба с детския и принудителния труд).

3.2. Инструментарият на многостранния подход

Интегриране на СТО в системата на ООН от функционална гледна точка

3.2.1. Системата на ООН представлява стълбът на международния ред със своята мрежа от специализирани агенции като МОТ, ЮНЕСКО, СЗО, МВФ, Световната банка и банките за регионално развитие. Въпреки че търговските правила трябва да допринасят за постигането на ЦУР, СТО е създадена като самостоятелна организация и остава извън системата на ООН. Все пак генералният директор на СТО участва в Съвета на ръководителите на секретариатите на всички агенции на ООН заедно с всички генерални директори на специализираните агенции и другите основни органи на ООН. ЕИСК предлага СТО да информира Съвета на ръководителите на секретариатите на всички агенции на ООН за всички постижения във връзка със системата за правила за търговията, които биха спомогнали за постигането на ЦУР.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК REX 500 „Главите за търговията и устойчивото развитие (ТУР) в споразуменията за свободна търговия (ССТ) на ЕС“ (ОВ С 227, 28.6.2018 г.) параграф 2.4.

⁽⁷⁾ МОТ, *Labour-related provisions in trade agreements: Recent trends and relevance to the ILO* (Свързани с труда разпоредби в търговските споразумения: последни тенденции и значение за МОТ), GB.328/POL/3, параграф 9.

⁽⁸⁾ Jan Wouters, Cedric Rungeert, Tom Ruys и Geert De Baere, *International Law: A European Perspective* (Международно законодателство — европейска перспектива) (Оксфорд, Hart Publishing, 2018 г.), стр. 259.

⁽⁹⁾ Канада ръководи група от членове на СТО, известна като групата от Отава, с цел разглеждане на конкретни предизвикателства пред многостранната търговска система. Изявление от юни 2020 г. на групата от Отава: съсредоточаване на действията върху COVID-19, юни 2020 г.

3.2.2. Изричното позоваване на „устойчиво развитие“ в преамбюла на споразумението на СТО от 1994 г. трябва да се тълкува като обхващащо ЦУР, които са новото универсално съгласувано въплъщение на устойчивостта в международното право. Изглежда, че СТО вече го приела, тъй като самата тя заявява на своя уебсайт, че е „от основно значение за постигането на ЦУР“.

Допълнително свързване на отделните набори от правила

3.2.3. По-строги социални и екологични правила

3.2.3.1. През 2018 г. МОТ проведе няколко изследвания за цялостното потенциално въздействие на Парижкото споразумение, за въпроса за екологичния преход и умения⁽¹⁰⁾ или за уменията за по-екологосъобразно бъдеще и въздействието на затоплянето върху условията на труд⁽¹¹⁾.

3.2.3.2. ЕИСК призовава за по-широко разпространение на тези доклади и подкрепя организирането на финансирани от ЕК регионални семинари в развиващите се държави, по-специално в най-слабо развитите държави и изолираните и уязвими икономики, върху които бруталните последици от глобалното затопляне имат най-силно социално въздействие.

3.2.3.3. През 2015 г. МОТ публикува *Насоки за справедлив преход към екологично устойчиви икономики и общества за всички*. ЕИСК предлага службите на Комисията да използват тези насоки в по-голяма степен в своите дейности по определяне на стандарти. В допълнение актуализирането на тези насоки следва да бъде включено в дневния ред на управителния съвет на МОТ.

3.2.4. Допълнителни връзки между търговските правила и социалните стандарти

3.2.4.1. Въз основа на принципа на реципрочност ЕИСК би желал СТО да предостави на МОТ статут на официален наблюдател на заседанията на своите основни органи и комитети. Освен официално участие на МОТ в министерските конференции на СТО, това би укрепило участието на МОТ във вътрешните органи на СТО и би могло да допринесе за интегриране — като част от механизма за преглед на търговската политика на СТО — на зачитането на международните трудови стандарти. ЕИСК предлага да бъде създадена специална временна работна група между секретариатите на СТО и МОТ, която да разработи и представи насоки до юни 2021 г.

3.2.4.2. Освен това Световната комисия към МОТ за социалното измерение на глобализацията следва да бъде осъвременена предвид въздействието на COVID-19 върху световните вериги за създаване на стойност. Въз основа на становището си относно „Обвързващ договор на ООН“⁽¹²⁾ ЕИСК се застъпва по време на германското председателство на ЕС за ефективна регулаторна рамка за гарантиране на зачитането на правата на човека и достойните условия на труд в глобалните вериги за създаване на стойност, която да включва европейски план за действие със законодателни инструменти и осезаеми постижения, както и амбициозни и ефективни нормативни действия на световно равнище. Както МОТ, така и СТО трябва да дадат своя принос в съответните си роли.

3.2.4.3. В процеса на разглеждане на регионалните и двустранните търговски споразумения, чиито брой и географски обхват непрекъснато се увеличават, СТО трябва да играе нова роля в областта на трудовите разпоредби. Тъй като в повечето от новите споразумения за свободна търговия са включени трудови разпоредби, секретариатът на СТО следва да обобщава и съпоставя тази нова уредба, както и да осъществява мониторинга ѝ. Тази дейност по мониторинга би могла да бъде споделена с МОТ в рамките на плана за действие на МОТ относно достойния труд в световните вериги за доставки и да доведе до допълнително сътрудничество между МОТ и СТО.

3.2.5. Допълнителни връзки между правилата и политиките за търговията и климата

3.2.5.1. В освобождаването от свързани с климата задължения на СТО, което вече беше обсъдено в академичните и стопанските среди, може да бъдат определени „мерки за климата“: характеристики, цели от общ интерес и критерии за съвместимост с правилата на СТО. Подобно освобождаване би позволило на членовете на СТО да въведат мерки в областта на климата на национално равнище (схема за търговия с емисии) или на техните граници, като се гарантира, че такива мерки няма да представляват прикрити протекционистки мерки.

⁽¹⁰⁾ *World employment social outlook 2018 — Greening with jobs (Социални перспективи на заетостта в световен мащаб 2018 г. — екологизиране на работните места)*, Женева, МОТ, 2018 г.

⁽¹¹⁾ *Working on a warmer planet: The impact of heat stress on labour productivity and decent work (Да работим на по-топла планета: въздействие на топлинния стрес върху производителността на труда и достойните условия на труд)*, Женева, МОТ, 2019 г.

⁽¹²⁾ REX 518 „Обвързващ договор на ООН за предприятията и правата на човека“ (ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 9).

3.2.5.2. За 12-ата министерска конференция през 2021 г. неформална работна група на СТО следва да подготви министерска декларация на СТО относно търговията и околната среда, в която се признава ролята на търговията, търговската политика и многостранната търговска система за подпомагането на усилията на международната общност за постигане на ЦУР и други общи международни ангажименти в областта на околната среда, като например Парижкото споразумение. ЕИСК насърчава Комисията да продължи да полага усилия за тази цел.

3.2.5.3. ЕИСК призовава Европейската комисия да изясни позицията си относно постепенното премахване на субсидиите за изкопаеми горива в ЕС и да подкрепи напълно всяка нова инициатива на многостранно равнище в рамките на СТО.

3.2.5.4. ЕИСК призовава за бързо възобновяване на многостранните преговори на СТО относно споразумението за екологичните стоки. То следва да има по-пряка връзка с Парижкото споразумение, например предложението на Китай от Тайпе от 2019 г. за споразумение за свързаните с Парижкото споразумение екологични стоки и услуги, което се основава на премахване на тарифите за стоки и услуги, свързани с намаляване на въглеродните емисии. *„Започването на напълно нови преговори като PEAGSA, насочени към решаване на такива актуални въпроси като изменението на климата и либерализацията на международната търговия, ще бъде ключово постижение за многостранната търговска система“*⁽¹³⁾.

3.2.5.5. С цел по-голяма съгласуваност секретариатите на МСОС следва да имат статут на наблюдател в широк кръг комитети на СТО, а не само в Комитета по търговия и околна среда (например комитетите по технически бариери и по санитарни и фитосанитарни мерки).

3.2.5.6. ЕИСК препоръчва да бъде създадена съвместна работна група за Програмата на ООН за околната среда, РКООНИК и СТО. Тя ще се занимава с въпросите за емисиите на парникови газове и международната търговия и ще изготви методологии за измерване или системи за компенсиране в рамките на ССТ (например чрез повторно залесяване). Национално определените приноси по Парижкото споразумение следва да взема предвид такива системи за компенсиране, договорени с трети държави.

4. Принос на ЕС за нов модел на устойчиво многостранно сътрудничество

4.1. С оглед на борбата с изместването на въглеродни емисии ЕИСК подкрепя съвместим със СТО механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите на ЕС, създаващ еднакви условия на конкуренция за отраслите с висока интензивност на CO₂⁽¹⁴⁾. ЕИСК призовава Европейската комисия да се придържа към първоначалния си график със законодателно предложение през пролетта на 2021 г. Последната оценка на въздействието от етапа на създаване (пътната карта) показва подкрепа, по-специално от такива отрасли като стоманодобива, производството на цимент, химическата промишленост и електроенергията.

4.2. ЕИСК подчертава, че е важно в следващата схема от общи тарифни преференции (ОСП) (Регламент (ЕС) № 978/2012⁽¹⁵⁾) за държавите — получателки, да важат всеобхватни социални и екологични условия.

4.3. По-строги разпоредби за устойчиво развитие в ССТ

4.3.1. В споразуменията за търговия и инвестиции на ЕС следва да се укрепят главите за търговията и устойчивото развитие (ТУР):

— Както препоръчва Европейският парламент, главите за ТУР следва да изискват от двамата партньори да ратифицират и прилагат основните международни инструменти относно правата на човека (т.е. Международната харта за правата на човека), основните конвенции на МОТ, включително Конвенцията относно здравословните и безопасни условия на труд, и Парижкото споразумение и други международни споразумения в областта на околната среда.

— Комитетът на ЕИСК за наблюдение на международната търговия счита, че в оценките на въздействието върху устойчивото развитие следва да се направи преоценка *„[...] на използвания модел на изчислителното общо равновесие спрямо алтернативни модели и да се включат в него по-широк набор от показатели, измерващи въздействието върху правата на човека и трудовите права, изменението на климата, биологичното разнообразие, потребителите и преките чуждестранни инвестиции. Необходим е по-широк набор от показатели, както и повече възприемчивост към алтернативни модели“*.

⁽¹³⁾ Неофициален документ JOB/TE/19, 19 януари 2018 г.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК ССМ/167 „Съгласуването на политиките в областта на климата и енергетиката от гледната точка на промишления сектор“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 59).

⁽¹⁵⁾ ОВ L 303, 31.10.2012 г., стр. 1.

— ЕИСК призовава за преразглеждане на механизмите на работните групи, при което жалбите по главите за ТУР биха могли да се разглеждат от адвокати в областта на търговията, но също и от експерти по въпросите на труда, климата или правата на човека. Ако тези работни групи открият нарушения, това следва да задейства механизъм за уреждане на спорове между държавите по договора с възможности за финансови или други санкции, както и средства за защита на потърпевщата страна.

4.3.2. В бъдещите ССТ на ЕС следва да се включва позоваване на Парижкото споразумение и да се предоставят стимули, като например нулеви мита за екологични стоки или услуги. Член 22.3 от ВИТС, според който страните се ангажират да насърчават икономическите и търговските потоци, които допринасят за утвърждаване на достойните условия на труд и за опазването на околната среда, следва да се използва и за други търговски партньори (Нова Зеландия, Австралия). Бъдещите ССТ на ЕС следва също така да разширят свързаната с наблюдението роля на вътрешните консултативни групи извън рамките на екологичната, трудовата и социалната област.

4.3.3. Всяко инвестиционно споразумение, договорено от ЕС, по-специално с Китай, трябва да съдържа всеобхватни разпоредби относно:

- устойчивото използване на природните ресурси;
- подхода на прилагане на принципа на предпазливост към човешкото здраве, природните ресурси и екосистемите;
- принципа на участие на обществеността и достъп до информация и правосъдие; и
- принципа на интеграция и взаимовръзка, по-специално по отношение на правата на човека и социалните, икономическите и екологичните цели.

4.3.4. Предстоящото назначаване на главен служител на ЕС по правоприлагането в областта на търговията ще помогне за гарантиране на ефективно прилагане на търговските споразумения, включително трудовите права, ангажиментите в областта на околната среда и ролята на гражданското общество.

4.4. *Водеща роля за ЕС при проектирането на нова многостранна матрица*

4.4.1. Европейският съюз е един от малкото глобални участници с конституционно задължение и мандат за „настъпване на международна система, основана на засилено многостранно сътрудничество и добро глобално управление“ (член 21, параграф 2, буква з) от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

4.4.2. В качеството си на организация за регионална интеграция обаче ЕС не беше в състояние да участва пълноценно в работата на редица органи и организации на системата на Организацията на обединените нации (ООН), тъй като той трябва да разчита на държавите членки да защитават неговите позиции и интереси. Повече от десет години след влизането в сила на Договора от Лисабон, чрез който ЕС пое ангажимент да „се стреми към намиране на решения на общите проблеми на многостранна основа, по-специално в рамките на Организацията на обединените нации“ (член 21, параграф 1 от ДЕС), е крайно време Съюзът заедно със своите държави членки да разработи интегрирана стратегия с оглед на получаването на по-добра позиция в рамките на системата на ООН.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРОВЕДЕНИ ПОДГОТВИТЕЛНИ ЗАСЕДАНИЯ

Име	Организация	Роля
Elina Bar Dram	ЕК	Началник-отдел Международни отношения (CLIMA.A.1)
Daniele BASSO	Европейска конфедерация на профсъюзите	Съветник
John BRYAN	ЕИСК	Член на III група
Cinzia DEL RIO	ЕИСК	Член на II група
Dumitru FORNEA	ЕИСК	Член на II група
Alan HERVÉ	Sciences Po Rennes	Професор по международно публично право
Emmanuel JULIEN	МОТ	Заместник-директор Дирекция „Предприятия“
Bernd LANGE	ЕП	Председател на комисия INTA
Jürgen MAIER	Форум Umwelt & Entwicklung	Директор
Jean-Marie PAUGAM	Френско правителство	Постоянен представител на Франция към СТО
Christophe PERRIN	МОТ	Директор Дирекция „Многостранно сътрудничество“
Denis REDONNET	ЕК	Директор СТО, „Правни въпроси и търговия със стоки“ (TRADE. DGA2.F)
Lutz RIBBE	ЕИСК	Член на III група
Victor VAN VUUREN	МОТ	Директор Дирекция „Предприятия“
Lieve VERBOVEN	МОТ	Директор на Бюрото в ЕС
Jan WOUTERS	Университет на Льовен	Професор по международно право и международни организации

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Данъчно облагане на икономиката на сътрудничеството — задължения за докладване“

(допълнение към становище)

(2020/С 364/09)

Докладчик: **Ester VITALE**

Решение на бюрото	18.6.2019 г.
Правно основание	Член 29 Ред и условия за прилагане (2010 г.) Допълнение към становище
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секция	24.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	210/1/6

1. Заключение и препоръки

1.1. Данъчното облагане и данъчните политики трябва да се адаптират към непрекъснатото развитие на икономиката на сътрудничеството. Във връзка с това не би трябвало да се разработват нови или специални режими на данъчно облагане, като същевременно ЕИСК счита, че е по-подходящо законодателствата и действащите данъчни модели да се приведат в съответствие с новите икономически условия, като се запазят еднакви условия на конкуренция за различните участващи оператори.

1.2. ЕИСК призовава националните данъчни системи да вземат предвид явлението „икономика на сътрудничеството и цифрови платформи“, като спазват в тази област принципите, характеризиращи система на справедливо данъчно облагане, т.е. съгласуваност, предвидимост и неутралност, като същевременно гарантират обществения интерес за изпълнение на данъчните задължения от всички заинтересовани страни.

1.3. ЕИСК изразява убеждение, че данъчните политики, които трябва да се прилагат към цифровизацията на икономиката и разработването на инструменти и оперативни решения, трябва да бъдат координирани на международно равнище. Ето защо Комитетът приветства тясното сътрудничество между Комисията, държавите членки и ОИСР/Г-20, като признава, че въведените форми на сътрудничество вече са довели до някои видими резултати и може да доведат до други още по-значими в бъдеще.

1.4. Важно е международните, европейските и националните институции да действат ефикасно и бързо, за да се справят с въпросите, поставени от цифровата икономика и икономиката на сътрудничеството, чрез проактивен подход, а не като реагират едва при възникването на конкретни проблеми.

1.5. Ключова тема, свързана със системите за данъчно облагане, които трябва да се прилагат по отношение на икономиката на сътрудничеството, засяга задълженията на цифровите платформи да събират, докладват на данъчните органи и съхраняват информацията относно извършените трансакции (задължения за докладване). Подобни задължения не би трябвало да представляват прекомерна административна тежест за платформите.

1.6. Подходящо споделяне на информация в рамките на функционална и пропорционална система за събиране и обмен на данни би могло, от една страна, да улесни дейността на данъчните органи и, от друга, да гарантира на предприятията сигурна и предвидима система в полза на икономиката на сътрудничеството като цяло.

1.7. ЕИСК изразява желание да се разработи европейски стандарт за събиране на данни и информация за собствените потребители, която платформите ще трябва да съобщават на данъчните органи и да съхраняват. Задълженията за докладване би трябвало да бъдат ясни и хармонизирани между различните държави членки. Наличието на европейски стандарт би могло да ограничи едностранни действия на държавите членки, които могат да създадат контрапродуктивна нехомогенност в регулаторната система и несигурност на вътрешния пазар по отношение на прилагането.

1.8. Що се отнася до общите принципи, от които би трябвало да се ръководи регулаторната намеса в областта на докладването, ЕИСК счита за необходимо да се използва подход, съобразен с принципа на пропорционалност, както е установен от практиката на Съда на Европейския съюз, и следователно такъв, който дава възможност за постигане на преследваната регулаторна цел, а именно събирането на ясна и полезна за дейността на данъчните органи информация, без прекомерно и неоснователно жертване на частния интерес на платформите и на крайните потребители.

1.9. ЕИСК смята, че данъчните правила за икономиката на сътрудничеството, включително правилата относно задълженията за докладване би трябвало във всеки отделен случай да се адаптират към различните сектори и различните дейности на икономиката на сътрудничеството, които често се различават една от друга.

1.10. ЕИСК счита, че е важно да се проучи дали бъдещото прилагане на Директивата относно някои изисквания към доставчиците на платежни услуги във връзка с искания за информация за разкриване на измами с ДДС може да се използва и за целите на прякото данъчно облагане по отношение на задълженията за докладване.

1.11. Обменът на информация между частни субекти и публични власти ще трябва, разбира се, да се извършва при спазване на европейското законодателство в областта на защитата на неприкосновеността на личния живот и на обработването на личните данни на физическите лица в съответствие с принципите на необходимост, пропорционалност и стриктно тълкуване на евентуални дерогации от общите принципи в сферата на неприкосновеността на личния живот поради прилагане на данъчните правила.

2. Увод и общи принципи

2.1. Разработването на ефективни данъчни политики по отношение на сектора на икономиката на сътрудничеството е предизвикателство както за европейските, така и за националните институции и оператори в този сектор. Във връзка с това е от решаващо значение да се гарантират еднакви условия на конкуренция между различните оператори в икономиката на сътрудничеството и между тези оператори и традиционните оператори, действащи в едни и същи сектори.

2.2. ЕИСК счита, че през последните години икономиката на сътрудничеството е отбелязала постоянен и значителен ръст и представлява възможност за по-нататъшно развитие за страните от ЕС, включително и в бъдеще, тъй като дава възможност за мобилизиране на неизползваните ресурси и за активирането на инициативата на отделните граждани. В същото време Комитетът признава необходимостта от регулиране, за да се гарантират защитата на потребителите и на правата на работниците, данъчните задължения и лоялната конкуренция.

2.3. Определението „икономика на сътрудничеството“, използвано в настоящото становище, се отнася за бизнес модели, при които за улеснение на дейностите се използват платформи за сътрудничество, с които се създава възможност за временното използване на стоки или услуги, които често се предоставят от частни лица. Във връзка с това и по отношение на методологията би било важно да се постигне минимален консенсус между Европейския съюз и държавите членки относно понятието „икономика на сътрудничеството“, така че да се избегнат значителни несъответствия между различните определения, използвани на вътрешния пазар.

2.4. Икономиката на сътрудничеството е сложно икономическо явление, което трябва да се обхване цялостно от гледна точка на целите на регулирането, тъй като засяга различни сфери на обществото и множество правни институции, традиционно свързани с различни и самостоятелни области. Непрекъснатото развитие на икономиката на сътрудничеството, например, оказва въздействие по отношение на правата на потребителите, трудовото право, социалното осигуряване, договорното право, правото на неприкосновеност на личния живот и правото на обществени услуги.

2.5. ЕИСК подчертава, че е необходимо, при ефикасното координиране на европейско равнище, националните данъчни системи надлежно да отчитат новите бизнес модели, свързани с явлението „икономика на сътрудничеството“. Спазването на принципите на справедлива данъчна система (а именно последователност, предвидимост и неутралност) по отношение на тези нови модели е необходимо за всички заинтересовани страни: публични власти, предприятия и потребители.

2.6. Традиционните правила в областта на данъчното облагане обаче трудно се адаптират към непрекъснатото развитие на технологиите и се създават постоянни времеви несъответствия между много бързите темпове на цифровата икономика и тези на данъчните правила. Ето защо е целесъобразно адаптирането на традиционните правила и принципи към текущите промени да се извършва навременно и по подходящ начин, като се координират действията на европейския законодател и на различните национални законодатели.

2.7. Особено важно е международните, европейските и националните институции да действат навременно, ефективно и координирано, за да се справят с новите въпроси, породени от цифровата икономика и икономиката на сътрудничеството, като възприемат проактивен подход, а не само като реагират при възникването на специфични проблеми.

2.8. ЕИСК е убеден, че в контекста на цифровизацията на икономиката данъчните политики и разработването на конкретни инструменти и решения трябва да бъдат координирани на международно или дори на световно равнище. Ето защо Комитетът приветства ясното сътрудничество между Комисията, държавите членки и ОИСР/Г-20, като признава, че това сътрудничество вече е довело до някои видими резултати и може да доведе до други още по-значими в бъдеще.

3. Задължения за докладване

3.1. Ключова тема във връзка със системите за данъчно облагане на икономиката на сътрудничеството засяга задълженията на цифровите платформи да събират, докладват на данъчните органи и съхраняват информацията относно извършените трансакции. Всъщност подходящо споделяне на информация в рамките на функционална и пропорционална система за събиране и обмен на данни би могло, от една страна, да улесни дейността на данъчните органи, които би трябвало да получават данните много по-бързо и, от друга, да гарантира на платформите и техните ползватели предвидима система. Изискванията за докладване не би трябвало да представляват прекомерна административна тежест за платформите и операторите от сектора.

3.2. Вече съществуват редица примери за ефективно сътрудничество между платформи и данъчни органи в транспортния сектор, както е случаят с Естония и с правилата, приети за улесняване на подаването на данъчни декларации от страна на шофьорите — членове на платформи за съвместно ползване на автомобили. Друг пример за новаторско решение, пак в Естония, се отнася до определянето на минимален и пропорционален обем данни, които трябва да бъдат съобщавани на властите, и възможността операторите на платформите да използват специална банкова сметка за погасяване на данъчните задължения. Тази банкова сметка създава благоприятни условия за пряка и бърза връзка между операторите, техните банки и данъчните власти. От друга страна се забелязва, че в някои региони онлайн платформите не са много склонни да сътрудничат с финансовите органи.

3.3. Във връзка с това ЕИСК изразява желание да се разработи европейски стандарт за събиране на данните и информацията, която платформите ще трябва да съобщават на данъчните органи и да съхраняват. Наличието на множество едностранни действия от страна на държавите членки и едновременното съществуване на вътрешния пазар на нехомогенни режими — както отчасти вече се случва — всъщност ще доведе до възникването на оперативни затруднения и липса на ефективност за целия сектор на икономиката на сътрудничеството.

3.4. Разработването на хармонизиран европейски модел за предоставяне на информация би трябвало да се основава на опита и на натрупаната досега оперативна практика. В различните държави членки понастоящем функционират системи за предоставяне на информация, които се различават помежду си от организационна гледна точка, а така също и по отношение на количеството и вида на данните, които се събират и предават. Всъщност в някои държави членки системите за докладване се оказват много тромави и изискват значителни усилия от страна на платформите, докато в други държави членки системите са по-гъвкави и с по-малко въздействие върху ежедневното функциониране. Опитът на някои държави членки показва освен това, че незадължителните системи за доброволно докладване, извън конкретни правни изисквания, не функционират ефективно.

3.5. ЕИСК счита, че настоящата разпокъсаност не гарантира устойчивост в дългосрочен план, тъй като би могла да доведе до прекомерни разходи за привеждане в съответствие и до неефективности, свързани с различията между нормативните уредби в различните области на вътрешния пазар. Поради тази причина по въпроса за докладването трябва да се намери балансиран и пропорционален подход, който да гарантира опростена и функционална система. Опростяването на задълженията за предоставяне на информация наистина би могло да представлява конкретен стимул за привеждане в съответствие от страна на цифровите платформи.

3.6. Що се отнася до общите принципи, от които би трябвало да се ръководят регулаторните действия в областта на данъчното облагане на икономиката на сътрудничеството като цяло и изискванията за докладване в частност, ЕИСК счита, че е необходимо да се възприеме подход, при който се спазва принципът на пропорционалност, както е развит в съдебната практика на Съда на ЕС. Следователно ще бъде необходимо да се даде възможност за постигането на преследваната регулаторна цел, а именно събирането на ясна и полезна информация за работата на данъчните органи в интерес на обществото, без прекомерна жертва на частните интереси на платформите и крайните потребители.

3.7. Този подход би трябвало да гарантира ясни и предвидими правила за операторите от сектора, така че да не се генерират прекомерни разходи за привеждане в съответствие (например чрез ненужно и непропорционално изискване на данни), от една страна, и да се гарантира ефективното събиране на информация от данъчните власти, от друга.

3.8. Освен това системата за пропорционално и разумно предоставяне на информация би трябвало да определи в количествено отношение кои от данните са строго необходими и трябва да бъдат събирани за целите на прилагане на данъчните правила, без да се налагат прекомерно големи задължения на платформите и на техните професионални или крайни потребители. Също така при пропорционалния подход би трябвало се да прави разлика между професионалните участници, извършващи дейност в рамките на икономиката на сътрудничеството, и непрофесионалните участници, като задълженията за предоставяне на информация се променят по подходящ начин за двете различни категории.

3.9. Други аспекти, които би трябвало да бъдат регламентирани хармонизирано на европейско равнище, са: i) общите условия, които регулират законосъобразността на обработването на данните от страна на отговарящия за обработването им; ii) засегнатите от обработването лица; iii) субектите и целите, за които личните данни могат да бъдат оповестявани; iv) определянето на правилата за обработване; v) ограничаването на целите на обработване; vi) сроковете за съхранение.

3.10. Обменът на информация между частни субекти и публични власти ще трябва, разбира се, да се извършва при спазване на европейското законодателство в областта на защитата на неприкосновеността на личния живот и на обработването на личните данни на физическите лица в съответствие с принципите на необходимост, пропорционалност и стриктно тълкуване на евентуални дерогации от общите принципи по отношение на неприкосновеността на личния живот поради прилагане на данъчните правила.

3.11. Във връзка с това би било полезно да се подобри и насърчи и обменът на информация между различните национални данъчни органи с цел да се изградят структури на сътрудничество, които да бъдат ефективни и насочени към предотвратяване на измами и форми на избягване на данъци, както и за да се хармонизират възприетите от различните органи оперативни практики.

3.12. Данъчните правила в икономиката на сътрудничеството, включително системите за докладване, би трябвало при всички случаи да се адаптират към различните сектори на икономиката на сътрудничеството, тъй като различните дейности в този сектор често имат различни характеристики и особености, които изискват специфични и специални правила.

3.13. ЕИСК препоръчва във всички случаи да бъдат гарантирани еднакви условия на конкуренция по отношение на данъчното облагане на дейностите, осъществявани чрез икономиката на сътрудничеството, и за сходните традиционни дейности, в съответствие с принципа на неутралност на данъчното облагане, с цел да се избегнат нарушения във функционирането на тези пазари, в които съжителстват едновременно дейности, осъществявани в традиционни форми и чрез икономиката на сътрудничеството.

3.14. И накрая, за стимулиране растежа на икономиката на сътрудничеството би било полезно да се определят минимални прагове, под които определени дейности да се считат за непрофесионални или икономически несъществени и поради това да могат да се ползват от конкретно освобождаване от данъци. При това е важно тези прагове да бъдат определени разумно, след задълбочена оценка на регулаторното въздействие.

4. ДДС и икономика на сътрудничеството

4.1. За целите на ДДС е от съществено значение да се определи с точност понятието „данъчнозадължено лице“ и да се разбере дали същото действа като лице, осъществяващо стопанска дейност. Освен това все още не е достатъчно ясно какво трябва да бъде данъчното облагане на трансакциите, извършвани в рамките на икономиката на сътрудничеството, при които не се извършва плащане в брой, но все пак предполагат съответно възнаграждение или компенсация, въз основа, например, на използването на личните данни на ползвателите и извличането на стойността на тези данни.

4.2. По-конкретно за целите на ДДС трябва да се прави разграничение между различните случаи във връзка със заплащането на предоставените услуги: **i)** случаи, в които услугите се предоставят срещу заплащане на определена сума; **ii)** случаи, в които възнаграждението е под формата не на парични средства, а на друга услуга или непарично възнаграждение; и **iii)** случаи, в които услугата се предоставя безплатно и без никакво възнаграждение в замяна⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Експертна група за ДДС на Европейската комисия, заседание на 1 април 2019 г. — taxud.c.1(2019)2026442 — EN, VAT Treatment of the sharing economy („Облагане с ДДС на икономиката на сътрудничеството“), VEG 081.

4.3. Що се отнася до практическите обстоятелства, които евентуално попадат в обхвата на предходната подточка **ii**), ЕИСК призовава да бъде разгледан внимателно въпросът дали дейностите на платформите за сътрудничество подлежат на облагане с ДДС.

4.4. В това отношение ЕИСК счита за полезно първото проучване, извършено от Експертната група за ДДС на Европейската комисия (*VAT expert group*), „Облагане с ДДС на икономиката на сътрудничеството“, и изразява надежда, че ще бъдат извършени допълнителни проучвания в тази посока.

4.5. Освен това би било целесъобразно Европейската комисия и националните данъчни администрации да насърчават подходящи дейности за сътрудничество и взаимна координация по отношение на прилагането на правилата за ДДС в сектора на икономиката на сътрудничеството, както с цел насърчаване на хармонизирани оперативни практики, така и с цел обмен на информация, полезна за дейността по прилагане и предотвратяване на измами и случаи на избягване на данъци.

4.6. ЕИСК счита, че е важно да се проучи дали при предстоящото прилагане на Директивата относно някои изисквания по отношение на доставчиците на платежни услуги за откриване на измами с ДДС могат да се използват задълженията за докладване, включително за целите на прякото данъчно облагане, както по отношение на плащанията по интернет с кредитни карти, така и по отношение на плащанията, извършвани чрез директни банкови преводи и други методи за бързо плащане.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономическия и социален комитет относно „Европейски пакт за климата“**(проучвателно становище)**

(2020/C 364/10)

Докладчик: **Dimitris DIMITRIADIS**Съдокладчик: **Peter SCHMIDT**

Консултация	Европейска комисия, 11.3.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	29.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	206/4/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Намираме се в извънредна климатична ситуация. Във времена на световна здравна и предстояща икономическа криза вследствие на пандемията от COVID-19 трябва да бъде препотвърден ангажиментът на ЕС за преход към устойчива, издръжлива на сътресения, неутрална по отношение на климата и ефективна по отношение на използването на ресурсите икономика на благосъстоянието. Сега се нуждаем от радикална промяна в областта на културата, инфраструктурата, поведението, участието и начините за изработване на средствата за живот, която ще се отрази на всички граждани, но ще им даде и множество възможности.

1.2. Изменението на климата е заплаха за всички ни, но както и пандемията, оказва най-пагубно въздействие върху най-уязвимите и маргинализирани хора. От жизненоважно значение е в този преход никой да не бъде пренебрегнат.

1.3. ЕИСК подчертава, че активното участие на всички представители на обществото — предприятия, работници, изследователи, потребители, общности и граждани и техните организации — е решаващо за мобилизацията на прехода към неутралност по отношение на климата.

1.4. Във връзка с това ЕИСК подкрепя призива за ангажимент на Европейския съюз за постигане на въглеродна неутралност до 2050 г. и съответно за коригиране на целта му за намаляване на парниковите газове за 2030 г. В доклада на програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП) относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г. се посочва, че световните емисии трябва да бъдат намалени със 7,6 % годишно, като се започне незабавно, за да се ограничи глобалното затопляне до 1,5 °C. След като бъде изчислено, това означава цел за намаляване на емисиите с най-малко 68 % до 2030 г.

1.5. Необходимо е преминаване към модел на участието на всички равнища, като при изпълнението на пакта за климата Комисията има изключителна възможност и важно задължение да създаде модел на иновативен подход, който да отразява, подкрепя и вдъхновява действията — вече осъществявани в гражданското общество — в рамките на общностите, градовете и регионите.

1.6. Моделите на участието, които имат твърде стеснен фокус или са поставени в рамка по начин, който ограничава мащаба на търсените промени, или които може да бъдат пренебрегнати от институцията, която ги е създала, ще доведат само до отвлечане на вниманието и разочарование на участниците.

1.7. Европа се нуждае от системна промяна, която да послужи като катализатор за действията в областта на климата посредством иновации (технологични и социални), като свързва предлагането на иновации с търсенето от заинтересованите страни, хората, възлнуващи се от решаването на проблеми, и хората със силно желание за промяна. За да се избегнат рисковете, включително свързаните с правата на работниците, ориентир при осъществяването на цифровата трансформация следва да бъдат ЦУР⁽¹⁾. Прилагането на Европейския стълб на социалните права и на Европейския зелен пакт дава възможност да се гарантира справедлив преход, който се фокусира върху целта за качествени работни места за всички.

1.8. Общите предизвикателства, установени от повечето представители на гражданското общество, които работят в областта на климата, са липса на достъп до финансиране, липса на експертен опит, липса на сътрудници и липса на познание, както и липса на последователни послания от ЕС и националните правителства.

1.9. Постигането на целите на ЕС и международната общност в областта на климата ще изисква значителни финансови ресурси. Бюджетът на Европейския зелен пакт (публични и частни средства), сумата от 750 милиарда евро от фонда за възстановяване, включително отпускането на средства за процеса на европейския семестър, следва да се насочат към устойчивото възстановяване, което обхваща и действията в областта на климата.

1.10. Условието за наличие на устойчиви практики във всички сектори при отпускането на финансиране следва да бъде задължително за изготвянето на плановете за възстановяване след COVID-19, ориентирани към изпълнението на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. и Парижкото споразумение. Възстановяването след COVID-19 не следва да бъде възстановяване на положението, в което се намирахме преди кризата, а по-скоро възстановяване към ново, по-добро състояние.

1.11. Всички заинтересовани страни се нуждаят от изграждане на капацитет и техническа помощ, за да извършат прехода към по-издръжливо на сътресения и по-устойчиво бъдеще. Създаването на форум на ЕС за финансиране на борбата с изменението на климата би стимулирало достъпа до финансиране и премахнало пречки.

1.12. ЕИСК предлага да бъде създадена Европейска платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата, основана на принципите на приобщаване, прозрачност, истинско участие и ангажираност на субектите в областта на климата на всички равнища.

1.13. Пактът за климата следва да се съсредоточи върху даването на хората на възможности да променят системите посредством проучване, експериментиране и демонстрация. От решаващо значение ще бъдат гледната точка на различните равнища, визионерството, наративът и ретроспективният анализ. Следва да бъдат поощрявани и улеснявани най-разнообразни инициативи в областта на климата.

2. Въведение

2.1. Справянето с предизвикателствата в областта на климата и околната среда се превръща във все по-неотложна задача и изисква радикално преразглеждане на настоящите неустойчиви социално-икономически подходи. Световната пандемия от COVID-19 показва, че няма да е достатъчно просто да приспособим нашия начин на живот и системи. И преди пандемията протичаха фундаментални промени в методите на производство, които засягат предприятията, работниците и организацията на труда и които в резултат на сегашната ситуация могат да бъдат ускорени. Европейската комисия прие Европейския зелен пакт като нова стратегия за социално-икономически и финансови модели на ЕС, които са устойчиви, по-чисти, по-безопасни и по-здравословни.

2.2. След кризата с COVID-19 действията в областта на климата и ангажиментите за устойчивост трябва да бъдат поставени в центъра на политиката за възстановяване и реконструкция, съответно и в центъра на бюджетите им, за да не се блокира допълнително ЕС в бъдеще с високи въглеродни емисии. Мерките след кризата с COVID-19 трябва да бъдат планирани по начин, който създава издръжливост на системата, защитава и възстановява биологичното разнообразие, определя като приоритет общественото здраве, като същевременно никой не бива да бъде пренебрегнат и се проправя пътят към икономика на благосъстоянието. В този контекст Европейският зелен пакт не следва да бъде игнориран или отлаган, а засилен.

2.3. Успехът на Европейския зелен пакт ще зависи до голяма степен от способността на ЕС да се ангажира със своите граждани. Като се има предвид това, Комисията подготвя европейски пакт за климата, за да обедини различните субекти, включително регионите, местните власти, местните общности, гражданското общество, училищата, предприятията и отделните хора.

⁽¹⁾ Мрежа на ООН за решения за устойчиво развитие, Six Transformations to achieve the Sustainable Development Goals (Шест промени за постигане на целите за устойчиво развитие).

3. Необходимост от съвместна работа в областта на климата с гражданското общество и гражданите

3.1. Изправени сме пред извънредна световна климатична ситуация. Досега отговорът на правителствата на свързаната с климата криза е недостатъчен и светът изостава в постигането на целта на Парижкото споразумение и на целите за устойчиво развитие (ЦУР). Младите хора, стачкуващи в защита на климата, и други участници на гражданското общество настоятелно призовават за по-амбициозни и спешни действия в областта на климата. Политиците, подписали Програмата до 2030 г. и Парижкото споразумение, имат отговорността спешно да разгледат исканията, да предприемат решителни и амбициозни политически решения и да преминават към нов модел на приобщаващи действия в областта на климата, в който всички заинтересовани страни работят активно.

3.2. Във връзка с това ЕИСК подкрепя призива за ангажимент на Европейския съюз за постигане на въглеродна неутралност до 2050 г. и съответно за коригиране на целта му за намаляване на парниковите газове за 2030 г.⁽²⁾ ЕИСК очаква новата цел за емисиите за 2030 г. да се основава на обстоен преглед и подходяща оценка на въздействието. Освен това ЕИСК твърди, че са налице решаващи доводи за постигане на целта за минимално намаление от 55 % до 2030 г., за да може ЕС да отговори със своята част на огромната нужда от намаляване на емисиите в световен мащаб. Например в доклада за 2019 г.⁽³⁾ относно пропуските по отношение на емисиите на Програмата на ООН за околната среда (UNEP) се посочва, че е необходима още по-амбициозна цел за намаляване на емисиите до 2030 г. в световен мащаб, за да се постигне целта от 1,5 °C, определена в Парижкото споразумение⁽⁴⁾.

3.3. През 2019 г. Евробарометър установява, че 93 % от гражданите на ЕС считат изменението на климата за сериозен проблем, а 79 % го считат за много сериозен проблем. Преобладаващото мнозинство от респондентите смятат, че е важно техните национални правителства да определят амбициозни цели за увеличаване на количеството на възобновяемата енергия (92 %) и за подобряване на енергийната ефективност (89 %).

3.4. Пактът за климата трябва да насочи енергията на европейците към постигане на представената в Европейския зелен пакт визия за проспериращо, приобщаващо, устойчиво на изменението на климата общество с кръгова икономика с нетни нулеви емисии до 2050 г. В доклада на Междуправителствения комитет по изменението на климата (МКИК) изрично се посочва необходимостта от „бързи, широкообхватни и безпрецедентни промени във всички аспекти на обществото“. Поетапните промени няма да са достатъчни. Тясното фокусиране върху намаляването на CO₂ е контрапродуктивно на местно равнище — то ограничава ангажимента и мисленето и значително ограничава промените, които се предвиждат и осъществяват. Сега е нужна фундаментална трансформация на икономическите, социалните и финансовите системи, която да предизвика експоненциална промяна в темповете на декарбонизация и да повиши устойчивостта на изменението на климата. За да се случи това, са необходими вдъхновяващи, всеобхватни и разнообразни послания, които да посочват причините, поради които светът трябва да се промени.

3.5. Настоящата световна криза, предизвикана от пандемията от COVID-19, ясно доказва способността на правителствата да предприемат драстични мерки за смекчаване на последствията от екзистенциална заплаха, както и способността на хората, поне в краткосрочен план, да се приспособят към новите ограничения на начина на живот, налагани от тези мерки. Също толкова важно е, че общностите, предприятията, социалните партньори и другите недържавни участници играят изключително важна роля в реакцията на пандемията, често установяват потребности, планират и провеждат съобразени с контекста интервенции по-бързо, ефективно и креативно, отколкото се оказва възможно посредством ръководство от горе надолу.

3.6. Налице са изключителна възможност и огромен риск, докато преминаваме към следващата фаза на реакцията на COVID-19. Икономическите мерки и фискалните пакети, които се планират за поддържане и рестартиране на европейската икономика, трябва да включват таксономия на ЕС за устойчиви инвестиции и пряко финансиране на субекти, които са устойчиви или имат потенциала да станат устойчиви и ще поемат подлежащ на мониторинг ангажимент да установяват и извършват в спешен порядък необходимите промени.

⁽²⁾ Докладчикът на Европейския парламент относно Европейския законодателен акт за климата (COM(2020)0080) Юте Гутеланд предлага целта на Съюза по отношение климата за 2030 г. да бъде завишена до намаляване на емисиите с 65 % спрямо равнищата от 1990 г. Поради това до 30 юни 2021 г. Комисията следва да направи оценка на начина, по който съответно да се измени законодателството на Съюза за изпълнение на тази завишена цел.

⁽³⁾ Emissions Gap Report 2019 (доклад относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г.).

⁽⁴⁾ В доклада на програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП) относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г. се посочва, че световните емисии трябва да бъдат намалени със 7,6 % годишно, като се започне незабавно, за да се ограничи глобалното затопляне до 1,5 °C. След като бъде изчислено за ЕС, това означава цел за намаляване на емисиите с най-малко 68 % до 2030 г.

3.7. Катастрофалният срив, причинен от COVID-19, довел до временното суспендиране на фискалните правила, показва, че е възможна и друга визия, когато са заложили на карта животът на хората, икономиките и оцеляването на живота на Земята. Визията за социален напредък, основан само на стремежа към растеж на брутния вътрешен продукт (БВП), пренебрегва важни елементи на индивидуалното и социалното благосъстояние и не отчита адекватно екологичните и социалните съображения. Поради това е необходимо да се извърши бърз скок от икономика, основана на БВП, към икономика на благосъстоянието ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.8. Възможен начин за увеличаване на амбицията в областта на климата е да се създаде благоприятстваща среда за повече действия от недържавни участници, включително различните видове предприятия, в т.ч. малки, средни и микропредприятия, инвеститори, социални партньори, кооперации, градове и региони, синдикални организации, местни общности и групи от граждани, земеделски стопани, училища, верски организации, групи от млади хора и други неправителствени организации.

3.9. Благоприятстващата среда изисква радикална промяна: от консултация и ангажимент от горе надолу към съвместно планиране, съвместно създаване и създаване на възможности. Стандартните модели на консултация рядко се прилагат извън много ограничени, разполагащи с достатъчно ресурси сектори от обществото. На отделните лица, организации и предприятия, които могат да спечелят максимално и да допринесат за трансформационната промяна, трябва да бъдат предложени истински възможности за участие във вземането на решения, ако се ангажират да отделят време и енергия за процеса.

3.10. През 2018 г. ЕИСК призова за „Европейски диалог относно мерките за борба с изменението на климата“ ⁽⁷⁾. Целта на диалога следва да бъде не само да изтъква и популяризира действията, но и да отговоря на нуждите на недържавните участници, като насърчава създаването на нови партньорства между тях и различните равнища на управление, улеснява партньорското обучение и взаимните консултации и улеснява достъпа до финансиране.

3.11. ЕИСК предложи ⁽⁸⁾ да се установи постоянен диалог с гражданите като задължителен подготвителен елемент на всички важни политически решения и всички уместни инициативи на всички равнища.

3.12. Досега Комисията не е последвала тези препоръки ⁽⁹⁾. Пактът за климата дава възможност на институциите да работят в тясно взаимодействие в посока създаване на благоприятстваща рамка за участието на гражданското общество и гражданите, като се опират на съществуващите процедури за консултация, но и ги надграждат.

4. Извличане на поуки от съществуващите практики за работа с гражданското общество и гражданите

4.1. Съществуващите на национално, регионално и местно равнище примери на граждански асамблеи, граждански форуми за диалог и подобни съвещателни процеси с участието на гражданите ⁽¹⁰⁾ доказват капацитета и желанието на гражданите да поемат отговорност за намиране на решения на кризата с климата. Често се случва, когато те са внимателно дефинирани, подходите с по-широко участие да създадат значителни ползи за устойчивостта, без да са били изрично фокусирани върху кризата с климата. Те доказват не само голямата необходимост и желание за демокрация на участието, но и способността на правителствата да създават такива пространства и да следват техните предложения в своята политика.

4.1.1. През 2019 г. 150 френски граждани, избрани на случаен принцип, започнаха да обсъждат въпроса „Как можем да намалим емисиите на парникови газове с най-малко 40 % до 2030 г. в дух на социална справедливост“? Сесията на този Граждански конвент се провежда в сградата на френския Икономически и социален съвет. Правителството планира да разгледа публично предложенията и да публикува предварителен график за тяхното изпълнение ⁽¹¹⁾.

4.1.2. Ирландската гражданска асамблея, създадена през 2016 г., се състои от 100 граждани, избрани на случаен принцип по такъв начин, че да са представителни за ирландския електорат. Беше им възложено да обсъдят различни теми: от конституционната забрана на абортите до превръщането на Ирландия в лидер при справянето с последиците от изменението на климата. Парламентарната комисия, създадена, за да изпълни препоръките на асамблеята относно изменението на климата, оформи в значителна степен публикувания през юни 2019 г. повратен план за действие на Ирландия в областта на климата.

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно *Устойчивата икономика, от която се нуждаем* (ОВ С 106, 31.3.2020 г., стр. 1).

⁽⁶⁾ Икономика на благосъстоянието — клон на икономиката, който има за цел да оцени икономическите политики по отношение на тяхното въздействие върху благосъстоянието на общността. Тя се изгради като ясно определен клон на икономическата теория през 20-и век.

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно *„Насърчаване на действията в областта на климата от страна на недържавните участници“* (ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 35).

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно *„Стратегия за дългосрочно намаляване на емисиите на парникови газове на ЕС“* (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 51).

⁽⁹⁾ Вече предложени със становище на ЕИСК относно *„Изграждане на коалиция от гражданското общество и поднационалните власти за изпълнение на ангажиментите, свързани със Споразумението от Париж“* (ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 20).

⁽¹⁰⁾ <https://www.thersa.org/discover/publications-and-articles/rsa-blogs/2018/07/our-call-for-action-on-deliberative-democracy>.

⁽¹¹⁾ <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/en/>.

4.1.3. В два големи града на Испания са създадени местни граждански форуми за диалог, за да насърчат по-широкото участие на гражданите и организациите на гражданското общество (ОГО) при вземането на решения относно части на местния бюджет и обсъждането на бъдещето на града.

4.1.4. Младежкият съвет за климата към Министерството на енергетиката, снабдяването и климата в Дания има за цел да внесе ново мислене в политиката за климата и да прави предложения до министъра относно бъдещи решения в тази област.

4.1.5. Град Гданск в Полша организира три граждански асамблеи относно адаптирането към екстремни климатични явления, намаляване на замърсяването на въздуха и подобряване на гражданското участие.

4.1.6. Във Финландия първата гражданска комисия по въпросите на устойчивото развитие обедини около 500 финландци, за да направят оценка на състоянието на устойчивото развитие. Резултатите ще бъдат използвани за насърчаването на работата на финландското правителство и парламент в областта на устойчивото развитие.

4.1.7. В Италия след 25-ата конференция на страните по РКООНИК (COP 25) представители на гражданското общество предложиха да бъде създадена гражданска асамблея по модел на френската гражданска асамблея. В Обединеното кралство започна подобен процес с „Гражданска асамблея на Обединеното кралство: пътят към нетни нулеви емисии“ (Climate Assembly UK: the path to net zero).

4.1.8. В Болоня, Италия, кметството създаде „Служба за гражданско въображение“ (Ufficio immaginazione civica) като част от своята по-обща работа за ново ангажиране на гражданите. Тя създаде шест „лаборатории“, в които редовно се провеждат събития за представяне на визии, като се използват Open Space и други инструменти. Когато възникнат убедителни идеи за проекти, кметството сключва „пактове“ с общността, за да гарантира тяхното реализиране на практика. Одобрени са над 500 пакта през последните пет години, които включват от нови пейки на улиците до по-големи и по-амбициозни проекти. Службата се превърна и във форум, който анализира организирането на изготвянето на бюджети с гражданско участие.

4.2. Много други водени от общностите инициативи мобилизират местни действия с цел създаване на по-устойчиво бъдеще със забележими и възхваляващи успехи. Сред тях са „Устойчиви квартали“ (Quartiers Durables/Duurzame wijken) в Брюксел, шотландската Мрежа на общностите за действия в областта на климата от около 120 общностни групи, Соорéнико — кооперация за възобновяема енергия (RESCoop) в Португалия, движението „Преход“ (Transition), чиято дейност в момента е свързана с полагане на усилия на ниво общност за изграждане на издръжливост в над 50 държави, като възхвалява хората да променят начина си на мислене, действие и съществуване. Програмата за действие „Общности за бъдещето“ (Communities for Future), която ще започне през лятото, може да помогне за създаване на институционална среда за публично участие.

4.3. Необходимо е структурирано приобщаване на гражданското общество на европейско равнище и би трябвало да се предостави ясен мандат за участието на гражданското общество в разработването, изпълнението и мониторинга на политиките и стратегиите за постигане на неутралност по отношение на климата.

4.3.1. Многогранната платформа на заинтересованите страни относно целите за устойчиво развитие изигра важна роля, но останаха области, които могат да бъдат подобрени като осигуряването на ресурси, честотата на заседанията, отговорността за определянето на дневния ред, възможностите за по-широк дебат, участие и модерирание на по-редовни, прозрачни и достъпни обществени консултации.

4.3.2. Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика, управлявана съвместно от ЕИСК и Комисията, осигурява пространство за много разнообразни групи от заинтересовани лица с цел обмяна на добри практики и идеи и създава ценни мрежи. Прехвърлянето на отговорността за платформата на заинтересованите страни представлява основната разлика с Многогранната платформа на заинтересованите страни относно целите за устойчиво развитие и е добра практика, която трябва да продължи да се прилага.

4.4. Целите от Париж няма да бъдат постигнати без силна ангажираност на социалните партньори на всички равнища и особено в отраслите и секторите, които са силно засегнати от декарбонизацията и цифровизацията. Прилагането на Европейския стълб на социалните права и на Европейския зелен пакт дава възможност да се гарантира справедлив преход, който се фокусира върху целта за качествени работни места за всички. Социалният диалог, воден от синдикалните организации и работодателите, е един от най-подходящите начини за увеличаване на осведомеността за кризата с климата. Те са основни действащи лица, ако целим да постигнем социално справедливата, производствената и търговската трансформация, която носи Европейският зелен пакт. Сред възможните формати са срещи на върха за социалния диалог на европейско равнище, трансграничен диалог, който е от съществено значение за ускоряването на европейската социална интеграция, до колективните споразумения на секторите и дружествата. Участието на работниците е неразделна част от демокрацията на работното място и им дава възможност да участват активно в решенията на работното място, които могат да имат положителен ефект върху действията в областта на климата.

4.5. Общността на знание и иновации (ОЗИ) „Климат“ на Европейския институт за иновации и технологии (ЕИТ) поставя акцент върху планирането, изпълнението и свързването на предприемачески експерименти и ефектите от запълбочените демонстрации върху лостовете за системна промяна. ОЗИ „Климат“ на ЕИТ има портфолио, съставено от експерименти, които се фокусират върху стимулирането на нови начини на мислене, подкрепата за експоненциалните ефекти на новите технологии, мрежите и силите на общността и стремеж към научаване с по-бързи темпове от темпа на промяна⁽¹²⁾.

5. Извличане на поуки от реакциите на стопанската сфера

5.1. Иновациите са свързани с добавяне на допълнителни стъпки за разработване на нови услуги и продукти за пазара или в публичната сфера, които отговарят на незадоволени потребности или решават проблеми, които не са съществували в миналото. Технологичните иновации се фокусират върху технологичните аспекти на даден продукт или услуга. Социалните иновации се отнасят до нови социални практики, които имат за цел да отговорят по-добре на социални потребности в сравнение със съществуващи решения и които възникват в резултат например на условията на труд, образованието, развитието на общностите или здравеопазването. Цифровите технологии имат важна роля в социалните иновации чрез използването на ИКТ, като онлайн мрежи и други цифрови инструменти.

5.2. Процесът на системни иновации следва да бъде достъпен на приемлива цена за всички заинтересовани страни, които трябва да се включат в съвместното планиране на решенията, които ще бъдат движеща сила за необходимия преход към устойчивост. Финансовата жизнеспособност е предварително условие за социално сближаване и за това „никой да не бъде пренебрегнат“ в процеса на изпълнение на Европейския зелен пакт. За целта следва да бъдат финансирани или субсидирани от публични източници аспектите на системната промяна, които имат характеристики на обществено благо. Това ще позволи допълнително привличане на частни средства за инвестиции във връзка с изменението на климата.

5.3. Общностите, които успяват да създадат системни иновации, се отличават по това, че най-добре разбират проблема, акумулират решения, насочват решенията според специфичните потребности и ресурси на различните места и обстоятелства. Необходимо е с тези умения да дадем възможности на европейските общности и да създадем съответната благоприятстваща среда за повече действия на недържавните участници.

5.4. Налице е неотложна необходимост от иновативни механизми за финансиране, които признават и отговарят на потенциала и предизвикателствата на водените от общностите системни иновации, което изисква гъвкава, активна подкрепа, за да бъдат установени и поддържани, и рисков капитал за стартиране на по-големи проекти, както и професионално наставничество и помощ. Пактът за климата би могъл да създаде изключително ценен канал за социалните новатори да предоставят обратна връзка относно политическите и икономическите пречки, които ги блокират и ги поставят в неблагоприятно положение и които често провалат така необходимите трансформационни проекти.

5.5. Реакциите на дружествата са много важен ориентир, както става ясно от тези примери:

- мултинационалните корпорации, които произвеждат облекло за носене и изхвърляне, популяризират линия за продажби на дрехи втора ръка като стратегия за рециклиране;
- наставничеството на големи производители на петрол и застрахователни дружества, които ще трябва да преориентират своите предприятия.

5.6. Примерите за важни реакции на финансовия сектор включват:

- решение на инвестиционни фондове да не инвестират в проекти, които не отчитат променливата величина климат;
- Мрежата за екологизиране на финансовата система, основана от осем централни банки и надзорни органи, за „зелени“ финанси.

⁽¹²⁾ Проектът „Запълбочени демонстрации“ (Deep Demonstrations) на ОЗИ „Климат“ на ЕИТ представя потенциален икономически „изпреварващ растеж“ от най-амбициозните в Европа „носителни на предизвикателства“, които искат да разберат своето „проблемно пространство“, и „разработчици“, които описват системата и създават портфолио от позиции за интервенция.

6. Обмен на информация и обществено разбиране за действията в областта на климата

6.1. Необходимо е да се води пряк диалог с гражданите за повишаване на осведомеността за значението на прехода към по-устойчиви общества и по-здравни местни общности. Такъв диалог има значителна добавена стойност, когато се организира на местно, регионално или национално равнище. Независимо от това би било от съществено значение да има насоки, координация и подкрепа от равнището на ЕС.

6.2. Преди всичко задължение на отделните държави е да разработят нормативна уредба за околната среда, която да се основава на особеностите на местната околна среда и нейните нужди и да е адаптирана към устойчивото развитие на тази държава. Важен елемент от тази нормативна уредба следва да бъде признаването на правата на природата ⁽¹³⁾.

6.3. Всички интервенции на равнището на ЕС следва да бъдат планирани съвместно с ползвателите, като е необходимо да се извличат поуки, да се моделира и вдъхновява подход, основан на участието, на останалите равнища. Налице е необходимост от привнасяне на експертен опит и ресурси за подпомагане на планирането и способстването на иновативни пространства за сътрудничество, завладяващия наратив и използването на иновативни технологии. От основно значение за успеха на пакта за климата ще бъде способността на участващите общности да представят възможно най-добре своите желания, като вдъхнат живот на трансформираното бъдеще, за което работят, изследват и се свързват с настоящите потребности и желания и помагат на хората да предприемат действия.

6.4. Мрежова среда, която допринася за насърчаване и подкрепа на действията в областта на климата, изисква наличието на онлайн платформа за обмен на практики и извлечени поуки от проекти и подходи. Подобна платформа за участие би могла да улесни партньорското обучение и взаимните консултации между участниците, като им се помага да преодоляват регулаторните пречки. Това би могло да стимулира образованието и иновациите чрез предоставяне на онлайн курсове, уебинари и семинари.

6.5. Признанието и надеждната комуникация за съществуващите действия могат да бъдат силен стимул за предприемане на действия в областта на климата. Финансирането и другите ресурси, подкрепата от специалисти и енергията за участие при формулирането на решения, които имат отражение върху тяхната работа, ще дадат възможност за по-широко прилагане на доказаните подходи.

6.6. На посланиците за действия в областта на климата може да се възложи да съдействат за сътрудничеството между различни заинтересовани участници, да определят тематични/стратегически приоритети, да организират прояви, както и да стимулират предприемането на нови действия в областта на климата.

6.7. Тези посланици на пакта за климата биха могли да служат като лица за контакт за различните сектори на икономиката. Следва да бъдат определени и специални посланици за младежта, местните общности, градовете и регионите. Посланиците на равнището на ЕС би трябвало да имат различна роля от посланиците на национално/регионално/местно равнище. Трябва да се гарантира координация между различните равнища.

6.8. Определянето на членове на ЕИСК и на КР за посланици на равнището на ЕС за представяването от тях групи би се опрляло на тяхната широка мрежа сред гражданското общество и местните и регионалните власти и би засилило сътрудничеството между консултативните органи и Комисията.

6.9. Например синдикалните и стопанските организации имат поглед върху положението по места и са демократични представители на работниците в различните сектори. Те са от ключово значение при формулирането на различните мерки, които да отговорят на потребностите на работниците и предприятията, и при установяването на предизвикателствата. Посланиците за климата на различните равнища в синдикалните организации и стопанската сфера биха могли да разчитат на силните страни на социалния диалог, ефективно да насърчават обмена на информация и да стимулират действия в областта на климата. За тази работа е необходима институционална среда, която благоприятства правата на работното място.

6.10. Цифровата трансформация променя организацията и начина на производство на дружествата, като много МСП изпитват затруднения поради много сериозни слабости в цифровизацията. Опасенията на много работници са свързани с въздействието на цифровизацията върху техните работни места, което би могло да доведе до увеличаване на безработицата и неравенствата.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Документ за развитие „Към устойчива Европа до 2030 г.“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 95); Становище на ЕИСК относно „Климатична справедливост“ (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 22).

6.1.1. За да се „насърчава финансирането и зелените инвестиции и да се осигури справедлив преход“, в Европейския зелен пакт Комисията разработи таксономия, за да стимулира инвестициите в 8 големи икономически групи и 70 сектора на дейност, което ще трансформира радикално тяхното производство и броя и качеството на работните места в тях. В този документ, който е основен елемент на инвестиционния план за Европейския зелен пакт, се споменават само веднъж трудовите права от основополагащите стандарти на МОТ.

7. Създаване на реални и виртуални пространства за обмен на мнения относно климата

7.1. Пактът за климата следва да се съсредоточи върху даването на хората на възможности да променят системите посредством проучване, експериментирание и демонстрация. Необходими са програми за образование и обучение, които обхващат целия спектър на гражданското общество и другите недържавни участници. От съществено значение е да се подобрят знанията и разбирането за изменението на климата чрез задълбочаване и разширяване и чрез подобряване на качеството на обсъжданията и разговорите по проблема между заинтересованите страни.

7.2. Ще бъдат необходими готови за прилагане инструменти с цел структуриране и управление на предизвикателствата и използване на възможностите за иновации и преходи към стабилност. По програма „Хоризонт 2020“ на ЕК са създадени и тествани пилотно много от тези инструменти. В мултидисциплинарни условия подходът следва да бъде „учене чрез практика посредством прилагането на инструментите по отношение на казусите на ползвателите“.

7.3. Управлението, гледната точка на различните равнища, визионерството и ретроспективният анализ на съответната заинтересована страна и управлението на възможностите ще бъдат от изключително значение в мобилизацията за изпълнението на пакта за климата. Тази структура е замислена да улесни процеса на решаване на проблемите чрез проправяне на път към системни иновации във връзка с изменението на климата и осъществяването на Европейския зелен пакт.

7.4. Успехът на пакта за климата отчасти ще се определя от способността на предприемачите и предприятията да привлекат безвъзмездно финансиране от публични, филантропски и частни източници. Това финансиране следва да бъде насочено към преодоляване на слабостите на пазара, които са причина за изменение на климата, да цели радикална промяна и да има значителен обхват. Многогранната рамка за финансиране на ЕС, европейски и международни публични и частни фондове с мисия и стремеж да дадат тласък за системна промяна в областта на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него могат да се използват за привличане на милиарди за иновативни действия за климата. Общата цел следва да бъде генериране на ресурси, натрупване на опит и способност за постигане на целенасочени резултати по отношение на намаляване на емисиите и увеличаване на устойчивостта на климата, които могат да бъдат мултиплицирани с цел ускоряване на промяната и вдъхване на надежда. Пактът за климата следва да приветства ангажимента от страна на националния и международния финансов сектор, включително съответните многогранни и частни фондове. Освен това данъчната система следва да отразява принципа за максимално увеличаване и поддържане на икономиката на благосъстоянието.

7.5. Следва да бъде обмислено и включването на физически и виртуални пространства за обмен на информация във връзка с климата в съществуващите сдружения на гражданското общество, които биха взаимодействали посредством платформата на заинтересованите лица по въпросите на пакта за климата.

7.5.1. В сферата на труда ще бъде целесъобразно с материална подкрепа от Комисията да бъдат създадени обсерватории за прогнози, анализ и тълкуване на трудовите, организационните и технологичните промени, които обхващат осемте таксономични групи, с участието на синдикалните организации, работодателите и администрациите на европейско равнище и на равнището на държавите членки.

8. Изграждане на капацитет за способстване на инициативи на местно равнище

8.1. Общата рамка следва да бъде ясно определена, за да се избегнат несъответствия с Европейския зелен пакт.

8.2. Цялостните предизвикателства, установени от повечето представители на гражданското общество за работа в областта на климата, са липса на достъп до финансиране, липса на експертен опит, липса на сътрудници и липса на признание⁽¹⁴⁾, както и липса на последователни послания от ЕС и националните правителства.

⁽¹⁴⁾ Проучване на ЕИСК.

8.3. Много заинтересовани страни посочват сложната регулаторна и административна среда като пречка за действия в областта на климата. Организацията на гражданското общество и водените от общностите организации биха могли да имат полза от усилия за изграждане на капацитет, за да се ориентират в регулаторната и административната среда.

8.4. Предоставянето на материална (техническа помощ, изграждане на капацитет, финансиране и т.н.) и нематериална (признание, по-голяма видимост и т.н.) подкрепа, както и улесняването на изграждането на мрежи и установяването на връзки с конкретни области на политиката и процеси следва да бъдат основни елементи на *Европейската платформа на заинтересованите лица по въпросите на пакта за климата*, която има за цел да стимулира действия в областта на климата по места.

8.5. Недържавните участници може да се сблъскат с различни предизвикателства при достъпа до финансиране за своите инициативи в областта на климата, сред които са: възпиращи изисквания за големина на проекта, нежелание на частни инвеститори да финансират проекти, сложни процедури и изисквания за кандидатстване и получаване на достъп до средства⁽¹⁵⁾. Сред другите пречки са липсата на осведоменост за възможностите за финансиране в областта на климата, недостатъчно административен капацитет и технически знания за осигуряване на финансиране, бюджетни и регулаторни ограничения, гарантиране на пригодност за банково финансиране на потенциалните инвестиции, политически ограничения и трудности при изпълнението на прекомерните императивни критерии за допустимост за средства от ЕС и международни източници⁽¹⁶⁾.

8.6. ЕИСК предложи да бъде създаден Форум за финансиране на климата, който би обединил ключови заинтересовани страни с цел разрешаване на основните проблеми, установяване на пречки, планиране на решения и установяване на най-ефикасните механизми за по-добро разпределение на финансирането в съответствие с принципа на субсидиарност. Провежда се проучване⁽¹⁷⁾, за да бъде предложен план за действие и в крайна сметка да се подобри достъпът на недържавните участници до финансиране.

9. Към Европейска платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата

9.1. С оглед на положителния опит с Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика ЕИСК предлага да бъде създадена подобна Европейска платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата.

9.2. Водещите принципи на платформата следва да бъдат широко приобщаване, прозрачност, истинско участие и отговорност от страна на местните субекти в областта на климата.

9.3. ЕИСК призова преходът към устойчива, неутрална по отношение на въглерода и ефективна по отношение на използването на ресурсите икономика да бъде справедлив и да не пренебрегва домакинствата, общностите, регионите, секторите и малцинствата⁽¹⁸⁾. Европейската платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата следва да включва обсерватория на прехода към неутралност по отношение на климата, за да се наблюдава изпълнението на политиката на ЕС в областта на климата на национално и регионално равнище и да се събират данни в подкрепа на създаването на политики на всички равнища.

9.4. ЕИСК подкрепя организирането на граждански асамблеи в държавите членки, които да информират, вдъхновяват и насърчават разбирането и да консултират всички равнища на управление относно политиките в областта на климата. Европейската платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата би могла да насърчава съществуващия успешен опит и да разпространява насоки и най-добри практики в държавите, регионите и градовете, заинтересовани да приемат такива асамблеи.

9.5. На Европейската платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата би могло да бъде възложена задачата да организира гражданска асамблея на равнището на ЕС, с домакини ЕИСК, КР и ЕП и с подкрепа на Комисията.

9.6. Съществен елемент на платформата би трябвало да бъде център за изграждане на капацитет и финансиране, който да предоставя насоки, информация и образование относно политиките и стратегиите в областта на климата, както и да улеснява достъпа до финансиране за малки проекти. Центърът на равнището на ЕС, както и националните центрове биха могли да бъдат създадени в сътрудничество с местните и регионалните власти.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Улесняване на достъпа на недържавни участници до финансиране на борбата с изменението на климата“ (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 14).

⁽¹⁶⁾ Rossi, L., Gancheva, M. and O'Brien, S., 2017 г.

⁽¹⁷⁾ Climate Finance Forum — modalities and first tasks (Форум за финансиране на климата — условия и първи задачи), проучване за ЕИСК от Milieu Consulting SPRL.

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Никой не бива да бъде изоставен при изпълнението на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие“ (ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 30).

9.7. Европейската онлайн платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата би трябвало да създаде пространства за споделяне на информация и знания, улесняване на изграждането на мрежи и поемането на ангажименти.

9.8. Европейската платформа на заинтересованите страни по въпросите на пакта за климата ще изисква създаването на координационна група, съставена от представители на различните участници. Изборът на членовете на координационната група ще изисква прозрачни и ясни критерии, за да се гарантира приобщаване и представителност, като същевременно се запази ефикасното управление на структурата. Следва да бъдат представени следните заинтересовани страни: институциите на ЕС, гражданското общество, включително стопанската сфера, профсъюзите, местните и регионалните власти, научната и финансовата общност и младежта. На заинтересованите страни от институциите и секторите с по-малко ресурси следва да бъдат предоставени достатъчно средства, за да участват и да имат глас при вземането на решения.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

553-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ (В ХИБРИДЕН РЕЖИМ), 15 И 16 ЮЛИ 2020 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия за равенство между половете“

(COM(2020) 152 final)

(2020/C 364/11)

Докладчик: **Giulia BARBUCCI**Съдокладчик: **Indrė VAREIKYTĖ**

Консултация	Европейска комисия, 22.4.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Дата на решението на Бюрото	18.2.2020 г.
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	17.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	171/38/7

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК е наясно, че пандемията от COVID-19 оказва въздействие по признак пол и ясно показва свързаното с пола измерение на социалните и икономическите неравенства. Този въпрос трябва да бъде отчетен напълно в новата стратегия за равенство между половете. Европейската комисия би трябвало да прилага стратегията за равенство между половете заедно с мерки за преодоляване на въздействието на COVID-19 чрез съобразени с конкретните нужди целеви политики.

1.2. ЕИСК препоръчва във всички програмни и управленски органи и инфраструктури да се прилагат стратегии за интегриране на принципа на равенство между половете и призовава Комисията активно да насърчава държавите членки да възприемат същия подход. Освен това Комитетът призовава за приемането на междусекторен подход към равенството между половете, включително и по отношение на многобройните форми на дискриминация.

1.3. ЕИСК настоятелно призовава Комисията и държавите членки да гарантират балансирано участие на мъже и жени в консултативните и техническите органи, създадени за обсъждане на политическите мерки за рестартиране на икономиката и предотвратяване на социалната и икономическата маргинализация в контекста на COVID-19.

1.4. Освен това ЕИСК насърчава държавите членки да гарантират пълното интегриране на перспективата за равенство между половете в мерките за възстановяване от COVID-19, за да се преодолеят трайните неравенства между половете чрез стратегически и структурен подход и за да се насърчава и подобрява участието на жените на всички равнища на пазара на труда.

1.5. ЕИСК призовава за по-силна ангажираност по отношение на равенството между половете в предстоящата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. Този подход трябва да бъде интегриран и в прилагането на Европейския стълб на социалните права и в шестте приоритета на Комисията за периода 2019-2024 г., както и в препоръките на европейския семестър.

1.6. ЕИСК подкрепя изготвената от Комисията стратегия за равенство между половете и отправя към нея искане за създаване на механизъм за координация с участието на всички държави членки, социални партньори и организации на гражданското общество (ОГО).

1.7. ЕИСК призовава държавите членки да приемат конкретни мерки за подобряване на образователното и професионалното ориентиране като средство за засилване на осведомеността по въпросите на равенството между половете и да предоставят подходящи ресурси и инструменти, което да доведе до по-чувствителен към аспектите, свързани с пола, подход и до намаляване на половата сегрегация по отношение на образованието и заетостта.

1.8. ЕИСК призовава за действия за премахване на неравенството между половете в областта на цифровите технологии и за пълно включване на аспекта на равенството между половете в цифровите и свързаните с ИИ програми на равнището на ЕС и на равнището на държавите членки посредством определянето на конкретен дневен ред с механизъм за наблюдение, чувствителен към свързаните с пола аспекти и подкрепен с показатели и събиране на данни, групирани по полов признак.

1.9. Разликата в заплащането на жените и мъжете продължава да бъде една от основните форми на неравенство между половете и дискриминация, както показва и кризата с COVID-19. ЕИСК призовава Комисията да пристъпи спешно към приемане на предложението за въвеждане на задължителни мерки за прозрачност по отношение на разликата в заплащането на жените и мъжете и е готов да играе водеща роля за популяризиране на стратегия за интегриране на принципа на равенство между половете с цел постигане на равно заплащане.

1.10. ЕИСК настоятелно призовава Комисията и държавите членки да насърчават ефективен подход за предотвратяване на всяка форма на насилие над жени и да предоставят закрила на жените. ЕИСК призовава за мерки за подкрепа и приемане на международни и европейски инициативи за изкореняване на насилието над жени. ЕИСК може да работи със социалните партньори и организациите на гражданското общество, за да гарантира бързото прилагане на тези инициативи.

1.11. ЕИСК играе ключова роля за повишаване на осведомеността чрез събиране и разпространяване на добри практики сред социалните партньори и организациите на гражданското общество във връзка с инструментите и организационната инфраструктура за предотвратяване и предоставяне на закрила от сексуалния тормоз у дома и на работното място.

1.12. ЕИСК препоръчва систематичен подход към политиките в областта на грижите, който да включва и други политически измерения (прозрачност в заплащането, обществени услуги, инфраструктура, данъчно облагане, транспорт, програма в областта на цифровите технологии и ИИ и фондове на ЕС). Държавите — членки на ЕС, следва да продължат да полагат усилия за увеличаване на предлагането, финансовата достъпност и качеството на местата за образование и грижи в ранна детска възраст.

1.13. ЕИСК призовава Комисията да подкрепи държавите членки в засилването на участието на жените с увреждания на пазара на труда, прилагайки по този начин Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ на ООН), както и на всички други уязвими групи жени (включително жените от ромски произход и жените мигранти).

1.14. Равните възможности за участие са от съществено значение за представителната демокрация на всички равнища — европейско, национално, регионално и местно. ЕИСК подкрепя равното участие и баланса между половете в процеса на вземане на решения и в политическия, икономическия и социалния живот, включително в структурите за социален и граждански диалог. Необходими са утвърдителни действия, основани на правни, бюджетни, доброволни, организационни и културни мерки, за да се реши въпросът за слабо представителство и участието на жените в органите за вземане на решения.

1.15. ЕИСК отново отправя искане към Съвета да продължи обсъждането на директивата за подобряване на баланса между половете в управителните съвети.

1.16. ЕИСК насърчава медийния и рекламния сектор да подкрепят по-балансираното участие на жените на ръководни позиции и да допринасят за премахването на свързаните с пола стереотипи в медийното съдържание, като приемат кодекси за поведение и механизми за осигуряване на баланс между половете в ръководните органи.

1.17. ЕИСК отправя искане към EIGE да включи в индекса за равенството между половете тематичен акцент върху равенството между половете в медиите, за да се подчертаят неравенствата между половете.

2. Въведение

2.1. Равенството между половете е не само основна ценност на Европейския съюз⁽¹⁾, но и задължителен мандат за действие⁽²⁾. Комисията превърна равенството между жените и мъжете в ръководен принцип, както и в една от целите на мандата си, но въпреки това фактите⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ сочат, че напредъкът в постигането на равенство между половете в ЕС е много бавен. Настоящото становище на ЕИСК беше изготвено в отговор на Стратегията за равенство между половете за периода 2020—2025 г., стартирана от Комисията през март 2020 г., преди разпространението на пандемията от COVID-19. ЕИСК е наясно, че пандемията от COVID-19 оказва въздействие върху равенството между половете, което трябва да бъде взето предвид в стратегията за равенство между половете. Важно е да се подчертае, че тази извънредна ситуация изостря свързаните с пола неравенства, които съществуваха още преди кризата. Жените все по-често са изложени на риск от насилие, бедност, различни форми на дискриминация и икономическа зависимост и ние препоръчваме на Комисията да предприеме незабавни действия за прилагане на стратегията за равенство между половете заедно с мерки за справяне с въздействието на COVID-19 върху жените и момичетата чрез адаптирани целеви политики. В стратегията са предвидени следните области на намеса:

2.1.1. Насилието над жени представлява една от най-тежките форми на дискриминация, основана на пола.

2.1.2. Комисията призовава за систематичен анализ, за предприемане на по-решителни мерки за премахване на стереотипите и за изкореняване на основаното на пола насилие, тормоза, малтретирането, както и за въвеждането на мерки за защита на жертвите и подвеждане под отговорност на извършителите. Домашното насилие нарасна по време на кризата, свързана с COVID-19, като жените са изложени в по-голяма степен на насилие от страна на своите партньори у дома.

2.1.3. Трудова заетост сред жените. Данните показват, че неравнопоставеността между половете в икономиката и запазващият се дисбаланс по отношение на отговорностите за полагане на грижи силно ограничават пълното социално и икономическо овластяване на жените, както и достъпа до справедливо заплащане, доходи и пенсии. Рискът от икономическа маргинализация се определя и от устойчиви стереотипи, както и от междусекторни форми на дискриминация. Несъответствието между уменията и изискванията на пазара на труда е следствие от няколко структурни фактора, които са широко свързани с пола. Тези фактори не само ограничават въздействието на икономическите политики, но и лишават нашите общества и икономики от уменията и талантите на жените.

2.1.4. Балансираното участие на мъже и жени в процеса на вземане на решения е основна цел и неговата липса представлява траен недостатък. За да се преодолее сложността на икономическите и социалните предизвикателства, е необходимо да се увеличи участието на жените на ръководни позиции. Законодателните мерки са начин за преодоляване на неравнопоставеността между половете в краткосрочен план.

⁽¹⁾ Член 2 от ДЕС.

⁽²⁾ Член 8 от ДФЕС: „Във всички негови дейности Съюзът полага усилия за премахването на неравенствата и за насърчаване на равенството между мъжете и жените.“

⁽³⁾ EIGE (2019 г.) Gender Equality Index 2019 in brief: Still far from the finish line (Индексът за равенството между половете 2019 г. накратко: все още далеч от финала)

⁽⁴⁾ Европейска комисия (2019 г.) New vision for Gender Equality (Нова визия за равенство между половете).

⁽⁵⁾ Eurofound (2020 г.) Gender equality at work (Равенството между половете на работното място).

2.1.5. Интегрирането на принципа на равенство между половете е стратегията за постигане на равенство между половете чрез включване на подход, основаващ се на пола, във всички етапи от процеса на изготвяне на политиките. Във всички държави — членки на ЕС, специална инфраструктура за равенство между половете ⁽⁶⁾ отговаря за интегрирането на принципа на равенство между половете и подкрепата за интегрирането на основаващия се на пола подход в политическия дневен ред. Подобни институционални механизми следва да бъдат обезпечени по-добре с по-силни политически правомощия и усъвършенствани умения, за да се демонстрират съответните инструменти (основан на факти анализ, системно събиране на данни, групирани по полов признак, бюджетиране, съобразено с равенството между половете ⁽⁷⁾, наблюдение и оценка на аспектите на равенството между половете).

2.1.6. Средствата на ЕС за 2021-2027 г. представляват възможност за подкрепа на равенството между половете. ЕИСК излезе със становище ⁽⁸⁾, в което призовава Парламента и Съвета да въведат нови и подходящи показатели за по-добро наблюдение на финансовия принос на ЕС за постигане на целите за равенство между половете. Целта е да се увеличи участието на жените на пазара на труда (по-специално на жените от уязвимите групи ⁽⁹⁾), като жените с увреждания ⁽¹⁰⁾, и на жените, които са подложени на многобройни форми на дискриминация) и да се подобрят мерките за постигане на баланс между професионалния и личния живот, грижите за децата и услугите и инфраструктурата за дългосрочни грижи. Кризата, свързана с COVID-19, подчертава необходимостта от финансиране на мерки в подкрепа на равновесието между професионалния и личния живот, от инвестиране в качествени и достъпни обществени услуги за полагане на грижи, от запазване на равнището на заетост, а също и от подпомагане на доходите.

2.1.7. Освен това ЕИСК счита, че финансирането от ЕС следва да бъде разпределено по начин, който отчита в по-голяма степен аспектите, свързани с пола, че равенството между половете следва да бъде самостоятелна цел, а не да бъде обединявано с целите на борбата с дискриминацията, и че перспективата за равенство между половете следва да бъде по-добре интегрирана сред всички други специфични цели, като се следва мултидисциплинарен и междусекторен подход.

3. Общи бележки относно стратегията за равенство между половете за периода 2020 — 2025 г. и предложения за нейното изпълнение

3.1. ЕИСК подкрепя подхода на Комисията за възобновяване на интегрирането на принципа на равенство между половете като стратегията за постигане на равенство между половете, и отправя искане да се отчита специфичното въздействие на пандемията от COVID-19 върху жените. Двойният подход — утвърдителни действия и интегриране на основаващия се на пола подход — трябва да бъде включен изцяло в механизмите за управление на финансирането. Този подход трябва да бъде включен и в прилагането на Европейския стълб на социалните права и в шестте приоритета на Комисията за 2019-2024 г. ⁽¹¹⁾, както и в препоръките на европейския семестьър.

3.2. Съществуващата институционална инфраструктура за равенство между половете на равнището на ЕС (ГД „Правосъдие и потребители“, Европейския институт за равенство между половете, Европейския парламент и институциите на ЕС, както и консултативните органи ⁽¹²⁾ и работната група за равенството ⁽¹³⁾), подкрепени от данни, предоставени от Eurofound и Евростат следва да бъде включена по-добре в процеса на управление на политиките на ЕС. Отвъд конкретните граници на въпроса за равенството между половете, тази институционална инфраструктура следва да бъде неразделна част от политическия механизъм, насочен към основните досиета, актуални в момента (включително Програма в областта на цифровите технологии, Програма за умения, Зелен пакт на ЕС, Европейски цели за младежта ⁽¹⁴⁾).

⁽⁶⁾ EIGE (2019 г.) Beijing +25 policy brief: Area H — Institutional mechanisms for the advancement of women: reduced efforts from Member States (Пекин +25 политически обзор: Зона H — Институционални механизми за напредъка на жените: намалени усилия от страна на държавите членки).

⁽⁷⁾ <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-budgeting>

⁽⁸⁾ ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 26, параграф 1.8.

⁽⁹⁾ ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 26, параграф 1.6.

⁽¹⁰⁾ EIGE 2017 г., The European Pillar of Social Rights as an Opportunity for Gender Equality in the EU (Европейският стълб на социалните права като възможност за равенство между половете в ЕС), стр. 6.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/info/priorities_en

⁽¹²⁾ Член 300 от ДФЕС.

⁽¹³⁾ Комисията създаде работна група за равенство, съставена от представители на всички служби на Комисията и на Европейската служба за външна дейност, за да гарантира конкретно прилагане на интегрирането на принципа на равенство между половете на оперативно и техническо равнище, в допълнение към ключовите действия, изброени в стратегията за равенство между половете. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda_20_357

⁽¹⁴⁾ <https://youthforeurope.eu/european-youth-goals-2019-2027/>

3.3. ЕИСК приветства идеята, че равенството между половете изисква мултидисциплинарен и междусекторен политически подход, който да бъде насочен към социалните и икономическите притегателни фактори, водещи до неравенство между половете, и да инвестира в създаването на фактори, които засилват равенството между половете. ЕИСК ⁽¹⁵⁾ призовава за стратегически подход за наблюдение на интегрирането на аспекта на равенството между половете във всички тематични цели, поставени в новата регулаторна финансова рамка за периода 2021-2027 г.

3.4. Комитетът обръща внимание на факта, че поради вируса на COVID-19 забавянето на икономическия растеж в ЕС вече е факт. Важно е въздействието на макроикономическите политики върху равенството между половете да бъде напълно оценено и взето предвид при прилагането на стратегията, за да не се допусне допълнително изостряне на съществуващите неравенства между половете ⁽¹⁶⁾.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК призовава Европейската комисия да разгледа съществуващия координационен механизъм в областта на равенството между половете, за да наблюдава изпълнението на стратегията с оглед на докладването на резултатите от гледна точка на подход, основаващ се на пола. Координационният механизъм би могъл да разгледа и свързани с пола съображения при прилагането на Европейския стълб на социалните права и в препоръките на европейския семестьр.

4.2. ЕИСК вече поиска от Европейската комисия да препоръча на държавите — членки ЕС, да определят национални цели и показатели за наблюдение на ситуацията чрез годишен доклад.

4.3. Край на насилието, основано на пола

4.3.1. Все още е по-вероятно именно жените да докладват за излагането на неблагоприятно социално поведение и насилие както у дома, така и на работното място ⁽¹⁷⁾. ЕИСК може да играе ключова роля в насърчаването на по-широки знания за това явление с цел предотвратяване на всяка форма на насилие над жени. Социалните партньори и организациите на гражданското общество могат да подкрепят предотвратяването на насилието срещу жени, а също и насърчаването на чувствителна към аспектите на пола култура чрез повишаване на осведомеността и чрез събиране и обмен на добри практики.

4.3.2. Европейското рамково споразумение на социалните партньори относно тормоза и насилието на работното място от 2007 г. представлява инструмент, с който да се гарантират работни места без тормоз и насилие и който да се прилага навсякъде в Европа и на всяко работно място, независимо от размера на предприятието.

4.3.3. Международните и европейските инициативи за изкореняване на насилието над жени трябва да бъдат подкрепени и приети. ЕИСК може да предостави солидна подкрепа за Конвенцията на МОТ относно насилието и сексуалния тормоз на работното място. Конвенция № 190 на МОТ относно насилието и тормоза от 2019 г. следва да бъде ратифицирана и прилагана от всички правителства на международно и европейско равнище, както и от Европейския съюз. ЕИСК приветства също инициативата на Комисията да предложи през 2021 г. мерки за постигане на целите на Истанбулската конвенция.

4.3.4. Кибертормозът ⁽¹⁸⁾ е една от пречките пред възможността за участие на жените в онлайн дейности и социалните мрежи. ЕИСК отправи искане към Европейската комисия да засили предишната си работна група „Жените в областта на цифровите технологии“ и последващите действия във връзка с инициативата „Digital4her“ ⁽¹⁹⁾. Европейската комисия трябва да приведе тези доброволни мерки в съответствие със законодателните рамки относно насилието над жени.

4.3.5. ЕИСК многократно е призовавал Комисията да актуализира препоръката относно мерките за ефективна борба с незаконното онлайн съдържание и Кодекса на поведение във връзка с незаконните изказвания онлайн, пораждащи омраза, който беше договорен от ЕК и глобалните ИТ предприятия, като в определенията за незаконни изказвания, пораждащи омраза, се включат онлайн тормозът и тормозът на жени на работното място ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 240, 16.7.2019 г., стр. 3.

⁽¹⁶⁾ Вж. бележка под линия 15.

⁽¹⁷⁾ Eurofound (2020 г.), Gender equality at work (Равенство между половете на работното място), European Working Conditions Survey 2015 series, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

⁽¹⁸⁾ EIGE, (2017 г.) Gender equality and youth: opportunities and risks of digitalisation — Main report (Равенство между половете, възможности за младежта и рискове за цифровизацията — Основен доклад).

⁽¹⁹⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 37.

⁽²⁰⁾ Вж. бележка под линия 15.

4.3.6. ЕИСК предлага на равнището на ЕС да се създаде правен фонд за извънредни ситуации, който ще предоставя подкрепа на ОГО, оспорващи в съдилищата законодателството, което нарушава правата на жените ⁽²¹⁾.

4.4. Премахване на неравнопоставеността между половете

4.4.1. **Образование** Разликите между половете в образованието продължават да съществуват и водят до полова сегрегация на пазара на труда и по отношение на заетостта и доходите, както и до несъответствие между търсените и предлаганите умения ⁽²²⁾, ⁽²³⁾. Към системата от образователни насоки следва да се подходи със специфични мерки ⁽²⁴⁾. Образованието играе важна роля за елиминиране на стереотипите и разчупването на предразсъдъците, като се започне от началното училище.

4.4.2. Цифровите технологии и технологиите и уменията в областта на ИИ трябва да бъдат достъпни за всички, независимо от пола, възрастта или социално-икономическия произход. Важно е да се увеличи броят на жените и момичетата в секторите на науките, технологиите, инженерството, математиката и ИКТ, да се премахне цифровото разделение, което е в основата на тяхната слаба представеност, и да се предоставят повече ролеви модели за жени в областта на цифровите технологии, за да се преодолеят стереотипите, по-специално с оглед на въздействието на настоящата извънредна ситуация, свързана с COVID-19.

4.4.3. Насърчаването на повече жени и момичета да заемат работни места в областта на разработката на ИКТ може да спомогне за преодоляване на предубежденията по отношение на пола, свързани с проектирането на дадена технология. Поради това е от жизненоважно значение да се гарантира универсален достъп до повишаване на уменията в областта на НТИМ, ИКТ и ИИ, както и закрила на труда за жените, изложени на риск да загубят своите работни места поради слабо ниво на владене на ИКТ.

4.4.4. Следва да се обърне специално внимание и да се предприемат мерки по отношение на основаващ се на пола подход във финансовото образование.

4.4.5. **Заетост** Неравнопоставеността между половете в областта на заетостта е довела до дългосрочни разлики в доходите, достъпа до кредити, заплатите и пенсиите и освен това увеличава риска от изпадане в бедност, социално изключване и/или бездомничество. Независимо от вдъхновеното от ЕС законодателство относно равното третиране в областта на заетостта, разликата в заплащането на жените и мъжете продължава да бъде една от основните широко разпространени форми на неравенство между половете и дискриминация.

4.4.6. Колективното договаряне би могло да играе водеща роля в това отношение. Всички мерки следва да са насочени към преодоляване на неравнопоставеността между половете, за да се подобри достъпът до социална закрила и качеството на работата и да се увеличи стабилността на пазара на труда.

4.4.7. ЕИСК приветства предложението на Комисията за задължителни мерки за прозрачност по отношение на заплащането на жените и мъжете, които трябва да бъдат въведени възможно най-скоро и могат да играят водеща роля в насърчаването на стратегия за интегриране на принципа на равенство между половете в областта на равното заплащане. Жените представляват 70 % от всички работници в сектора на здравеопазването и социалните грижи в 104 държави (според данни на СЗО) и 58,6 % от работниците в сектора на услугите в световен мащаб (според данни на МОТ), което представлява риск за тяхното здраве поради пандемията. Преобладаващата сегрегация на жените в нископлатените сектори и несигурните работни места ги поставя на предна линия по отношение на риска от загуба на работното място и здравословни проблеми.

4.4.8. Работните места и задачите, които се извършват в сектора на грижите, почистването, търговията и здравеопазването, имат голям принос за обществото и икономиката, както пролича и по време на кризата, свързана с COVID-19. Тези работни места и сектори, в които традиционно работят много жени, често са ниско платени и подценявани и се характеризират с несигурни условия на труд. Поради това е от съществено значение тези професии да получат по-голямо социално признание и съответната икономическа стойност, което би допринесло за намаляване на разликите в заплащането и други неравенства между половете, както и за повишаването на икономическата и социалната стойност, която се свързва с тези работни места.

⁽²¹⁾ Вж. бележка под линия 15.

⁽²²⁾ Източник: Евростат; Early leavers from education and training (Прездвременно напускащи системата на образованието и обучението) (код: SDG_04_10); Adult participation in learning (Участие на възрастните в процеса на обучение) (код: sdg_04_60); Tertiary educational attainment (Увеличаване на броя на завършилите висше образование) (код: sdg_04_20).

⁽²³⁾ Cedefop (2020 г.) 2020 (Европейски индекс на уменията).

⁽²⁴⁾ Cedefop (2019 г.) Информационна бележка, Not just new jobs: digital innovation supports careers (Не просто нови работни места: цифровите иновации подкрепят кариерите).

4.4.9. Увеличаването на инвестициите в цифровизацията на публичния сектор дава възможност за по-голямо и по-добро участие на жените и мъжете на пазара на труда и може да помогне на жените с отговорности за полагане на грижи или на тези, които се нуждаят от помощ, да преодоляват пречките, свързани с бюрокрацията и достъпа до обществени услуги ⁽²⁵⁾.

4.4.10. Жените предприемачи все още представляват само малък дял от общия брой на предприемачите в ЕС. Улесняването на достъпа до инвестиционен капитал за жени предприемачи и насърчаването на баланса между половете на длъжностите, свързани с вземането на решения, на финансовите институции, в които се вземат решения относно инвестициите ⁽²⁶⁾, подпомагат както предприемачеството сред жените, така и равенството между половете.

4.4.11. **Грижи и баланс между професионалния и личния живот** Жените все още поемат по-голям дял от неплатения труд, независимо дали става въпрос за грижи за деца, за възрастни хора или домакинска работа ⁽²⁷⁾. Мерките за постигане на равновесие между професионалния и личния живот чрез законодателство или колективно договаряне могат да постигнат по-добър компромис между нуждите на жените и на мъжете, както и на работниците, които се явяват и в ролята на лица, полагащи грижи. Пандемията увеличава бремето на неплатения труд по полагане на грижи, особено в случаите, когато училищата, детските градини и работните места са затворени поради карантината.

4.4.12. ЕИСК призовава за прилагането на Директивата за равновесие между професионалния и личния живот, по-специално по отношение на платените отпуски, за да се гарантира, че както жените, така и мъжете могат да се възползват от правото си на грижи. Освен това ЕИСК насърчава държавите членки да положат допълнителни усилия, за да постигнат непостигнатата понастоящем цел 33 % от децата под тригодишна възраст да бъдат включени в някаква форма на официални грижи и да добавят цел за следучилищни грижи, за да се даде възможност на родителите да работят на пълно работно време, ако имат такова желание. Комисията следва да работи заедно с държавите членки, за да гарантира, че целите са напълно постигнати.

4.4.13. ЕИСК призовава държавите членки да използват средствата на ЕС за увеличаване на предлагането, финансовата достъпност и качеството на услугите и инфраструктурата за образование и грижи в ранна детска възраст.

4.4.14. Необходимо е също да се засили участието на пазара на труда на жените с увреждания, като се приложи Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

4.4.15. Поради застаряването на населението следва да се обърне по-голямо внимание на грижите за възрастните хора при разработването на мерки за съвместяване на нуждите и постигане на равновесие между професионалния и личния живот.

4.4.16. Необходимо е систематичен подход към политиките за предоставяне на грижи, който да включва няколко други измерения на политиката (инфраструктура, данъчно облагане, транспорт, програма в областта на цифровите технологии, здравеопазване и умения, ИИ и фондове на ЕС), при който социалният диалог, социалните партньори и организациите на гражданското общество могат да играят водеща роля.

4.5. Постигане на равенството между половете в процеса на вземане на решения

4.5.1. Равните възможности за участие са от съществено значение за представителната демокрация на всички равнища — европейско, национално, регионално и местно. ЕИСК подкрепя равното участие и баланса между половете в процеса на вземане на решения и в политическия, икономическия и социалния живот, включително в структурите за социален и граждански диалог. Необходими са утвърдителни действия, основани на правни, бюджетни, доброволни, организационни и културни мерки, за да се реши въпросът за слабо представителство и участието на жените в органите за вземане на решения.

4.5.2. Разликите между половете на пазара на труда водят и до дисбаланс между половете при вземането на решения. Мъжете на ръководни позиции в ЕС са два пъти повече от жените. Жените са по-слабо представени като мениджъри в почти всички икономически сектори. В управлението на публичния сектор е постигнат най-добър баланс между половете ⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 37, параграф 1.12.

⁽²⁶⁾ Eurofound (2019 г.), Female entrepreneurship: Public and private funding (Предприемачеството сред жените: публично и частно финансиране), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

⁽²⁷⁾ EIGE 2017 г., The European Pillar of Social Rights as an Opportunity for Gender Equality in the EU (Европейският стълб на социалните права като възможност за равенство между половете в ЕС), стр. 8.

⁽²⁸⁾ Eurofound (2018 г.), Women in management: Underrepresented and overstretched? (Жените на ръководни позиции: недостатъчно представени и пренапрегнати?), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

4.5.3. Законодателството може да помогне, но е малко вероятно само по себе си да повлияе на културата и организационните механизми. Балансът между половете при вземането на решения в политическия, икономическия и социалния живот може да бъде постигнат и чрез възприемане на подход за интегриране на принципа на равенство между половете, чиято цел е да се осигурят положителни условия и по-добра осведоменост по свързаните с пола въпроси с цел увеличаване на участието на жените на равнището, на което се вземат решения.

4.5.4. ЕИСК призовава Съвета да продължи обсъждането на директивата за подобряване на баланса между половете в управителните съвети ⁽²⁹⁾. Освен това Комитетът призовава предприятията да поемат водеща роля и да увеличат значително участието на жени на ръководни постове.

4.5.5. Комитетът препоръча ⁽³⁰⁾ да се обмислят ефективни стратегии и инструменти (напр. правни, бюджетни и доброволни мерки, квоти по пол), за да се постигне баланс между половете на изборните длъжности и длъжности с назначаване в основните политически структури, и предлага Комисията да продължи да подкрепя държавите членки при предприемането на действия в тази област. Комитетът призовава отново ⁽³¹⁾ Съвета да преразгледа насоките си за назначаване на членове на ЕИСК, за да се вземат предвид икономическите, социалните и демографските промени в рамките на Съюза.

4.6. Интегриране на принципа на равенство между половете

4.6.1. Интегрирането на принципа на равенство между половете е най-добрият подход за интегриране на основаващата се на пола перспектива сред всички участници и на всички равнища, но неговото оперативно измерение и начинът, по който се прилага, трябва да бъдат подобрени.

4.6.2. За програмния период 2021—2027 г. ЕИСК призовава за по-силен ангажимент по отношение на равенството между половете. Създаването на благоприятни условия за равенство между половете, с цел да се гарантира целесъобразността и съгласуваността на програмите, проектите и средствата, трябва да бъде ефективно прилагано и оценено.

4.6.3. ЕИСК подкрепя изготвената от Комисията стратегия за равенство между половете и я призовава да разгледа съществуващите механизми за координация (Консултативен комитет за равните възможности за жените и мъжете, Група на високо равнище по интегрирането на принципа на равенство между половете и Работна група за равенство между половете), да наблюдава доброто изпълнение на стратегията, да докладва за постиженията и да улеснява обмена на подходи и опит на равнище ЕС.

4.7. Равенство между половете в медиите

4.7.1. Въздействието на медиите върху равенството между половете дълго време се подценяваше, въпреки че играе жизненоважна роля за формирането на нагласите в обществото. Медийната индустрия следва да поеме водеща роля, за да гарантира, че рекламата има по-скоро положителен, а не отрицателен ефект по отношение на представянето и насърчаването на равенството между половете в обществото.

4.7.2. За да се подобри равенството между половете в медийната индустрия, от решаващо значение е да се засили участието на жените на ръководни позиции ⁽³²⁾, ⁽³³⁾, да се приемат кодекси за поведение и други мерки ⁽³⁴⁾ ⁽³⁵⁾, забраняващи сексизма и стереотипите, и да се подкрепи включването на свързаните с пола въпроси в организационното преобразуване на медийния сектор и съдържанието, което той предоставя.

4.7.3. Важно е да се отчете въздействието на свързаните с пола стереотипи в медийното съдържание. ЕИСК призовава в следващия индекс за равенство между половете на Европейския институт за равенство между половете да бъде включен нов тематичен акцент — медии и реклама.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽²⁹⁾ Вж. бележка под линия 15.

⁽³⁰⁾ ОВ С 240, 16.7.2019 г., стр. 1.

⁽³¹⁾ Вж. бележка под линия 30.

⁽³²⁾ Индекс за равенство между половете, EIGE (2019 г.).

⁽³³⁾ Статистическа база данни, EIGE (2020 г.).

⁽³⁴⁾ <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/denmark/kvinfo-expert-database>.

⁽³⁵⁾ [http://www.womeninnews.org/ckfinder/userfiles/files/Gender%20Balance%20Guidebook_FINAL_RGB%20\(1\).pdf](http://www.womeninnews.org/ckfinder/userfiles/files/Gender%20Balance%20Guidebook_FINAL_RGB%20(1).pdf).

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 1.9

Текстът се изменя, както следва:

1.9 ~~Разликата в заплащането на жените и мъжете продължава да бъде една от основните форми на неравенство между половете и дискриминация, както показва и кризата с COVID-19. ЕИСК призовава Комисията да вземе под внимание драматичните последици от кризата с COVID-19 за предприятията и по-специално за МСП, да обмисли възможността за отлагане на правнообвързващото предложение и да използва времето за провеждане на подходящи консултации със социалните партньори, да пристъпи спешно към приемане на предложението за въвеждане на задължителни мерки за прозрачност по отношение на разликата в заплащането на жените и мъжете и ЕИСК е готов да играе водеща роля за популяризиране на стратегия за интегриране на принципа на равенство между половете с цел постигане на равно заплащане.~~

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 70

Гласове „против“: 120

Гласове „въздържал се“: 13

2. Параграф 4.4.7

Текстът се изменя, както следва:

4.4.7 ~~ЕИСК отбелязва приетостта на предложението на Комисията за задължителни мерки за прозрачност по отношение на заплащането на жените и мъжете, които трябва да бъдат въведени възможно най-скоро и могат да играят водеща роля в насърчаването на стратегия за интегриране на принципа на равенство между половете в областта на равното заплащане. ЕИСК призовава Комисията да вземе предвид драматичните последици от кризата, предизвикана от COVID-19, за предприятията и по-специално за МСП, да обмисли възможността за отлагане на правнообвързващото предложение и да използва времето за провеждане на подходящи консултации със социалните партньори. Жените представляват 70 % от всички работници в сектора на здравеопазването и социалните грижи в 104 държави (според данни на СЗО) и 58,6 % от работниците в сектора на услугите в световен мащаб (според данни на МОТ), което представлява риск за тяхното здраве поради пандемията. Преобладаващата сегрегация на жените в нископлатените сектори и несигурните работни места ги поставя на предна линия по отношение на риска от загуба на работното място и здравословни проблеми.~~

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 70

Гласове „против“: 121

Гласове „въздържал се“: 12

3. Параграф 4.4.8

Текстът се изменя, както следва:

4.4.8 ~~Работните места и задачите, които се извършват в сектора на грижите, почистването, търговията и здравеопазването, имат голям принос за обществото и икономиката, както пролича и по време на кризата, свързана с COVID-19. В тези професии и сектори, в които традиционно работят много жени, кризата с COVID-19 би могла да се отрази отрицателно върху техните условия на труд, често са ниско платени и подценявани и се характеризират с несигурни условия на труд. Поради това е от съществено значение тези професии да получат по-голямо социално признание и съответната икономическа стойност, което би допринесло за намаляване на разликите в заплащането и други неравенства между половете, както и за повишаването на икономическата и социалната стойност, която се свързва с тези работни места.~~

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 68

Гласове „против“: 121

Гласове „въздържал се“: 13

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бяла книга за изкуствения интелект — Европа в търсене на високи постижения и атмосфера на доверие“

(COM (2020) 65 final)

(2020/C 364/12)

Докладчик: **Catelijne MULLER**

Консултация	Комисия, 9.3.2020 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	25.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	207/0/6

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства изложената в Бялата книга за изкуствения интелект стратегия на Комисията за насърчаване на навлизането на технологии с изкуствен интелект (ИИ), като същевременно се гарантира тяхното съответствие с европейските етични норми, правни изисквания и социални ценности.

1.2. ЕИСК приветства също така целта за оползотворяване на европейските силни страни на промишлените и професионалните пазари и подчертава значението на укрепването на инвестициите, инфраструктурите, иновациите и уменията, така че предприятията, включително МСП, и обществото като цяло да могат да се възползват от възможностите на ИИ. Иновациите в областта на ИИ следва да бъдат насърчавани, за да се извлекат максимални ползи от системите с ИИ, като в същото време се предотвратяват и свеждат до минимум свързаните с тях рискове.

1.3. Въпреки това той счита, че акцентът единствено върху основания на данни ИИ е твърде ограничен, за да превърне ЕС в реален лидер в областта на авангардния, надежден и конкурентоспособен ИИ. **ЕИСК настоятелно призовава Комисията да насърчава и ново поколение системи с ИИ, които се основават на знанията и съжденията и зачитат човешките ценности и принципи.**

1.4. ЕИСК призовава Комисията: i) **да насърчава мултидисциплинарността в научните изследвания** посредством включване на други дисциплини, като например право, етика, философия, психология, науки за труда, хуманитарни науки, икономика и т.н.; ii) **да включи съответните заинтересовани страни** (профсъюзи, професионални, стапански и потребителски организации, НПО) в дебата за ИИ и като равнопоставени партньори във финансираните от ЕС научноизследователски и други проекти, като например публично-частното партньорство в областта на ИИ, диалози по отрасли, *Програтата за внедряване на ИИ* в публичния сектор и водещия център; и iii) **да продължава да образова и информира по-широката общественост** относно свързаните с ИИ възможности и предизвикателства.

1.5. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да обмисли по-задълбочено **въздействието на ИИ върху целия спектър основни права и свободи**, включително, но не само, правото на справедлив процес, правото на честни и открити избори, правото на събрания и демонстрации и правото на недискриминация.

1.6. ЕИСК продължава да е **против въвеждането на каквато и да е форма на юридическа правосубектност за ИИ**. По този начин би било изгубено превантивното коригиращо действие на правото по отношение на отговорността и възниква сериозен морален риск както при разработването, така и при използването на ИИ, при което той създава възможности за злоупотреби.

1.7. ЕИСК призовава за **непрекъснат, систематичен социално-технически подход**, при който технологиите се разглеждат от всички гледни точки и през различни призми, вместо да се провежда еднократна (или дори редовно повтаряна) предварителна оценка на съответствието на високорисков ИИ.

1.8. ЕИСК предупреждава, че изискването за „високорисков“ сектор би могло да изключи много приложения и употреби на ИИ, на които е вътрешноприсъщ висок риск, в допълнение към биометричното разпознаване и използвания при набирането на персонал ИИ. ЕИСК препоръчва Комисията да създаде **списък с общите характеристики на приложенията или употребите на ИИ, за които се счита, че имат вътрешноприсъщ висок риск, независимо от сектора.**

1.9. ЕИСК настоятелно предлага каквато и да е употреба на биометрично разпознаване да бъде разрешена единствено: i) ако има научно доказан ефект, ii) използва се в контролирана среда и iii) при строги условия. **Широкоразпространеното използване на основано на ИИ биометрично разпознаване с цел наблюдение или проследяване, оценяване или категоризиране на хора или човешко поведение или емоции следва да бъде забранено.**

1.10. ЕИСК се застъпва за **активното участие на ранен етап на социалните партньори** при въвеждането на системи с ИИ на работното място съгласно приложимите национални разпоредби и практики, за да се гарантира, че системите са използвани и съответстват на правата на работниците и на условията на труд.

1.11. ЕИСК се застъпва и за активното участие на ранен етап на тези служители, които, в крайна сметка, ще работят със системите на ИИ, както и служителите с опит в правото, етиката и хуманитарните науки при въвеждането на системи с ИИ, за да се гарантира, че системите съответстват на правните и етични изисквания, но и на нуждите на работниците, така че работниците да запазват своята независимост по отношение на работата си и системите с ИИ, които да повишават уменията и удовлетворението им на работното място.

1.12. **Техниките и подходите в областта на ИИ, използвани за борба с пандемията от коронавируса, следва да бъдат стабилни, ефективни, прозрачни и обясними. Те трябва също така да спазват правата на човека, етичните принципи и действащото законодателство, както и да бъдат справедливи, приобщаващи и доброволни.**

1.13. ЕИСК призовава Комисията да поеме водеща роля, за да гарантира по-добра координация в Европа на приложените решения и подходи в областта на ИИ, използвани за борба с пандемията от коронавирус.

2. Бяла книга на ЕС за изкуствения интелект

2.1. ЕИСК отбелязва със задоволство, че Европейската комисия възприема много от препоръките от предишни становища на ЕИСК и на експертната група на високо равнище по въпросите на изкуствения интелект, в които се насърчава навлизането на технологии с ИИ, като същевременно се гарантира тяхното съответствие с европейските етични норми, правни изисквания и социални ценности и в основата стои т.нар. „екосистема за високи постижения и екосистема на доверие“.

2.2. ЕИСК приветства предложенията към предприятията, включително МСП, и обществото като цяло да се възползват от възможностите за разработване и използване на ИИ. ЕИСК подчертава значението на укрепването на инвестициите, инфраструктурите, иновациите и уменията, за да се подобри конкурентоспособността на ЕС на глобално равнище.

Подход, при който човекът запазва контрол

2.3. Тонът на Бялата книга обаче е и леко „фаталистичен“, тъй като се изказва предположението, че ИИ може да ни „завладее“, поради което нямаме друг избор, освен да регламентираме използването му. ЕИСК наистина вярва в ангажимента на ЕС да гарантира, че Европа приема само ИИ, който е надежден, и следователно по този въпрос трябва да се осмели да заеме много по-активна позиция. Поради това ЕИСК настоятелно призовава Комисията винаги да включва варианта въобще да не бъде възприет определен тип ИИ (или негова употреба). ЕИСК нарича това подход спрямо ИИ, при който **човекът запазва контрол** и който трябва да култивираме.

Използване на предимствата на ИИ в Европа — далновидно определение

2.4. Работното определение на ИИ в Бялата книга е „набор от технологии, които съчетават данни, алгоритми и изчислителна мощ“. По-нататък в текста **данните и алгоритмите** са определени като основните елементи на ИИ. Това определение обаче би обхванало всеки съществувал някога софтуер, а не само ИИ. Все още няма общоприето определение за „изкуствен интелект“, който представлява общ термин, използван за цял диапазон от компютърни приложения.

2.5. **Акцентът на Бялата книга единствено върху основания на данни ИИ е твърде ограничен, за да превърне ЕС в реален лидер в областта на авангардния, надежден и конкурентоспособен ИИ.** Бялата книга изключва разглеждането и съответно управлението и регламентирането на много обещаващи системи с ИИ. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да насърчава и ново поколение системи с ИИ, които съчетават основните на данни подходи с **подходи, които се основават на знанията и съжденията**, т.нар. „хибридни системи“. В Бялата книга се признава необходимостта от хибридни системи за целите на **обяснимостта**, но ползите от хибридните системи се простират извън обяснимостта — те могат да ускоряват и/или ограничават обучението, както и да валидират и проверяват модела на машинно самообучение.

2.6. Бялата книга се съсредоточава само върху необективността във връзка с данните, но не всички видове необективност са следствие от лошо качество или ограниченост на данните. **Проектирането на който и да е артефакт само по себе си е съвкупност от необективни решения**, като се започне от обмисляните входящи материали и се стигне до заложените цели, спрямо които се оптимизира процесът. Всички тези решения са обусловени по един или друг начин от вътрешноприсъщата необективност на човека или хората, които ги вземат.

2.7. По-важното обаче е, че системите с ИИ представляват нещо повече от съвкупността на софтуерните си компоненти. **Системите с ИИ обхващат и социално-техническата система около тях.** Във връзка с това, когато се разглежда управлението и регламентирането на ИИ, акцентът следва да бъде поставен и върху заобикалящите го социални структури: организациите и предприятията, отделните професии, хората и институциите, които създават, разработват, внедряват, използват и контролират ИИ, както и хората, които са засегнати от него, като например гражданите в техните отношения с правителството, предприятията, потребителите, работниците или дори обществото като цяло.

2.8. Следва да се отбележи също така, че **правните определения (за целите на управлението и регламентирането) се различават от чисто научните определения**, като се има предвид, че трябва да бъдат изпълнени редица изисквания, като например приобщаване, прецизност, трайност, всеобхватност и практичност. Някои от тези изисквания са задължителни, докато други се считат за добра регулаторна практика.

Обединяване на всички сили

2.9. ЕИСК приветства усилието за преодоляване на разпокъсаността по отношение на ИИ в Европа посредством събиране на изследователите в областта на ИИ, съсредоточаване върху МСП и партньорство с частния и публичния сектор. Освен това ЕИСК би препоръчал: i) насърчаване на мултидисциплинарността в научните изследвания посредством включване на други дисциплини, като например право, етика, философия, психология, науки за труда, хуманитарни науки, икономика и т.н.; ii) включване на съответните заинтересовани страни (профсъюзи, стопанските организации, потребителски организации, НПО) в дебата за ИИ, но и като равнопоставени партньори във финансираните от ЕС научноизследователски и други проекти, като например публично-частното партньорство в областта на ИИ, диалозите по отрасли, *Програмата за внедряване на ИИ в публичния сектор* и водещия център; и iii) пропължаване на образоването и информирането на по-широката общественост относно свързаните с ИИ възможности и предизвикателства.

ИИ и правото

2.10 В Бялата книга се признава фактът, че **ИИ не функционира в свят на беззаконие**. ЕИСК приветства по-специално акцента върху последиците от ИИ за основните права и препоръчва Комисията да разгледа по-задълбочено въздействията на ИИ върху широк набор от основни права и свободи, като например свободата на словото и изразяването и правото на зачитане на неприкосновеността на личния живот (което далеч надхвърля защитата на данните на хората), правото на справедлив процес, правото на честни и открити избори, правото на събрания и демонстрации и правото на недискриминация.

2.11. ЕИСК приветства възприетата в Бялата книга ясна позиция относно приложимостта на съществуващите режими на отговорност спрямо ИИ и усилията за надграждане на тези режими така, че да бъдат взети под внимание новите рискове, които ИИ може да създаде, като се отстранят пропуските в правоприлагането там, където е трудно да се определи реално отговорният икономически оператор, и се направи така, че режимите да бъдат приспособими спрямо променящите се функции на системите с ИИ.

2.12. Комисията би трябвало да приеме, че ИИ не познава граници и че усилията не могат и не би трябвало да се ограничават до Европа. Следва да се постигне общ консенсус в световен мащаб, който да се основава на дискусии и научни изследвания от страна на правни експерти, с цел да се създаде обща международна правна рамка.

2.13. Във всички случаи **ЕИСК продължава да е категорично против въвеждането на каквато и да е форма на юридическа правосубектност за ИИ**. По този начин би било изгубено превантивното коригиращо действие на правото по отношение на отговорността и възниква сериозен морален риск както при разработването, така и при използването на ИИ, при което той създава възможности за злоупотреби.

Регулиране на високорисков ИИ

2.14. ЕИСК приветства основания на риска подход за контролиране на въздействието на ИИ. Комисията обявява регулаторна рамка за „високорисков ИИ“, който би трябвало да отговаря на изисквания по отношение на надеждността, точността, възпроизводимостта, прозрачността, човешкия надзор и управлението на данните. Според Бялата книга два кумулативни елемента съставляват високорисков ИИ: i) високорисков сектор и ii) високорискова употреба на приложение с ИИ. В Бялата книга са добавени два примера за приложения или използване на ИИ, за които би могло да се счита, че имат вътрешноприсъщ висок риск, т.е. независимо от сектора. Освен това в нея биометричното разпознаване се определя като приложение с вътрешноприсъщ висок риск. Изчерпателният списък на високорисковите сектори (макар и периодически преразглеждан) понастоящем включва следните сектори като потенциално високорискови: здравеопазване, транспорт, енергетика и части от публичния сектор.

2.15. Вторият критерий, а именно че приложението с ИИ се използва рисковано, не е формулиран ясно, което подсказва, че биха могли да се разглеждат различни равнища на риск. ЕИСК предлага тук като области на въздействие да се добавят обществото и околната среда.

2.16. По логиката на Бялата книга **високорисково** приложение с ИИ, използвано в **нискорисков** сектор, по принцип няма да бъде обхванато в регулаторната рамка. ЕИСК подчертава, че нежелани отрицателни ефекти на високорисков ИИ в нискорисков сектор биха могли да изключат приложения или употреби на ИИ от регулация, като така предоставят „вратичка“ за заобикаляне на правилата: да вземем например насоченото рекламиране (нискорисков сектор), за което е доказано, че има потенциално сегрегирани, дискриминационни и разделящи ефекти, например по време на избори или посредством персонализирано ценообразуване (високорискова употреба или ефект). **ЕИСК препоръчва да се изготвят общи характеристики на приложенията или използването на ИИ, за които следва да се счита, че имат висок риск, такива каквито са,** независимо от сектора, в който се използват.

2.17. Въпреки че признава необходимостта от изпитване за съответствие на ИИ, ЕИСК се опасява, че еднократна (или дори редовно повтаряна) **предварителна оценка на съответствието** няма да е достатъчна, за да се гарантира надеждно и антропоцентрично разработване, внедряване и употреба на ИИ по устойчив начин. **Надеждният ИИ се нуждае от постоянен, систематичен социално-технически подход**, при който технологиите се разглеждат от всички гледни точки и през различни призми. От гледна точка на създаването на политики това изисква мултидисциплинарен подход, при който лицата, определящи политиката, представителите на академичните среди от разнообразни области на познанието, социалните партньори, професионалните организации, специалистите, предприятията и НПО работят заедно и непрекъснато. Особено когато става въпрос за услуги от обществен интерес, свързани със здравето, безопасността и благосъстоянието на хората и основани на доверие, трябва да се гарантира, че системите с ИИ са адаптирани към практическите изисквания и не могат да вземат превес над отговорността на човека.

Биометрично разпознаване

2.18. ЕИСК приветства поканата на Комисията за откриване на публичен дебат относно използването на основано на ИИ биометрично разпознаване. Биометрично разпознаване на микроизражения, походка, глас (тон на гласа), сърдечен ритъм, температура и т.н. вече се използва за оценяване или дори за предвиждане на нашето поведение, психично състояние и емоции, включително при наемане на работа. Трябва да посочим ясно обаче, **че не са налице солидни научни доказателства, предполагащи, че вътрешните емоции или психичното състояние на човека могат да бъдат „разчетени“ точно въз основа на неговото лицево изражение, походка, сърдечен ритъм, тон на гласа или температура, а още по-малко това може да се използва за предвиждане на бъдещо поведение.**

2.19. Следва да се отбележи също така, **че Общият регламент относно защитата на данните (ОРЗД) ограничава до известна степен единствено обработването на биометрични данни.** Съгласно определението в ОРЗД понятието „биометрични данни“ означава „лични данни, получени в резултат на специфично техническо обработване, които са свързани с физическите, физиологичните или поведенческите характеристики на дадено физическо лице и които позволяват или потвърждават уникалната идентификация на това физическо лице“. Много технологии за биометрично разпознаване обаче не са проектирани да предоставят уникална идентификация на дадено лице, а единствено да оценяват неговото поведение или емоции. Това използване може да не попадне в определението за „биометрични данни“ (и тяхното обработване) съгласно ОРЗД.

2.20. Основаното на ИИ биометрично разпознаване засяга и по-широкото ни право на зачитане на неприкосновеността на личния живот, самоличността, независимостта и психологическата неприкосновеност, като създава положение, при което (постоянно) сме под наблюдение и сме обект на следене и установяване на самоличността. **Това би могло да окаже психологически „възпиращ ефект“, поради който хората може да са склонни да приспособяват поведението си спрямо определена норма.** Това представлява намеса в основното ни право на неприкосновеност на личния живот (морална и психологическа неприкосновеност). Освен това основаното на ИИ биометрично разпознаване би могло да засегне и други основни права и свободи, като например свободата на събранията и правото на недискриминация.

2.21. ЕИСК препоръчва използването на биометрично разпознаване **да бъде разрешено единствено ако има научно доказан ефект, използва се в контролирана среда и при строги условия.** Широко разпространеното използване на основано на ИИ биометрично разпознаване с цел осъществяване на наблюдение, проследяване, оценяване или категоризиране на хора или човешко поведение или емоции не следва да бъде разрешавано.

Въздействие на ИИ върху труда и уменията

2.22. ЕИСК отбелязва, че в Бялата книга липсва стратегия за преодоляване на въздействието на ИИ върху труда, въпреки че това беше изрично посочен елемент в Европейската стратегия за изкуствен интелект от 2018 г.

2.23. ЕИСК се застъпва за **активното участие на ранен етап на всички видове работещи и доставчици на услуги, включително лицата, упражняващи свободна професия, самостоятелно заетите лица и работещите по отделни заявки** — не само хората, които проектират или разработват ИИ, но и тези, които купуват, внедряват, работят със системи с ИИ или са засегнати от тях. **Социалният диалог трябва да се проведе преди** въвеждането на технологии с ИИ на работното място в съответствие с приложимите национални правила и практики. Достъпът до данните на работниците и тяхното управление на работното място следва да се ръководят от договорените от социалните партньори принципи и разпоредби.

2.24. ЕИСК би искал да обърне специално внимание на **ИИ, използван при наемането на работа, освобождаването от работа и процесите на проверка и оценка на работниците.** В Бялата книга се споменава ИИ, използван в процеса на набиране на персонал, като пример за високорисково приложение, което би било предмет на регулация, независимо от сектора. ЕИСК препоръчва тази област на използване да бъде разширена така, че да се включва и ИИ, използван при освобождаване от работа и в процесите на проверка и оценка на работниците, но и да се проучат общите характеристики на приложенията с ИИ, които биха довели до високорисково използване на работното място, независимо от сектора. Приложения с ИИ, които нямат научна основа, като например разкриване на емоции чрез биометрично разпознаване, не бива да бъдат разрешавани на работното място.

2.25. Поддържането или придобиването на свързани с ИИ умения е необходимо, за да се даде възможност на хората да се приспособяват към бързото развитие в областта на ИИ. Политиката и финансовите ресурси обаче също ще трябва **да се насочат към образованието и развитието на умения** в области, които няма да бъдат застрашени от системите на ИИ (като задачи, при които човешкото взаимодействие е от първостепенно значение, като например основани на доверието услуги от обществен интерес, свързани със здравето, безопасността и благополучието на хората, когато хората и машините работят съвместно, или за които искаме да продължат да бъдат извършвани от хората).

3. ИИ и коронавируса

3.1. ИИ може да допринесе за по-доброто разбиране на коронавируса и COVID-19, да защити хората от излагане на вируса, да помогне за намирането на ваксина и да проучи възможностите за лечение. Въпреки това е важно да се подходи открито и ясно към това какво може и какво не може да прави ИИ.

3.2. **Стабилност и ефективност:** използването на основан на данни ИИ за прогнозиране на разпространението на коронавируса крие потенциални проблеми, тъй като наличните данни за коронавируса са твърде малко, за да позволят на ИИ да получи надеждни резултати. Освен това малкото данни, които са налични, са непълни и необективни. Използването на тези данни за основаващи се на машинното самообучение подходи би могло да доведе до много фалшиви отрицателни и фалшиви положителни резултати.

3.3. **Прозрачността** относно използваните данни и модели, както и **обяснимостта** на резултатите са от първостепенно значение. Особено в настоящия момент светът не може да си позволи да взема решения въз основа на „черни кутии“.

3.4. При използването на ИИ за борба с настоящата пандемия **зачитането на правата на човека, етичните принципи и съществуващото законодателство** е по-важно от всякога. По-специално когато инструменти с ИИ потенциално нарушават права на човека, трябва да има легитимен интерес от тяхното използване, който трябва да бъде строго необходим, пропорционален и преди всичко ограничен във времето.

3.5. Накрая, трябва да гарантираме **справедливост и приобщаване**. Системите с ИИ, които се разработват за борба с пандемията, следва да бъдат неутрални и недискриминационни. Освен това те следва да бъдат достъпни за всички и да вземат под внимание обществените и културните различия на отделните засегнати държави.

Приложения за локализиране и проследяване и за наблюдение на здравословното състояние

3.6. Според вирусолози и епидемиолози отварянето на обществото и икономиката след карантината изисква ефективно проследяване, наблюдение и защита на здравето на хората. Понастоящем се разработват много **приложения** за проследяване и извършване на здравни проверки — дейности, които обикновено се извършват (а в исторически план са се извършвали) от специалисти. Много правителства по целия свят са гласували голямо доверие на приложения за локализиране и проследяване като средство за нормализиране на обществения живот.

3.7. Внедряването на този вид приложения е много радикална стъпка. Във връзка с това е важно да се направи критичен преглед на **полезността, необходимостта и ефективността** на приложенията, както и на тяхното обществено и правно въздействие, преди да бъде взето решение да бъдат използвани. Трябва да продължи да съществува вариант, при който приложенията не се използват и се дава приоритет на по-малко нарушаващи личната неприкосновеност решения.

3.8. **Ефективността и надеждността** на приложенията за локализиране и проследяване са изключително важни, тъй като липсата на ефективност и надеждност може да доведе до много фалшиви положителни и фалшиви отрицателни резултати, до фалшиво усещане за сигурност, а оттам и до по-голям риск от заразяване. Първоначалните научни симулации повдигат сериозни съмнения дали приложение за локализиране въобще може да има какъвто и да е положителен ефект върху разпространението на вируса, дори и при 80 % или 90 % използване. Освен това едно приложение не може да регистрира специфични обстоятелства, като например наличие на плексиглас и прозорци или носене на лични предпазни средства.

3.9. Освен това **тези приложения водят до (частично) пренебрегване на различни права и свободи на човека**, тъй като засягат свободата ни на сдружаване, правото ни на безопасност, недискриминация и неприкосновеност на личния живот.

3.10. Неприкосновеността на личния живот е много повече от личните ни данни и анонимността ни, макар че и те са много важни. Неприкосновеността на личния живот обхваща също така правото човек да не бъде следен, локализиран и поставян под наблюдение. Научно доказано е, че когато хората знаят, че са следени, започват да се държат по различен начин. Според Европейския съд по правата на човека този „възпиращ ефект“ представлява нарушаване на неприкосновеността на личния ни живот. Същото широко понятие за неприкосновеност на личния живот следва да се включи в дебата за ИИ.

3.11. Съществува риск събраните (сега или в бъдеще) данни да не бъдат използвани само за борба с настоящата пандемия, но и за профилиране, категоризиране и оценяване на хората за различни цели. В по-далечно бъдеще дори е възможно да си представим, че „**използването за други цели**“ би могло да доведе до нежелани видове профилиране при надзора и наблюдението, приемането за застраховка или социални осигуровки, наемането или освобождаването от работа и т.н. Следователно събраните чрез използване на такива приложения данни при никакви обстоятелства не може да бъдат използвани за профилиране, оценяване на степента на риска, класифициране или прогнозиране.

3.12. Освен това **всяко решение с ИИ, внедрено при тези извънредни обстоятелства и дори с най-добри намерения, ще създаде прецедент**, независимо дали ни харесва или не. Предишни кризи са показали, че въпреки добрите намерения, подобни мерки на практика никога няма да бъдат премахнати.

3.13. Поради тази причина използването на ИИ по време на настоящата пандемия следва винаги да бъде измервано и претегляно с оглед на няколко съображения, като например: i) дали е ефективно и надеждно; ii) дали съществуват по-малко нарушаващи личната неприкосновеност решения; iii) дали свързаните с него ползи са по-големи от обществените, етичните и свързаните с основните права съображения; и iv) дали може да се постигне отговорен компромис между противоречащи си основни права и свободи. Освен това тези видове системи **не могат под никаква форма да бъдат внедрявани задължително или принудително**.

3.14. ЕИСК настоятелно призовава лицата, определящи политиката, **да не се поддават твърде лесно на идеята, че за всеки проблем съществува технологично решение**. Предвид сериозността на положението препоръчваме приложенията, свързани с проекти, чието предназначение е да се помогне за овладяване на пандемията, да бъдат обосновани със солидни научни изследвания в областта на епидемиологията, социологията, психологията, правото, етиката и науките за системите. Преди да бъде взето решение за използването на тези системи, трябва да бъдат извършени анализи и симулации за ефективност, необходимост и чувствителност.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

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

(COM(2020) 98 final)

(2020/C 364/13)

Докладчик **Antonello PEZZINI**

Съдокладчик: **Cillian LOHAN**

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

1. Заключение и препоръки

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

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

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

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

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

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

⁽¹⁾ ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 53.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Социално-икономически контекст към европейска кръгова икономика

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

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

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

⁽⁴⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 63.

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

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

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

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

2.3. Кръговата икономика, която насърчава:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Предложението на Европейската комисия

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

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

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

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

4. Общи бележки

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

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

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

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

5. Съгласуваност на европейско равнище

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Възпитание и култура

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

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

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

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

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

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

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

7. Потребителите като главни действащи лица на осъществяването

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

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

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

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

⁽¹³⁾ Вж. SEC 2010 UE.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“

(COM(2020) 67 final)

(2020/C 364/14)

Докладчик: **Ulrich SAMM**

Съдокладчик: **Jakob Krištof POČIVAVŠEK**

Сезиране	Комисия, 9.3.2020 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	25.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	216/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) вече приветства инициативите на Комисията за улесняване на развитието на цифрова икономика и общество и изразява удовлетворението си от факта, че тази динамика се засилва чрез пакет от нови инициативи в широк кръг от области.

1.2. ЕИСК се застъпва за европейски подход към цифровизацията чрез използване на възможностите за икономиката наред със защитата на нашите данни, за да се гарантира неприкосновеността на личния живот и самоопределението. Много положително се приема ориентираният към човека подход на всички инициативи на Комисията.

1.3. ЕИСК счита, че Европа е на прав път, но крайната цел е все още много далеч. Цифровизацията се развива бързо и европейското законодателство трябва да не изостава. За тази цел е необходима надеждна и амбициозна регулаторна рамка, включително правно обвързващи етични правила и ясни правила относно отговорността. ЕИСК изразява убеждението си, че това динамично развитие налага и гъвкави и приспособими процеси, които изискват постоянен диалог между участващите страни — по-специално следва да бъде задължително служителите да могат да изразят мнението си. В качеството си на представител на организациите на гражданското общество ЕИСК изразява готовността си да участва в тази дейност.

1.4. Важно е да се инвестира в правилните бъдещи технологии, да се насърчава обучението на хората и да се създаде доверие сред гражданите, като се насърчават да участват активно в трансформацията. Цифровият преход трябва да бъде справедлив, устойчив и социално приемлив.

1.5. ЕИСК изразява съгласие с мнението на Комисията, че трябва да изградим истински единен европейски пазар на данни — европейско пространство на данни, основано на европейски правила и ценности. ЕИСК приветства инициативата за нова промишлена стратегия на ЕС, която ще определи действията за улесняване на прехода към по-цифровизирана, чиста, кръгова и конкурентоспособна в световен мащаб промишленост на ЕС с устойчиви предприятия, включително стратегия за МСП.

1.6. ЕИСК подчертава, че европейският технологичен суверенитет не би трябвало да се определя в противовес на другите, нито да намалява ползите от сътрудничеството в световен план. При все това нуждите на европейците и на европейския социален модел въз основа на стълба на ЕС на социалните права също трябва да бъдат надлежно взети под внимание.

1.7. Образованието и обучението, които предоставят умения в областта на цифровите технологии, са от основно значение, ако искаме да сме подготвени за живот в ерата на цифровите технологии. ЕИСК приветства факта, че Комисията поставя акцент върху цифровите компетентности и умения, но призовава Комисията за по-добро разграничаване между компетентностите от техническо и социално естество, въпреки че и двете са от жизненоважно значение. Необходимо е да се положат допълнителни усилия и да се осигурят средствата за цифровото обучение на членове на социално уязвими групи.

1.8. Цифровото бъдеще на Европа, основано на ориентиран към човека подход, може да бъде успешно само ако хората могат да имат доверие. ЕИСК отбелязва, че Комисията възнамерява да направи ясно разграничение между високорисковите приложения, които следва да бъдат предмет на строго регулиране, и нискорисковите приложения, при които е достатъчно да се разчита на саморегулирането и пазарните механизми. ЕИСК приветства този общ подход, но също така подчертава, че е необходим подробен и задълбочен анализ на различните приложения.

1.9. Освен това ЕИСК приветства и ориентирания към човека подход във връзка с предизвикателствата, произтичащи от онлайн платформите за работниците. Един от важните аспекти на този подход е подобряването на правната рамка за предотвратяване на несигурните условия на труд и гарантиране на правата на работниците онлайн, включително колективното договаряне.

1.10. ЕИСК смята, че не е обхванато развитието на цифрови обществени услуги за цифровото бъдеще, особено като се има предвид, че трансграничните услуги на електронното управление биха могли да укрепят единния (цифров) пазар и да подобрят общественото регулиране и координация.

1.11. С наскорошната и продължаваща пандемия от коронавирус COVID-19 обществото е изправено пред практическа проверка по отношение на употребата на цифровите технологии и това доведе до много нови предизвикателства. Необходимостта от комуникация, учене и работа от разстояние показва, че много хора не са подготвени по подходящ начин за ефективно използване на съвременни цифрови технологии, нито цифровата инфраструктура е в състояние да гарантира равен достъп и приобщаващо участие посредством цифровите технологии.

1.12. Необходимостта от промяна в навиците поради предприетите от националните правителства мерки за борба с разпространението на COVID-19 могат да повлияят дълготрайно на практиките на потребителите и на работните отношения в дългосрочен план. При разработването на нови политики във връзка с това трябва да се вземат предвид положителните и отрицателните последици от тази промяна. Цифровата трансформация следва да бъде наблюдавана посредством всеобхватни, финансирани от ЕС и насочени към труда научни изследвания в областта на „цифровизация за достоен труд“. ЕИСК е убеден, че само с ефективен и благоприятен за служителите проект на системите на промишленост 4.0 цифровизацията ще бъде успешна в дългосрочен план⁽¹⁾.

2. Въведение и съдържание на съобщението

2.1. С настоящото съобщение новата Комисия представя обобщаващ документ, в който се описват редица инициативи за подпомагане на изграждането на цифровото бъдеще на Европа. Необходимостта Европа да води справедливия преход към здравословна планета и нов цифров свят налага предизвикателствата на екологичната и цифровата трансформация да вървят ръка за ръка, така че цифровите технологии да подкрепят Зеления пакт при зачитане на целите за устойчиво развитие.

2.2. За тази цел Комисията обяви пакет от инициативи. Различните инициативи, представени и обявени за тази и следващата година, са разделени на три основни стълба:

Технология в интерес на хората:

- бяла книга за изкуствения интелект (COM(2020) 65 final / вж. INT/894);
- стратегия за квантови технологии, блокова верига и изчисления със суперкомпютър;
- план за действие относно 5G и 6G (представен като COM (2020) 50 final / вж. TEN/704);
- план за действие в областта на цифровото образование и укрепена програма за умения;
- инициативи за подобряване на условията на труд на работниците през платформа;
- стандарти за сигурни и транснационални информационни потоци и услуги в публичния сектор.

⁽¹⁾ ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 17.

Справедлива и конкурентоспособна икономика:

- европейска стратегия за данните (представена като COM (2020) 66 final / вж. TEN/708);
- преглед на пригодността на правилата на ЕС в областта на конкуренцията;
- пакет за промишлената стратегия;
- съобщение относно данъчното облагане на предприятията за 21-ви век;
- нова програма за потребителите.

Открито, демократично и устойчиво общество:

- нови и преработени правила за задълбочаване на вътрешния пазар за цифрови услуги;
- преразглеждане на Регламента относно електронната идентификация и удостоверителните услуги;
- план за действие в областта на медиите и аудиовизуалните медии;
- план за действие за европейската демокрация;
- европейска стратегия за киберсигурност;
- инициатива за разработване на изключително прецизен цифров модел на Земята;
- инициатива за кръгова електроника;
- насърчаване на електронните здравни досиета.

2.3. Освен това с оглед на защитата на интересите на Европа като фактор от световно значение се обявява и глобална стратегия за цифрово сътрудничество и стратегия за стандартизация.

3. Европейският начин — поставяне на хората в центъра на цифровизацията

3.1. Цифровизацията предлага разнообразни нови възможности за вземане на решения за безпрецедентно подобряване на живота на хората. Все пак с непрестанното увеличаване на въздействието на цифровизацията върху нашия живот и степен на свързаност помежду ни се засилва и уязвимостта ни по отношение на злонамерени действия в киберпространството, манипулиране и технологии, които подкопават автономността ни.

3.2. Поради това ЕИСК се застъпва за европейски подход към цифровизацията въз основа на европейски ценности чрез използване на възможностите за икономиката наред със защитата на нашите данни, за да се гарантира неприкосновеността на личния живот и самоопределението. Много положително се приема ориентираният към човека подход на всички инициативи на Комисията.

3.3. Освен това ЕИСК приветства и ориентирания към човека подход във връзка с предизвикателствата, произтичащи от онлайн платформите за работниците. Един от важните аспекти на този подход е подобряването на рамката за предотвратяване на несигурните условия на труд и гарантиране на правата на работниците онлайн, включително колективното договаряне. ЕИСК подчертава, че работата през платформи се осигурява от самостоятелно заети лица, както и от работници. Самостоятелно зетите лица имат отношения по модела „дружество-дружество“ или „дружество-потребител“. Кодексите за поведение и търговските условия на отношенията по модела „дружество-дружество“, изготвени на европейско равнище, следва да осигуряват лоялна конкуренция между различните по размер предприятия и да предотвратяват фиктивната самостоятелна заетост.

3.4. ЕИСК подчертава също и значението на цифровите решения за изпълнението на Зеления пакт, особено във връзка с кръговата икономика. Потреблението на енергия, суровините за ИКТ и пригодността за рециклиране на ИКТ оборудването обаче са сред другите предизвикателства, които трябва да бъдат преодоляни.

3.5. Европа е на прав път, но крайната цел е все още много далеч. Общият регламент относно защитата на данните (ОРЗД) и етичните насоки за ИИ например бяха важна стъпка. Цифровизацията обаче се развива бързо и европейското законодателство трябва да не изостава. Необходима е надеждна и амбициозна регулаторна рамка, включително правно обвързващи етични правила и ясни правила относно отговорността. ЕИСК изразява убеждението си, че това динамично развитие налага също и гъвкави и приспособими процеси, които изискват постоянен диалог между участващите страни. В качеството си на представител на организациите на гражданското общество ЕИСК изразява готовността си да участва в тази дейност.

3.6. ЕИСК счита, че липсва ясен акцент върху необходимостта от устойчиви демократични структури за изграждане на капацитет и създаване на доверие в трудовите отношения. ЕИС е убеден, че фундаменталните промени в предприятията чрез цифровизация могат да бъдат успешни само ако са налице отношения на доверие между ръководството на дружеството и представителите на работниците и служителите. Възходът на популистките движения през 21-и век обаче поставя под въпрос традиционните форми на изграждане на доверие чрез социално застъпничество. Поради това трябва да се предприемат подходящи мерки в подкрепа на социалния диалог на равнището на ЕС. Става въпрос за социалното регулиране в дружеството, неговите икономически резултати и укрепването на демократичните промени като цяло.

4. Справедлива и конкурентоспособна икономика

4.1. Данните се превърнаха в основен фактор в нашата икономика. ЕИСК изразява съгласие с мнението на Комисията, че трябва да изградим истински единен европейски пазар на данни — европейско пространство на данни, основано на европейски правила и ценности. ЕИСК приветства инициативата за нова стратегия за промишлената политика на ЕС, която ще определи действията за улесняване на прехода към по-цифровизирана, чиста, кръгова и конкурентоспособна в световен мащаб промишленост на ЕС, включително стратегия за МСП.

4.2. Освен това ЕИСК счита, че за да се гарантират еднакви условия на конкуренция, правилата, които се прилагат офлайн — от областта на конкуренцията и единния пазар до интелектуалната собственост, данъчното облагане и правата на работниците — трябва да се прилагат и онлайн.

4.3. ЕИСК е убеден, че за поддържането на високопроизводителни изчислителни технологии на световно равнище ще е необходимо значително увеличаване на инвестициите (в държавите — членки на ЕС) наред със силна европейска програма за научни изследвания и иновации, както и че индустриалният подход за разработването на следващото поколение микрочипове с ниска консумация на енергия в Европа ще намали зависимостта на ЕС от вноса.

4.4. ЕИСК е твърдо убеден, че иновациите и инвестициите, особено публичните, могат също да спомогнат за преодоляване на различията в регионалното развитие, при условие че в отдалечените райони също има достъп до цифровата инфраструктура и съответно до цифровия пазар. Това е задължително условие, за да може в процеса на цифровата трансформация никой да не бъде изоставен.

4.5. ЕИСК подчертава, че европейският технологичен суверенитет не би трябвало да се определя в противовес на другите, нито да намалява ползите от сътрудничеството в световен план. Нуждите на европейците и на европейския социален модел обаче също трябва да бъдат надлежно отчетени, като за отправна точка се вземат мерките на Европейската комисия за укрепване на стълба на ЕС на социалните права. Прилагането на европейските ценности (защита на данните, неприкосновеност на личния живот, социална закрила, устойчивост) би могло да се превърне в конкурентно предимство, ако се повиши осведомеността на обществеността и предприятията за методите на събиране на данни от трети страни (САЩ) и за потенциала за наблюдение на цифровите системи (Китай).

4.6. Комисията правилно посочва, че трябва да гарантираме, че системната роля на определени онлайн платформи и пазарната мощ, която придобиват, няма да застрашат справедливия и отворен характер на нашия пазар. За тази цел и за стимулиране на разработването на онлайн платформи в ЕС правилата на равнището на ЕС трябва да гарантират еднакви условия на конкуренция и достъп до основните фактори за цифрови иновации⁽²⁾ (по-специално данните) и екосистемата на продуктите, използвани от потребителите.

4.7. Комисията заявява, че гарантирането на справедливост в цифровата икономика представлява основно предизвикателство. При все това гарантирането ѝ е от първостепенно значение. За тази ЕИСК подкрепя намерението за създаване на допълнителни правила, когато е необходимо да се гарантира достъпност, справедливост и иновации, възможност за навлизане на пазара, както и публичните интереси, които не се ограничават до конкуренцията или икономическите съображения. ЕИСК отбелязва, че значително въздействие в това отношение ще окаже данъчното облагане в цифровата икономика. Във връзка с данъчното облагане в цифровия сектор от значение ще бъдат решенията на международно и европейско равнище и ЕС следва да се стреми към справедливо данъчно облагане в цифровия сектор, което предотвратява фрагментирането и едностранните мерки.

⁽²⁾ De STREEL, A., *Contribution to Growth: European Digital Single Market. Delivering improved rights for European citizens and businesses* (Принос за растежа — европейски цифров единен пазар. Осигуряване на по-добри права за европейските граждани и предприятия), Европейски парламент, Люксембург, 2019 г.

4.8. ЕИСК приветства инициативата, предназначена да подобри условията на труд на работниците през платформа, по-специално чрез акцентирание върху уменията и образованието. Въпреки това ще трябва да бъдат намерени и решения на предизвикателствата, които включват статут на трудова заетост, представителство и мерки за увеличаване на социалната закрила на работниците през платформа. Това важи в особена степен за трансграничните работници. По искане на предстоящото германско председателство на Съвета ЕИСК ще изготви проучвателно становище относно достойния труд в основаната на платформи икономика.

4.9. Според ЕИСК в съобщението на Комисията не е обхванато развитието на цифрови обществени услуги за цифровото бъдеще, особено като се има предвид, че трансграничните услуги на електронното управление биха могли да укрепят единния (цифров) пазар и да подобрят общественото регулиране и координация.

5. Образованието в подготовка за живот в ерата на цифровите технологии

5.1. Образованието и обучението, които предоставят умения в областта на цифровите технологии, са от основно значение, ако искаме да сме подготвени за живот в ерата на цифровите технологии. ЕИСК приветства факта, че Комисията поставя акцент върху цифровите компетентности и умения, но призовава Комисията за по-добро разграничаване между компетентностите от техническо и социално естество, въпреки че и двете са от жизненоважно значение. Създаването на „трудоспособност“ — вместо само да се адаптира „пригодността за заетост“ — изисква мерки за продължаване на подкрепата за ученето през целия живот.

5.2. В бъдеще за повечето специалисти ще са необходими технически умения (програмиране на различни равнища). Това представлява предизвикателство за образователните системи и организациите за професионално обучение в държавите членки. Специалистите трябва да получат обучение по нови инструменти и да бъдат наясно с характеристиките, ограниченията и рисковете, защото в крайна сметка те носят отговорност. Въпреки това възможно най-голям брой граждани ще трябва да придобият поне основни технически умения, за да бъдат в състояние да разбират и използват цифровите технологии и инструменти по продуктивен, приобщаващ и безопасен начин. Основните технически умения са необходими в подкрепа на хората от всички възрасти, но особено за възрастните хора, за да могат да разбират и да използват по безопасен начин цифровите технологии и инструменти.

5.3. Социалните умения не изискват особени технически познания, но те следва да бъдат преподавани от възможно най-ранна възраст. Социалните умения дават възможност на децата, потребителите и гражданите да разберат контекста на цифровите системи и да ги използват по най-добрия начин. Те спомагат за идентифициране на възможни заплахи от манипулиране или престъпления и за оценка на получения информационен поток. ЕИСК припомня, че най-добрата подготовка за бъдещи развития все още е общото образование.

5.4. За използване на изкуствен интелект и работа с него са необходими специални умения, познания и осведоменост. За тази цел ЕИСК би искал да се използва опитът на Финландия, която предлага да обучи възможно най-голям брой хора в областта на ИИ чрез онлайн курс.

5.5. ЕИСК е изтъквал, че в бързо променящите се времена на ерата на цифровите технологии не е достатъчно само да се помогне на хората да придобият минимален набор от умения и е от решаващо значение да се направи така, че Гаранцията за умения да се превърне в сигурен начин, който дава възможност на хората и ги насърчава да придобият допълнителни умения до възможно най-високото равнище ⁽³⁾.

5.6. ЕИСК отново подчертава ролята на социалните партньори за постигането на справедлив и равнопоставен преход. От съществено значение е в стратегията да бъдат предвидени необходимите умения и по този начин да се подкрепи навременната и подходяща преквалификация и повишаване на уменията. В това отношение от първостепенно значение е ролята на социалните партньори и тяхното участие, тъй като на този етап се обсъжда и въвеждането на нови технологии.

6. Доверие и отговорност — доверие в цифровия живот

6.1. Цифровото бъдеще на Европа, основано на ориентиран към човека подход, може да бъде успешно само ако хората могат да имат доверие. ЕИСК призовава за подходящи гаранции по отношение на неприкосновеността на личния живот, сигурността и управлението на данните, и накрая — прозрачността на алгоритмите на ИИ, които ще спомогнат за спечелването на това доверие.

⁽³⁾ ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр. 45.

6.2. ЕИСК отбелязва, че Комисията възнамерява да направи ясно разграничение между високорисковите приложения, които следва да бъдат предмет на строго регулиране, и нискорисковите приложения, при които е достатъчно да се разчита на саморегулирането и пазарните механизми. ЕИСК приветства този общ подход, но също така подчертава, че е необходим подробен и задълбочен анализ на различните приложения към днешна дата и за бъдещи разработки, а при съмнение приложенията следва да се считат за високорискови. ЕИСК подкрепя по-конкретно решението за класифициране като високорискови приложенията с въздействие върху правата на работниците и кандидатите за работа и предлага това решение да бъде утвърдено, за да се укрепят цифровите права на служителите.

6.3. ЕИСК вече призова за разработването на стандартни процедури за изпитване с цел оценка на функционалността и ограниченията на цифровите системи (напр. предубеденост, предразсъдъци, дискриминация, устойчивост, надеждност, безопасност и др.). В зависимост от степента на риска такива изпитвания могат да се провеждат от самите разработчици и предприятия или чрез процедури за изпитване от независими институции. ЕИСК приветства идеята на Комисията за създаване на доброволна система за етикетиране, подобно на предишното предложение на ЕИСК за европейски сертификат за надежден изкуствен интелект.

6.4. ЕИСК приветства намерението на Комисията за започване на широк дебат относно изключенията, при които може да се разреши разпознаването на лица за дистанционно биометрично установяване на самоличността. Освен това в разпоредбите следва да бъде забранено непропорционалното наблюдение на работното място и дискриминацията въз основа на пристрастни алгоритми.

6.5. ЕИСК подчертава, че доверието само по себе си не е достатъчно; от съществено значение продължава да бъде критичното мислене въз основа на общото образование. Това е особено важно във връзка с борбата с дезинформацията, която е заплаха за демокрацията.

6.6. ЕИСК изтъква, че доверието включва и спазване на правата на работниците и служителите да бъдат уведомявани и консултирани. Правата за уведомяване и консултиране в случай на промени на работното място, гарантирани от договорите на ЕС, превръщат „служителите“ в „граждани на работа“.

6.7. ЕИСК подчертава, че законодателството на ЕС е особено важно за защитата на потребителите и служителите без професионални умения в областта на цифровите технологии.

7. Въздействие на предизвиканата от COVID-19 криза върху цифровата трансформация

7.1. С наскорошната и продължаваща пандемия от коронавирус COVID-19 обществото е изправено пред практическа проверка по отношение на употребата на цифровите технологии и това доведе до много нови предизвикателства. Необходимостта от комуникация, учене и работа от разстояние показва, че много хора не са подготвени по подходящ начин за ефективно използване на съвременни цифрови технологии, нито цифровата инфраструктура е в състояние да гарантира равен достъп или приобщаващо участие посредством цифровите технологии. Капацитетът на цифровите мрежи не е увеличен, за да могат да поемат по-голямото натоварване, и ще трябва да се направят достатъчно инвестиции за осигуряване на достъп до високоскоростна и ефективна комуникация не само за търговски цели, но и за личния живот, дори и в отдалечените райони.

7.2. Ще трябва да се обърне специално внимание на уязвимите групи. Особено възрастните хора без достатъчно умения, опит или дори хардуер, за да използват интернет платформи, не разполагат с удобни средства за комуникация. Това затрудни социалните контакти с членове семейството и други хора и направи социалните и други публични услуги недостъпни за тях или най-малкото затрудни достъпа им до тях. Необходимо е да се положат допълнителни усилия и да се осигурят средствата за цифровото обучение на членове на социално уязвими групи.

7.3. Освен това карантината и временното затваряне на границите между държавите членки показва, че съществуват и други последици и недостатъци във връзка със сегашното състояние на цифровия единен пазар, когато става въпрос за пограничните работници и дистанционната работа. Освен това свързаната с COVID-19 криза доведе до огромно увеличение на електронната търговия и безналичните плащания, наред с увеличаването на броя на нелоялните и измамни практики. Необходимостта от промяна в навиците поради предприетите от националните правителства мерки за борба с разпространението на COVID-19 могат да повлияят дълготрайно на практиките на потребителите и на работните отношения в дългосрочен план. При разработването на нови политики във връзка с това трябва да се вземат предвид положителните и отрицателните последици от тази промяна.

7.4. Сферата на цифровите технологии беше цялостно мобилизирана да осигури експертен опит в борбата с COVID-19. Предмет на широки обсъждания беше въпросът с цифровите приложения за проследяване (проследяване на контакти), предназначени за уведомяване на хората, че през последните няколко дни са били в контакт с диагностицирано с COVID-19 лице. ЕИСК изразява съжаление, че европейската инициатива за цифрово проследяване на тези контакти, известна като РЕРР-РТ (програма за общоевропейско проследяване при защита на неприкосновеността на личния живот), не доведе до консенсус, който щеше да позволи включването на стандартизирани приложения в националните стратегии в областта на здравеопазването.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Нова промишлена стратегия за Европа“

(COM(2020) 102 final)

(2020/C 364/15)

Докладчик: **Mihai IVAȘCU**

Съдокладчик: **Dirk BERGRATH**

Консултация	Комисия, 22.4.2020 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	25.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	207/4/7

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският съюз и неговите държави членки трябва да бъдат сплотени, за да защитят суверенитета си. ЕИСК категорично счита, че ако Европа иска да запази водещата си роля в света, тя се нуждае от силна, конкурентоспособна промишлена база.

1.2. ЕИСК признава огромното значение на преминаването към неутрална по отношение на въглерода икономика и на обръщането на сегашната тенденция на силно намаляване на биологичното разнообразие. Без екологична промишлена стратегия, която да бъде крайъгълен камък на Зеления пакт, ЕС никога няма да успее да постигне неутрална по отношение на въглерода икономика в рамките на едно поколение.

1.3. Новата промишлена стратегия трябва да гарантира правилен баланс между подпомагането на европейските предприятия, спазването на нашата цел за неутралност по отношение на климата до 2050 г. и осигуряването на стимули на потребителите да преминат към потребление на устойчиви стоки и услуги.

1.4. ЕИСК признава значението, което Комисията е отредила на социалните партньори и организациите на гражданското общество при проектирането на бъдещето на европейската промишленост. ЕИСК е убеден, че конструктивният социален и граждански диалог на всички равнища ще допринесе за успешното прилагане на стратегията.

1.5. Кръговата икономика е от ключово значение за разработването на бъдещия икономически модел на Европа. Тя трябва да проучи жизнеспособни и икономически алтернативи на изкопаемите горива и да придаде тежест на децентрализираните решения за чиста енергия в дух на сътрудничество. Освен това кръговата икономика ще подобри значително ефективното използване на ресурсите в рамките на икономическите дейности и ще намали зависимостта ни от вноса на суровини от изключителна важност.

1.6. ЕИСК е твърдо убеден, че промишлената политика трябва да върви ръка за ръка със стабилна търговия и външна политика, които от своя страна трябва да разработят стратегии за сигурен достъп до суровини.

1.7. ЕИСК счита, че е от решаващо значение Европа да преодолее изоставането си от САЩ, Китай и други държави по отношение на някои технологии. От ключово значение за превръщането в световен лидер е използването на нашите конкурентни предимства като основа, като същевременно се финансира научноизследователската и развойната дейност. От съществено значение е изграждането на единен европейски капиталов пазар, включително европейски пазар за рисков капитал.

1.8. Промишлеността на Европа ще бъде цифровизирана или ще престане да съществува. Инвестициите в сектори в областта на ИКТ, като например основаната на данни икономика, интернет на предметите, изчисленията в облак, изкуствения интелект и авангардното производство, трябва да достигнат до всички региони и държави членки.

1.9. Вътрешният пазар представлява основата на нашата конкурентоспособност в световен мащаб. Регламентът за скрининг на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) следва да се прилага от всички държави членки и да бъде подсилен и актуализиран, ако е необходимо. Който желае да бъде част от единния пазар, следва да спазва неговите правила, включително принципите за неутралност по отношение на климата.

1.10. С цел възстановяване на работните места, растежа и доверието, в Европейския съюз е необходимо повече предприемачество. ЕС следва да насърчава и да финансира образователни програми, предназначени да стимулират създаването на нова устойчива икономическа и социална среда.

1.11. Промишлената политика трябва да бъде със силно изразено социално измерение. Качествените работни места, социалната закрила и добре функциониращите публични служби създават подходящата среда за процъфтяващи промишлени дейности. В това отношение европейският стълб на социалните права представлява важен фактор за приобщаващ икономически растеж.

1.12. ЕИСК призовава за бързото въвеждане на европейския единен патент. Той би могъл да позволи на промишлените отрасли да се развият, да въведат иновации и да защитават своето ноу-хау на европейско и международно равнище на разумна цена.

1.13. С цел преодоляване на международните разлики в цените на въглеродните емисии ЕИСК счита, че е необходимо следното: въвеждане на мерки за корекция по границите, екологични стандарти, които вносителите трябва да спазват, субсидии за нисковъглероден износ, стабилно използване на инструментите за търговска защита и мерки за преодоляване на разликите в ценообразуването на въглеродните емисии в споразуменията за свободна търговия. Крайната цел следва да бъде определянето на цена на въглеродните емисии в световен план.

1.14. ЕИСК счита, че ИПС трябва да бъде завършен, за да се гарантира, че са на разположение всички икономически инструменти за противопоставяне на неблагоприятния икономически шок, породен от здравната криза с COVID-19.

1.15. ЕИСК сигнализира, че единствената възможност държавите членки да преодолеят тази криза е като действат координирано, не пренебрегват никого и възстановят капацитета на дружествата за генериране на добавена стойност, инвестиране в устойчиво бъдеще и запазване/създаване на качествени работни места. Планът на ЕС за възстановяване, Зеленият пакт и новата промишлена стратегия, въведени по интегриран начин, предоставят пакет от решителни и амбициозни мерки за излизане от предизвиканата от пандемията криза и подготвяне на общото ни бъдеще.

1.16. Вероятно МСП ще бъдат засегнати най-силно от тази криза. ЕИСК одобрява намерението да се помогне на МСП да се разраснат, да разработят нови бизнес модели и да привлекат квалифицирана работна сила, например посредством въвеждането на опции върху акции за наетите лица.

1.17. Посредническите структури като мрежите на МСП, агенциите и клъстерите за регионално развитие трябва да подкрепят и подсилват стратегическите вериги за създаване на стойност и да обединят всички динамични сили за укрепване на икономическите екосистеми.

2. Общи бележки

2.1. ЕИСК приветства настоящото съобщение относно нова промишлена стратегия за Европа, но изразява съжаление, че в него само се определя списък на бъдещи проекти и мерки, вместо да се представя ясна конкретна и всеобхватна стратегия за европейската промишленост в кратко-, средно- и дългосрочен план. Ето защо ЕИСК призовава Комисията да публикува конкретен план за действие с ясни ежегодни цели и процедури за мониторинг, който да включва тясно сътрудничество с всички заинтересовани страни.

2.2. ЕИСК обаче действително забелязва редица разлики спрямо предишни съобщения:

- в него има стратегически подход, тъй като се поставя много по-голям акцент върху двойния преход в сферата на цифровите технологии и на неутралността по отношение на въглерода,
- в него се препоръчва подход на по-голямо сътрудничество по отношение на промишлената политика, например, като се подчертава необходимостта от изграждане на силни промишлени екосистеми или насърчаването на промишлените алианси,

- в него се предвижда възможност за повече държавно финансиране за стратегически промишлени проекти чрез облекчаване на обичайните закони на ЕС в областта на субсидиите или чрез създаване на големи проекти от общоевропейски интерес,
- в него се възприема по-категорична позиция за външните отношения, тъй като се предлага използването на регулаторната сила на ЕС за защита на европейската стратегическа автономност,
- акцентира се върху декарбонизирането на европейските енергоемки промишлени отрасли.

2.3. В тази неспокойна международна обстановка Европейският съюз и неговите държави членки трябва да бъдат сплотени, за да защитят суверенитета си. ЕИСК категорично счита, че ако Европа иска да запази водещата си роля в света, тя се нуждае от силна, конкурентоспособна промишлена база, която да допринесе за полаганите от ЕС усилия за постигане на целите за устойчиво развитие, за спазване на Парижкото споразумение и за връщане към екологичен отпечатък ⁽¹⁾ от по-малко от едно земно кълбо годишно възможно най-скоро и не по-късно от 2040 г.

2.4. ЕИСК признава огромното значение на преминаването към неутрална по отношение на въглерода икономика и на обръщането на сегашната тенденция на силно намаляване на биологичното разнообразие. Една обща промишлена стратегия може да успее само посредством ангажирането на всички държави членки и заинтересовани страни и сътрудничеството между тях и посредством интегрирано стратегическо планиране, обединяване на ресурсите на европейските участници, регионалните и местните институции, промишлените кълстери, дружествата, социалните партньори, предприятията от социалната икономика, университетите и научноизследователските групи и организациите на гражданското общество.

2.5. Новата промишлена стратегия трябва да гарантира правилен баланс между подпомагането на европейските предприятия, така че да се развият по екологосъобразен начин, спазването на нашата цел за неутралност по отношение на климата до 2050 г. и осигуряването на стимули на потребителите да преминат към потребление на устойчиви стоки и услуги. За тази цел е необходимо да доразработим набор от инструменти за устойчива промишлена политика, като вземем под внимание спецификите на МСП.

2.6. Освен това ЕИСК изразява убеденост, че един добре управляван преход към цифрова и неутрална по отношение на климата икономика има потенциала да даде нови сили на европейската промишленост и да създаде нови качествени работни места в рамките на нови устойчиви вериги за създаване на стойност. Поради тази причина предложената структура на управление следва да подсили ангажираността по отношение на промишлената стратегия на всички равнища и да включи всички съответни заинтересовани страни.

2.7. Развитието на европейската промишленост може да бъде постигнато само чрез насърчаване на голяма програма за частни и публични инвестиции. Една нова европейска промишлена стратегия, която отговаря на новите потребности на европейците, повишава растежа на БВП, насърчава междурегионалното сближаване, намалява разликите в доходите и подобрява качеството на живота посредством инвестиции и иновации, може да помогне за създаване на обща европейска идентичност, за стимулиране на солидарността, за укрепване на европейските институции и по този начин да представлява европейска добавена стойност.

2.8. ЕИСК признава значението, което Комисията е отредила на организациите на гражданското общество при проектирането на бъдещето на европейската промишленост. ЕИСК счита, че единствено съвместното сътрудничество между държавите членки, европейските институции, социалните партньори и представителните организации на гражданското общество може да създаде подходяща среда за растеж на европейската промишленост. Във връзка с това конструктивният социален и граждански диалог на всички равнища е важна гаранция за успешното прилагане на стратегията.

2.9. ЕИСК отдавна е признал „наличието на лидери в бизнес общността, що се отнася до интегрирането на устойчивостта. Много предприятия всъщност изпреварват политиките. Необходимо е политиката да създаде стабилна среда и сигурност, за да се гарантира превръщането на най-добрите практики в обичайни. Това ще даде възможност на предприятията да предоставят устойчиви решения“ и настоятелно призовава Комисията да вземе това предвид при разработването на бъдещите политики ⁽²⁾. Трябва да се отбележи, че социалната икономика е с дългогодишна традиция в областта на устойчивостта.

2.10. През 2019 г. промишленото производство най-накрая се върна към равнищата отпреди кризата (преди 2007 г.). Промишлеността все още е гръбнакът на нашата икономика и трябва да осигури решенията на множеството предизвикателства, пред които е изправено обществото ни. Тя играе важна социална роля и поради своите дейности с висока добавена стойност, качествени работни места и създаването на непряка заетост в свързаните с нея услуги. Ето защо

⁽¹⁾ Както е определено от *Global Footprint Network* (<https://www.footprintnetwork.org/>).

⁽²⁾ ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 95.

ЕИСК приветства всеобхватния набор от предложения в съобщението и се надява, че те бързо ще бъдат разработени и приложени. Въпреки това драстичният спад на промишленото производство поради предизвиканата от коронавируса криза изисква извънредните мерки, предприети от правителствата и подкрепяни от Комисията за предпазване на жизнеспособните предприятия от фалит и за защита на доходите на работниците и служителите, да бъдат продължени, докато са необходими.

2.11. ЕИСК отдавна е признал значението на стартиращите и разрастващите се предприятия за изграждането на един конкурентоспособен и иновативен промишлен сектор. Поради тази причина той продължава да призовава за „координиран подход в политиката за стартиращи и разрастващи се предприятия, който да взема предвид разнообразието от предприемачески модели, и приветства конкретните действия относно социалните предприятия“⁽³⁾.

2.12. ЕИСК приветства обявеното предложение за подобряване на условията на труд на работещите през платформи. ЕИСК обаче изразява съжаление, че в съобщението не е разгледано пряко много по-голямото предизвикателство, свързано с един приобщаващ и справедлив преход. Той настоява за необходимостта от амбициозен план за действие, който да насърчава държавите членки да изпълнят ангажиментите си във връзка с провъзгласяването на Европейския стълб на социалните права.

3. Зелена Европа

3.1. Европа се нуждае от устойчива промишлена политика, която да насърчава справедлив преход към нисковъглеродна икономика. Това изисква силна многогодишна финансова рамка, като Европейската инвестиционна банка трябва да играе жизненоважна роля за финансирането на такъв преход. Инвестициите следва да подкрепят както качеството на околната среда, така и подобреното качество на живот на европейците.

3.2. Много от целите, които сме си поставили за 2030 г., могат да бъдат разширени спрямо хоризонт 2050 г. и прехода ни към континент без въглеродни емисии. Поради тази причина ЕИСК счита, че промишлената стратегия също както стратегията за устойчиво развитие следва „да обхваща както вътрешната, така и външната дейност на ЕС, и да насърчава максимална съгласуваност между тях. [...] Изпълнението следва да се опира преди всичко на иновациите, ориентираните към устойчивостта международно сътрудничество и търговски споразумения, както и на мобилизирането на бизнеса и гражданското общество“⁽⁴⁾.

3.3. Както традиционните, така и нововъзникващите промишлени отрасли ще трябва да разработят проактивен подход, с който да предвиждат промените, да се приспособяват към тях и да ги управляват с нови устойчиви технологии, работни места и преквалификация, съответстващи на предизвикателствата на бъдещето в съответствие с набора от социални показатели на европейския семестър. Следва да се разработят нови политики в областта на уменията с участието на организациите на гражданското общество и социалните партньори с оглед ускоряване на адаптирането на системите за образование и обучение, така че да отговарят на търсенето на нови работни места.

3.4. ЕС следва да се превърне в световен лидер в областта на кръговата икономика и чистите технологии. Той ще работи за декарбонизирането на енергоемките промишлени отрасли. Кръговата икономика е от ключово значение за разработването на бъдещия икономически модел на Европа. ЕИСК счита, че „продуктите и услугите, които се придържат към принципите на „кръговост“, следва да бъдат диференцирани по цена по ясен начин“ и че „намалените ставки или освобождаването от ДДС за рециклирани продукти, както и дейностите за повторно използване и ремонт, могат да стимулират предприемачите да бъдат активни в тази област и да предлагат на потребителите продукт с конкурентна цена [...]“⁽⁵⁾.

3.5. Преходът към неутрална по отношение на въглерода икономика изисква сигурни чисти енергийни източници. От първостепенно значение са реформираното регулиране на енергията и сътрудничеството в цяла Европа относно произвеждащите потребители и по-нататъшното междусистемно свързване на мрежата. Освен това трябва да проучим жизнеспособни и икономически алтернативи на ископаемите горива и да придадем тежест на децентрализираните решения за чиста енергия в дух на сътрудничество, като кооперациите за производство на енергия от възобновяеми източници, произвеждащите потребители и интелигентните енергийни мрежи.

3.6. Стартирането на втори енергиен съюз трябва да се счита за основа на програма, която да инвестира в голямо увеличаване на предлагането на (нисковъглеродна) енергия (включваща водород), да интегрира различните енергийни носители, да създаде електроенергийна мрежа в цяла Европа за преодоляване на неравномерния характер на вятърната и слънчевата енергия и да разработи технологии за съхранение на енергия.

3.7. Без екологична промишлена стратегия, която да бъде крайъгълен камък на Зеления пакт, ЕС никога няма да успее да постигне неутрална по отношение на въглерода икономика в рамките на едно поколение. Зеленият пакт ще определя и оформя създаването на промишлена политика не само по време на току-що започналия мандат на Комисията, но и дълго след това.

⁽³⁾ ОВ С 288, 31.8.2017 г., стр. 20.

⁽⁴⁾ ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 95.

⁽⁵⁾ ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 98.

3.8. Слънчевите панели, вятърните паркове и акумулаторните батерии са от решаващо значение за нашия нов промишлен модел. Те обаче също изискват суровини, които се контролират от нашите конкуренти на международната сцена. Промислената политика трябва да върви ръка за ръка със стабилна търговия и външна политика, които от своя страна трябва да осигурят достъп до тези ресурси.

3.9. За да се постигне правилното равнище на необходимите за финансирането на Зеления пакт инвестиции, следва да се предвиди и преглед на правилата за държавната помощ по отношение на инвестициите в нисковъглеродни продукти и процеси. Освен това новосъздадените фондове за иновации и модернизация, както и приходите от търгове по схемата за търговия с емисии (биха могли да) осигуряват допълнителни ресурси в подкрепа на устойчивата промишлена политика и да се справят със социалното въздействие на прехода.

4. Цифрова Европа

4.1. Новите технологии променят начина, по който живеем, потребяваме и извършваме стопанска дейност. Ние обсъждаме стратегия за мрежите от пето поколение, докато други икономически сили вече инвестират в технологии от шесто поколение. От ключово значение за превръщането в световен лидер е използването на нашите конкурентни предимства като основа, като същевременно се финансира научноизследователската и развойната дейност. И до днес изоставаме от САЩ, Китай и други държави по отношение на някои технологии. Тази цифрова технология е крайъгълният камък на всяка една крачка към четвъртата индустриална революция. ЕИСК счита, че е от решаващо значение Европа да преодолее изоставането. Това трябва да стане по такъв начин, че да се постигне баланс между съображенията, свързани със сигурността, и икономическите потребности.

4.2. Инвестирането в изкуствен интелект и интелигентното използване на данни, като същевременно се защитава неприкосновеността на данните на европейските предприятия и потребители, са от ключово значение и това може да бъде постигнато само чрез насочване на европейски средства за иновации в нови цифрови технологии. МСП играят жизненоважна роля в този процес и гарантирането на подходящо финансиране за тяхното разрастване и въвеждане на иновации е от първостепенно значение. ЕИСК вече посочи, че „Комисията би трябвало да анализира и допълни (без да ги замества) частните инициативи, насочени към обмена на добри практики и опит между новаторите“, и че „ЕС трябва да създаде политическа, данъчна и регулаторна рамка, която да подкрепи разгръщането на тези нови устойчиви модели в голям мащаб“⁽⁶⁾.

4.3. Разработените в Европа технологии твърде често се реализират на пазара другаде. ЕС не успява да създаде технологични гиганти. Твърде малко млади водещи иновативни дружества се разрастват, така че да се превърнат в големи предприятия с висока интензивност на НИРД. За да се премине последната стъпка от стартиращо предприятие към предприятие в пълен мащаб, е важно да приключи създаването на единен европейски капиталов пазар, включително европейски пазар за рисков капитал.

4.4. Промислеността на Европа ще бъде цифровизирана или ще престане да съществува, изпреварена от по-ефективни и по-бързи конкуренти. Това ще наложи и увеличаване на инвестициите, с цел да се повиши способността за разрастване на нови сектори в областта на информационните и комуникационните технологии, като например основаната на данни икономика, интернет на предметите, изчисленията в облак, изкуствения интелект и авангардното производство. Инвестициите в цифрова инфраструктура трябва да достигнат до всички региони и държави членки.

4.5. Обезпечаването на европейската работна сила с цифрови умения за новия етап от индустриализацията е от жизненоважно значение. Възприемането на ерата на цифровите технологии може да се постигне само с квалифицирана и добре подготвена работна сила. ЕИСК вече заяви, че „за да може да се извлече максимална полза от технологичните промени, трябва да бъдат осигурени програми за обучение, преквалификация, повишаване на квалификацията и учене през целия живот за европейските работници“⁽⁷⁾. За това са необходими активни инструменти на пазара на труда, както и ефективни системи за социална сигурност, основани на солидарност, които запазват европейския социален модел.

4.6. Необходимо е стратегията на Комисията за данните да бъде допълнена с регламент относно лоялната конкуренция в цифровата икономика, чието изпълнение да се наблюдава от орган по конкуренцията в областта на цифровите технологии. В това отношение предложените от Комисията пространства на данни за стратегически сектори също ще изискват разпоредби за достъп, свободен поток и защита на данните и използване на специфични алгоритми, организиране на достъпа до промишлени данни при справедливи, разумни и недискриминационни условия. Освен това напредъкът при цифровизацията на наборите от данни и иновативните технологии трябва да съответства напълно на Общия регламент относно защитата на данните и на Директивата относно информацията от обществеността.

⁽⁶⁾ ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 57.

⁽⁷⁾ ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 58.

5. Конкурентоспособен в световен мащаб ЕС

5.1. Бъдещата конкурентоспособност на европейската промишленост е от първостепенно значение за постигане на напредък на европейската икономика в една все по-многополюсна икономика в световен мащаб с нарастващо геополитическо напрежение. Пътят напред се изразява в задълбочаването на единния пазар с по-равнопоставени условия на конкуренция по отношение на предприятията от трети държави. Един функционален вътрешен пазар трябва да се подпомага от силна търговска политика за борба с пречките в международен мащаб и с неконкурентните практики. Регламентът за скрининг на ПЧИ⁽⁸⁾, който влиза в сила през октомври 2020 г., е важна стъпка за опазването на ключови активи на ЕС, но ЕИСК посочва, че е от основно значение той да се наблюдава непрекъснато и да се актуализира и променя, ако е необходимо.

5.2. Вътрешният пазар дава конкурентно предимство на Европа и е център на нашето сътрудничество. Той представлява основата на нашата конкурентоспособност в световен мащаб. Защитата и развиването на вътрешния пазар трябва да бъдат същността на новата промишлена политика, като се прилагат мерки, които подобряват развитието и ефективността на вътрешния пазар и на четирите свободи.

5.3. ЕИСК поддържа становището си, че „административната тежест и бюрокрацията продължават да бъдат основна пречка пред стартиращите и разрастващите се предприятия“. Поради тази причина той настоятелно призовава Европейската комисия да избягва да увеличава административната тежест посредством свръхрегулиране и да проучи начините за нейното рационализиране и намаляване⁽⁹⁾, при условие че това не подронва социалните и екологичните права.

5.4. Що се отнася до научноизследователската и развойната дейност, ЕИСК призовава Комисията:

- да запази и да постигне целта за инвестиране на 3 % от БВП на ЕС в НИРД, за да се преодолее разликата с основните ни конкуренти като САЩ и Япония,
- да доизгради пазар за рисков капитал в цяла Европа, който ще подобри финансирането на иновативни, високорискови проекти с голям потенциал,
- да гарантира, че първото промишлено приложение на публично финансирана НИРД ще бъде осъществено в Европейския съюз,
- да укрепи системите за иновации в регионите от периферията или в такива, които са изправени пред структурна промяна.

5.5. С цел възстановяване на работните места, растежа и доверието, в Европейския съюз е необходимо повече предприемачество. ЕС следва да насърчава и да финансира образователни програми, предназначени да стимулират създаването на нови предприятия в бъдеще. Образованието е бъдещето, а преподаването на предприемачество на младите поколения би могло да означава повече предприятия и много по-устойчива икономическа и социална среда.

5.6. Когато се стремят да насърчат иновациите, държавите членки и Комисията трябва да имат за цел да пресъздадат средата на успешните иновационни клъстери, като например Силициевата долина. Благоприятното регулиране, данъчните стимули, квалифицираната работна сила и лесният достъп до финансиране ще позволят на европейските новатори да останат в Европа и да развият идеите си в по-голям мащаб.

5.7. ЕС не може да запази водещата си позиция в иновациите без интелигентни политики в областта на интелектуалната собственост. Необходимо е да гарантираме, че европейските иновации и патенти са добре защитени от враждебни намерения и икономически шпионаж. Във връзка с това въвеждането на европейския единен патент е задължително!

5.8. Европа не трябва да остава наивна по отношение на нелоялната конкуренция. Защитата на европейските потребители и предприятия и на единния пазар е от ключово значение за процъфтяването на нашата икономика. Който желае да бъде част от единния пазар, следва да спазва тези правила и да ги зачита изцяло, включително принципите за неутралност по отношение на климата.

5.9. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да ускори приемането на Бялата книга за инструмент за чуждестранните субсидии, в която ще бъде разгледан нарушаващият конкуренцията ефект на чуждестранните субсидии в рамките на единния пазар.

⁽⁸⁾ Регламент (ЕС) 2019/452 (ОВ L 79 I, 21.3.2019 г., стр. 1).

⁽⁹⁾ ОВ С 288, 31.8.2017 г., стр. 20.

5.10. ЕИСК вече призова за „набор от политики за Европа, ориентирани към потребителската стойност, които да са териториално адаптирани към местните характеристики, и за насърчаване на обединяването в клъстери и в кооперации, при което запазването на разнообразието е съпроводено от ползи от икономии от мащаба съгласно принципите на промишлена симбиоза и на кръговата икономика“⁽¹⁰⁾.

5.11. Гръмко провъзгласената реформа на уредбата в областта на конкуренцията е изключително необходима. ЕИСК обаче е разочарован, че преразглеждането на правилата на ЕС в областта на конкуренцията е отложено за 2021 г. При проектирането на реформата няма място за политически маневри. Подходът следва да се основава на световните тенденции, а не само на единния пазар, както е било досега.

5.12. Освен това следва да се повишат сътрудничеството и взаимодействието между различните равнища на местно и национално управление и Европейския съюз. ЕИСК многократно е призовавал за по-силно полезно взаимодействие, като същевременно „платформите за комуникация и сътрудничество трябва да се насърчават и да включват всички държави членки. Това, което работи в една държава членка, може да проработи и в друга, а проученото от една държава членка може да се използва или усъвършенства от друга. [...] Някоя държава членка не може самостоятелно да играе значима роля на световната сцена“⁽¹¹⁾.

5.13. С цел преодоляване на международните разлики в цените на въглеродните емисии, е необходимо да бъдат обмислени редица мерки: въвеждане на мерки за корекция по границите, екологични стандарти, които вносителите трябва да спазват, субсидии за нисковъглероден износ, използване на инструментите за търговска защита и стъпки за преодоляване на разликите в ценообразуването на въглеродните емисии в споразуменията за свободна търговия. Крайната цел следва да бъде определянето на цена на въглеродните емисии в световен план.

5.14. Разгръщането на мощта на европейските капиталови пазари е от решаващо значение. Завършването на съюза на капиталовите пазари и създаването на правилните пазарни условия, при които нашите предприятия ще се самофинансират посредством пазарите, ще им дадат достъп до правилните инструменти за финансиране на всеки един етап от тяхното развитие.

5.15. ЕИСК изразява съжаление във връзка с факта, че в съобщението до голяма степен е пропуснато регионалното измерение на двойния преход. Той приветства обаче предложението (като част от плана на ЕС за възстановяване) за голямо увеличение на средствата за Фонда за справедлив преход от 7,5 милиарда евро на 40 милиарда евро. ЕИСК се надява, че това ще покрие нуждите на всички региони, изправени пред дълбока трансформация на промишлеността.

5.16. По-доброто интегриране и координиране на набора от инструменти за промишлена политика заедно с подходящите структури за управление следва да гарантират, че Европа ще постигне целите си да се превърне в екологосъобразна, цифрова и кръгова икономика, като същевременно увеличи своята стратегическа автономност и икономическа устойчивост.

5.17. Посредническите структури, като например мрежите от МСП, агенциите за регионално развитие, клъстерите, промишлените альянси и публично-частните партньорства, трябва да подкрепят и подсилват стратегическите вериги за създаване на стойност и да обединят всички динамични сили (иновативни МСП, големи дружества, научноизследователски институти, предприятия от социалната икономика и публични органи), за да се укрепят икономическите екосистеми.

6. Коронавирусът

6.1. Пандемията от COVID-19 породи икономическа рецесия в голям мащаб (ЕЦБ предвижда икономическо свиване от 8,7 % за тази година!⁽¹²⁾), която за разлика от други кризи в миналото е свързана със сътресения както при търсенето, така и при предлагането. Трябва да се използват всички средства, за да се избегне превръщането на временната загуба на промишлено производство в трайна и/или прерастването на проблема с ликвидността в криза на платежоспособността.

6.2. Поради това ЕИСК приветства предложението на Комисията за плана на ЕС за възстановяване (включително фонда за възстановяване Next Generation EU). Този план:

— ще стимулира новата промишлена стратегия чрез удвояване на програмата InvestEU, създаване на инструмент за стратегически инвестиции и новия инструмент за подкрепа на платежоспособността,

⁽¹⁰⁾ ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 31.

⁽¹¹⁾ ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 67.

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/spring-2020-economic-forecast-deep-and-uneven-recession-uncertain-recovery_bg.

- предоставя истински европейски отговор на пандемичната криза, който е амбициозен и ще окаже значително макроикономическо въздействие. Той ще спомогне за предотвратяване на допълнително разрушаване на капитал (включително и човешки капитал), възстановяване на доверието и създаване на важни мултиплициращи ефекти,
- допринася за предотвратяване на асиметрично възстановяване и укрепва вътрешното сближаване и солидарност,
- увеличава значително ресурсите на Фонда за справедлив преход;
- постига напредък във връзка с нашите общи обществени и икономически приоритети: връщане на промишлеността към нормалното положение, насърчаване на публични и частни инвестиции в двойния цифров и екологичен преход, разработване на общи програми за промишлена реконструкция, подкрепа на заетостта в ориентирани към бъдещето дейности.

6.3. ЕИСК призовава институциите да постигнат бързо споразумение, за да започнат изпълнението на плана възможно най-скоро. Комбинацията от Зеления пакт, плана за възстановяване и новата промишлена стратегия предоставя мощен и съгласуван инструментариум за борба с рецесията и за подготвяне на общото ни бъдеще.

6.4. При толкова много промишлени отрасли в изолация ЕИСК счита, че е:

- неотложно да се определи колко дълбоко е въздействието на кризата с COVID-19 върху промишлените отрасли и веригите за създаване на стойност, за да се установят и задоволят специфичните нужди на всеки един сектор с оглед възстановяване на производството/заетостта;
- необходимо да се изградят (повторно) интегрирани промишлени вериги за създаване на стойност в ЕС, за да се повишат стратегическата автономност и икономическата устойчивост на Европа; трябва да се подкрепи връщането на стратегически дейности и да се гарантира сигурността на доставките в сектори като енергетиката, здравеопазването и активните фармацевтични съставки.

6.5. Съвсем ясно е, че Европейският съюз трябва да покаже силата и мощта си в тези трудни времена. ЕИСК сигнализира, че единствената възможност държавите членки да преодолеят тази криза е като действат координирано и не пренебрегват никого. Няма място за популистски идеи и за национално планиране. Солидарността, сътрудничеството и взаимното уважение са от основно значение за бързото възстановяване, а за да бъде то устойчиво, трябва да се извлекат всички поуки от липсата на зачитане на екосистемите в миналото.

6.6. Облекчаването на фискалните правила ще подкрепи производствените инвестиции само ако една от целите е сближаване във възходяща посока на държавите членки с по-ниски доходи. Време е да бъдат предложени конкретни мерки, за да се докаже, че европейска солидарност съществува на дело, а не само на думи.

6.7. Вероятно МСП ще бъдат засегнати най-силно от тази криза, тъй като обикновено зависят от големи дружества и нямат ликвидност. Намирането на правилния инструмент за подпомагане на всички европейски МСП е от първостепенно значение и ЕИСК одобрява намерението да се помогне на МСП да се разраснат и да привлекат квалифицирана работна сила, например посредством въвеждането на опции върху акции за наетите лица ⁽¹³⁾.

6.8. Ключовите отрасли и сектори трябва да бъдат идентифицирани и подкрепени с цял спектър от мерки: от човешки ресурси до научни изследвания, и в резултат на това да бъде създадена европейска промишлена политика, която да защитава тези стратегически сектори от пазара и да гарантира сигурността на доставките на ключовите елементи, като респиратори, маски и други. Това предполага подпомагане на корпорациите, които преместват производствения си капацитет в Европа, с което дават възможност на ЕС да си възвърне контрола върху производството и да си гарантира автономия спрямо световния пазар, винаги в съответствие със справедливия екологичен преход. Нарастващата зависимост на ЕС от вноса на лекарства и активни фармацевтични съставки може да породи системни проблеми, като създаде недостиг на лекарства и рискове за здравето. Това е повод за сериозни опасения относно стратегическата автономност на ЕС.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ COM/2020/103 final.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно а) „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Дългосрочен план за действие за по-добро изпълнение и ефективно прилагане на правилата на единния пазар“

[COM(2020) 94 final]

б) „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар“

[COM(2020) 93 final]

(2020/C 364/16)

Докладчик: **Gerardo LARGHI**

Съдокладчик: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Сезиране	а) Европейска комисия, 22.4.2020 г. б) Европейска комисия, 22.4.2020 г.
Правно основание	а) и б) член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	25.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	212/2/5

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства съобщението на Комисията „Дългосрочен план за действие за по-добро изпълнение и ефективно прилагане на правилата на единния пазар“⁽¹⁾.

1.2. ЕИСК проявява готовност да подкрепи и одобрява съобщението на Комисията относно „Установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар“⁽²⁾.

1.3. Комитетът счита, че недостатъчното или неподходящото прилагане на правилата на ЕС прекалено дълго време е било ахилесовата пета на правото на Съюза и поради това той не се е справил с много случаи на измами и незаконно поведение. Прилагането на правото на ЕС е от съществено значение за изграждането на доверието на предприятията и потребителите и за гарантиране, че единният пазар предоставя своя пълен потенциал на предприятията, служителите и потребителите.

1.4. ЕИСК счита, че, за да бъде ефективна, една стратегия за изпълнение трябва: 1) да се основава на силно партньорство, в което участват всички съответни заинтересовани страни; 2) да позволява по-тясно сътрудничество на европейско равнище между съществуващите мрежи за правоприлагане, за да се гарантира, че се обръща внимание на проблемите, които засягат едновременно няколко сектора; 3) да разработва стратегии и средства за насочване към широкообхватни нарушения в ЕС, когато може да бъде предприето едно единствено ефективно и прозрачно действие за прилагане, за да бъдат защитени всички заинтересовани страни и да се осигури транснационално прилагане на законодателството; 4) да използва потенциала на новите технологии.

⁽¹⁾ COM(2020) 94 final.

⁽²⁾ COM(2020) 93 final.

1.5. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да включи в плана за действие ясно определена роля за участниците от гражданското общество, предприемачите, работниците и потребителите.

1.6. ЕИСК подкрепя напълно идеята на Европейската комисия за превръщане на мрежата за решаване на проблеми в рамките на вътрешния пазар (SOLVIT) в ефективен инструмент за премахване на неоправданите пречки пред единния пазар по подразбиране, но е важно SOLVIT да бъде оборудвана с по-структурирана процедура за препращане на важните случаи към Комисията и за работа във всички сектори и области на политиката.

1.7. ЕИСК приветства инициативата за **подобряване на предварителната оценка на ограничителните мерки в съответствие с Директивата за проверка на пропорционалността** ⁽³⁾. Участието на заинтересованите страни по време на „проверката за пропорционалност“ би трябвало да бъде по-скоро правило, а не изключение.

1.8. Единната цифрова платформа е един от начините да се отговори, с помощта на цифровите технологии, на нуждите на предприятията и потребителите от онлайн информация. Единните звена за контакт ще бъдат бързо интегрирани в единната цифрова платформа, така че предприятията и потребителите ще могат да се обръщат само към едно място за помощ и информация.

1.9. ЕИСК подкрепя призива на Комисията към Европейския парламент и Съвета да приемат предложението за прилагане на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар, за установяване на процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите ⁽⁴⁾.

1.10. Комитетът подчертава, че свързаната с разпространението на COVID-19 криза създава сериозен риск за единния пазар, по-специално, че различията между държавите от ЕС по отношение на икономическото развитие, социалните гаранции и нивата на просперитет биха могли да се увеличат след края на пандемията.

1.11. ЕИСК отбелязва, че независимо от реалните постижения на единния пазар, дружествата и потребителите все още са изправени пред твърде много пречки.

1.12. Комитетът одобрява плана за действие на Комисията, според който „наличието на истинско партньорство между различните участници на европейско и национално равнище, отговарящи за изпълнението и правоприлагането, ще бъде от основно значение за преодоляването на някои от съществуващите пречките пред единния пазар“.

1.13. Поради това ЕИСК настоятелно призовава Комисията да използва новата стратегия за прилагане на правилата на единния пазар, за да изгради стабилна рамка за сътрудничество, която включва всички заинтересовани страни, които участват в прилагането на правото на ЕС. Наред с другото, организациите би трябвало в пълна степен да участват в работата на обявената Работна група по въпросите на правоприлагането във връзка с единния пазар (РГПЕП), която би трябвало да служи като форум за обсъждане на проблемите на хоризонталното правоприлагане.

1.14. ЕИСК счита, че правоприлагането е основно хоризонтален проблем и следователно не би трябвало да бъде разглеждано изолирано. От съществено значение е работният процес да бъде по-добре организиран и рационализиран между различните мрежи за правоприлагане и да се улесни обменът на информация и добри практики между тях.

1.15. Регламентът за сътрудничество в областта на защита на потребителите (СОЗП) помогна за изграждането на мост между организациите на гражданското общество и правоприлагащите органи чрез по-добро признаване на тяхното сътрудничество. Все пак, макар и положителна тази рамка продължава да бъде непълна и изисква допълнително подобряване, например по отношение на бързината, с която се реагира на сигнали на гражданите.

1.16. ЕИСК счита, че за да се помогне за наблюдението на пазарите могат да бъдат използвани данни и изкуствен интелект. Затова Комитетът счита, че тези цифрови инструменти би трябвало да бъдат разработени на равнището на ЕС и споделяни от всички заинтересовани страни.

1.17. Днес правоприлагащите органи са изправени пред разпространение на непочтени практики на единния пазар, а същевременно работата им често е предмет на строги бюджетни ограничения. В този контекст Комитетът призовава за по-добро използване на ограничените ресурси, по-добра координация между съществуващите мрежи, разработване на нови полезни взаимодействия между всички участници и нови инструменти, основани на нови технологии, които могат да допринесат за ефективното прилагане на правото на ЕС.

⁽³⁾ ОВ L 173, 9.7.2018 г., стр. 25.

⁽⁴⁾ COM(2016) 821 final.

2. Относно съобщението „Дългосрочен план за действие за по-добро изпълнение и ефективно прилагане на правилата на единния пазар“ (COM (2020) 94 final) — INT/899

2.1. Предизвикателства пред единния пазар

2.1.1. Единният пазар е в сърцевината на европейския проект и осигури по-лесен живот на европейските потребители и предприятия. Един функциониращ единен пазар би трябвало да дава възможност на гражданите на ЕС да се възползват от по-голям избор от услуги и продукти и от по-добри възможности за трудова заетост. Единният пазар би трябвало да стимулира търговията и конкуренцията и е от основно значение за постигането на екологичната, промишлената и цифровата трансформация на ЕС.

2.1.2. За да се постигне това, Европа трябва да установи основани на критерии приоритети и да действа въз основа на добре установени критерии към ясни политически насоки, като се даде абсолютен приоритет на хората.

2.1.3. С цел засилване на сътрудничеството във връзка с прилагането на правилата на единния пазар Европейската комисия обявява създаването на съвместна Работна група по въпросите на правоприлагането във връзка с единния пазар (РГПЕП), чиято роля е да оценява степента на съответствието на националното право с правилата на единния пазар, да приоритизира пречките, по които следва най-неотложно да се работи, да взема мерки във връзка със свръхрегулирането, да обсъжда проблемите на хоризонталното правоприлагане и да следи изпълнението на настоящия план за действие. В това отношение РГПЕП би трябвало да определи ясни критерии, за да реши кои са най-неотложните за премахване пречки според тяхната икономическа стойност.

2.1.4. Комисията възнамерява да използва също и превантивни механизми с цел: избягване на нови пречки пред предоставянето на услуги в рамките на единния пазар; подобряване на капацитета за откриване на случаите на несъответствие с изискванията; създаване на платформа за онлайн правоприлагане (лаборатория за електронно правоприлагане) за споделяне на информация за незаконни и несъответстващи на изискванията промишлени и потребителски продукти; определяне на единен европейски информационен портал за достъп за органите за контрол на хранителни продукти и портала за митническо обслужване на едно гише, чието израждане предстои; осигуряване превръщането на Информационната система за вътрешния пазар (ИСВП) в инструмент по подразбиране; създаване на инструмент, за се даде възможност на гражданите и предприятията да докладват анонимно за регулаторните препятствия, с които се сблъскват при упражняването на правата си в рамките на вътрешния пазар; подобряване на правоприлагането във връзка със законодателството на ЕС в областта на агрохранителната верига (включително здравето на животните и на растенията); оценяване на интегрирането на съществуващите структури (като например Мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите, Мрежата на ЕС за съответствието на продуктите или обсерваторията на Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO) и лаборатория, финансирана по линия на Програмата за единния пазар или на програма „Цифрова Европа“ с цел тестване и прилагане на съвременни ИТ решения; засилване на борбата с фалшифицираните и незаконните продукти, включително продукти, които се произвеждат или сглобяват от вносни компоненти на територията на ЕС, и разширяване на настоящия мандат на OLAF; засилване на правоприлагането в рамките на агрохранителната верига; разработване на системи за етикетиране и проследимост чрез насърчаване на използването на цифрови инструменти за извършване на по-целенасочен контрол по външните граници и на територията на ЕС; превръщане на SOLVIT в основен инструмент за решаване на спорове във връзка с единния пазар; рационализиране на процедурите за разглеждане на случаите, провеждане на предварителна оценка на жалбите в срок от два месеца, за да бъдат установени следващите стъпки; и използване на системата EU Pilot при спазване на ясно определени условия и срокове, за случаи, за които изглежда постижимо намирането на бързо решение в кратък срок.

2.2. Общи бележки

2.2.1. ЕИСК счита, че доизграждането и ефективното прилагане на единния пазар са от първостепенна важност, тъй като той е средство за постигане на политическите цели, залегнали в учредителните документи на Европейския съюз, а не самоцел.

2.2.2. Установените в съобщението основни пречки са: регулаторни решения на равнището на ЕС и на национално равнище, транспониране, изпълнение и прилагане на законодателството, административен и практически капацитет в държавите членки, обща стопанска среда и условия за потребителите, както и първопричини, несвързани с обществената политика, като например езика и културата.

2.2.3. Превръщане на SOLVIT в основен инструмент: ЕИСК подкрепя целта да се гарантира, че процедурите на SOLVIT ще се превърнат в инструмент по подразбиране за премахване на неоправданите пречки пред единния пазар. SOLVIT обаче има на разположение само диалог и „мека“ сила и освен това не може да бъде използвана паралелно на съдебни спорове. Системата на SOLVIT се нуждае от по-структурирана процедура за препращане на важните случаи към Комисията. В същото време е важно SOLVIT да работи във всички сектори и области на политиката.

2.2.4. Подобряването на предварителните оценки на ограничителните мерки съгласно Директивата за проверка на пропорционалността⁽⁵⁾ е мярка, която е много уместна. Въпреки това Комисията би трябвало да предостави структурирана помощ и насоки на държавите членки относно това как да извършват предварителни оценки на пропорционалността на новопланираното национално регулиране на професиите в съответствие с Директивата за проверка на пропорционалността. Освен това, участието на заинтересованите страни по време на „проверката за пропорционалност“ би трябвало да бъде по-скоро правило, а не изключение.

2.2.5. Получаване на информация и административни процедури: единната цифрова платформа е един от начините да се отговори, с помощта на цифровите технологии, на нуждите на предприятията и потребителите от онлайн информация, но в съответствие със съществуващото законодателство в областта на единния пазар държавите членки трябва също така да информират предприятията чрез единните звена за контакт. Различни текстове от законодателството на ЕС предвиждат централизиране на единните звена за контакт. Те ще бъдат бързо интегрирани в единната цифрова платформа, така че предприятията и потребителите ще могат да се обръщат само към едно място за помощ и информация. Предприятията би трябвало да получават само един координиран отговор.

2.2.6. В момента ЕС е разтърсен до самите си основи както от външни фактори като текущата пандемия, която причини много смъртни случаи и насади паника, тласкайки цялата икономика на ЕС в рецесия, така и от вътрешни фактори като липсата на онази вълна от солидарност, която доведе до създаването на Съюза. Затова си задаваме въпроса — какво е необходимо за създаването на единен пазар, който не е просто техническо или законодателно начинание, преосмисляйки целия модел на европейския проект. Напълно разумно е да се интересуваме дали обединена Европа — както някои са си я представяли, много са се борили да я изградят, а други са се заели да я разрушат малко по малко, поне след отхвърлянето на конституцията на ЕС — ще бъде все още тук през 2050 г. и след това като модел на свобода, маяк на културата, защитник на мира, подкрепяща доброжелателството между народите и защитаваща равните възможности за мъжете и жените в един свят без дискриминация или бариери.

2.2.7. Горното е още по-вярно в това особено трудно време, когато Европа се задушава от продължителна криза, която е по-скоро системна, а не предизвикана от настоящото състояние на икономиката — това не е просто икономическа и финансова криза, но и криза на социални и културни ценности. Голям брой граждани считат, че единственото надеждно решение е да се изостави чисто паричният и икономически подход в полза на един истински политически Съюз.

2.2.8. ЕИСК счита, че кризата с COVID-19, която засегна всички европейски държави, изисква преосмисляне на цялата система, не само в организационен смисъл, но и да се генерират нови идеи и да се разработят нови бизнес модели.

2.2.9. Системите за гражданска защита не проработиха във всяка държава за справяне с кризата. Напротив, на много места тези системи се провалиха — нито централните правителства, нито общините, нито гражданите показаха, че са готови за извънредна ситуация, а реакциите често бяха бавни и скъпи, и понякога объркващи.

2.2.10. Беше очевидно, че в някои области Европа зависи от трети държави — ситуация, която изисква преосмисляне на определени основи на Европейския съюз, който трябва да покаже капацитета да реагира и да се реорганизира. Общинските, регионалните и държавните обществени поръчки и подкрепата за местните доставчици ще изискват особено внимание — обществените поръчки трябва да се превърнат в гаранция за икономическа сигурност.

2.2.11. Диктуваната от пазара стандартизация изпълнява важна роля съгласно „новия подход“, прилаган не само към продуктите, но и към услугите.

2.2.12. Би трябвало да се направи точна оценка на необходимостта от мерките, които ще бъдат приети, както и на тяхната ефикасност и въздействие, така че, когато се регулират услугите, тези, свързани с единния пазар, да бъдат ясно разграничени от останалите услуги.

2.2.13. ЕИСК изразява съгласие с Комисията относно значението на всички мерки, предназначени да насърчават разработването, въвеждането и прилагането на законодателството на ЕС на единния пазар. Области като стоките и услугите, обществените поръчки, надзора на пазара, дружественото право, договорното и извъндоговорното право, борбата срещу изпирането на пари, свободното движение на капитали, финансовите услуги и конкуренцията, както и разработването на механизми за управление, изискват спешно създаването на единен пазар, който зачита правата на отделните лица, производителите, работниците и потребителите, без да се подкопава балансираната икономическа активност.

⁽⁵⁾ ОВ L 173, 9.7.2018 г., стр. 25.

2.2.14. ЕИСК призовава справедливият единен пазар да отчита необходимостта от спазване на трудовите, потребителските и екологичните правила в съответствие с предложената наскоро Нова промишлена стратегия за Европа ⁽⁶⁾ и с принципите на кръговата икономика, посочени в програмата на Комисията. Комитетът вече изцяло е одобрил тези принципи и счита, че Европа би трябвало да играе водеща роля в тази област.

2.2.15. ЕИСК подкрепя решението за създаване на Работна група по въпросите на правоприлагането във връзка с единния пазар (РПЕП), съставена от представители на държавите членки и на Комисията, в съответствие с предложенията и препоръките, направени от Комитета по редица поводи ⁽⁷⁾.

2.2.16. ЕИСК подчертава значението на борбата с всеки отделен случай на свръхрегулиране и неправилно прилагане на правилата, които често нарушават правилното функциониране на пазара. ЕИСК отправя настоятелно искане да бъде представен в тази работна група поне като наблюдател.

2.2.17. Както вече е заявил в няколко от предишните си становища ⁽⁸⁾, ЕИСК изразява съгласие с установените от Комисията рискове и забавяния в доизграждането на единния пазар, свързани с разпокъсаност на пазара, несъответствия в приложимите правила, несигурност по отношение на поверителността на данните, безскрупулно и невинаги контролируемо използване на ИТ мрежите, както и факта, че незаконни услуги са на разположение онлайн, предимно поради липсата на правоприлагане чрез данъчно облагане и налагане на санкции от страна на съответните служби на Комисията. ЕИСК препоръчва генералните дирекции на Комисията да решат тези въпроси въз основа на хоризонтален подход.

2.2.18. ЕИСК изразява съжаление, че законодателните актове на ЕС все още не се прилагат ефективно. Европейските граждани трябва да имат правото на съдържателни колективни действия на европейско равнище, което би трябвало да бъде недвусмислено и бързо въведено. Това значително ще помогне за гарантиране, като крайна мярка, на отчетността за неспазване на европейските правила и по този начин ще допринесе за доброволното спазване на тези правила ⁽⁹⁾.

2.2.19. ЕИСК подчертава, че много често самите държави членки нарушават договорените правила на единния пазар или създават и толерират пречки в националното право с цел да създадат допълнителна защита на своя пазар и да извлекат преимущества за националните предприятия. Изгодите много често са краткосрочни, но това вреди на МСП и на стартиращите предприятия, както и на хората и потребителите, които са изложени на риск от несъответстващи на изискванията продукти или имат по-малък избор.

2.2.20. Поради тази причина ЕИСК подкрепя призива на Комисията към Европейския парламент и Съвета да приемат предложението за директива относно нотифицирането на националните правила в рамките на Директивата за услугите ⁽¹⁰⁾. При това споразумението не би трябвало да подкопава съществуващата директива в областта на услугите чрез освобождаване от задължението за уведомяване по отношение на териториалните ограничения (включително градоустройството и териториалното устройство) или чрез отнемане от Комисията на настоящите ѝ правомощия за вземане на решения.

2.3. Специфични бележки

2.3.1. Обхватът на единния пазар означава, че ЕС е в състояние да създаде многостранна, отворена, недискриминационна и основана на правила търговска система. Дружествата от трети държави трябва да спазват правилата на ЕС, за да получат достъп до единния пазар, включително в области като здравеопазване, околна среда, безопасност на храните и на продуктите и защита на потребителите.

2.3.2. ЕИСК одобрява решението на Комисията, с цел да подпомогне развитието на единен пазар, да съчетае вече действащи инструменти с нови инструменти (напр. централен информационен пункт за практически въпроси, които си задават държавните служители в държавите членки, платформи за обмен с държавите членки по модела на платформата, използвана във връзка с директивите в областта на обществените поръчки, и подобрен достъп до информация относно правилата и изискванията за ползвателите посредством единната цифрова платформа).

⁽⁶⁾ COM(2020) 102 final.

⁽⁷⁾ Вж. ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 14 и останалите, посочени по-горе становища.

⁽⁸⁾ Вж. приложения списък.

⁽⁹⁾ ЕИСК е изготвил няколко становища по този въпрос, в т.ч.: ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 1, ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 1, ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1, ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 40 и ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 821 final.

2.3.3. Комитетът препоръчва Комисията да добави насоки относно следните принципи:

- a) субсидиарност и „двойна субсидиарност“;
- б) взаимно признаване;
- в) иновации и предпазни мерки;
- г) общия интерес по отношение на определени услуги (напр. банкови и застрахователни).

2.3.4. Комитетът одобрява решението да се акцентира върху обществените поръчки. На администраторите и на бенефициерите на средства от ЕС трябва да се помогне, за да подобрят практиките си за възлагане на обществени поръчки, така че да се осигурят еднакви условия на конкуренция и да се използват обществените поръчки като стратегически инструмент за постигане на основните цели на политиката, като например принципите на кръговата икономика.

3. Относно съобщението „Установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар“ (COM (2020) 93 final) — INT/908

3.1. Пречки пред единния пазар

3.1.1. В съобщението на Комисията за установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар се акцентира върху 13 основни пречки, като се показва, че те не са само от регулаторно или административно естество, но и от чисто практически характер. При дейността си в ЕС предприятията и потребителите често се сблъскват с няколко ограничения едновременно. Това се отнася особено за малките и средните предприятия (МСП), специалистите и потребителите.

3.1.2. С оглед да предложи възможни решения на равнището както на ЕС, така и на държавите членки, в съобщението са установени пет основни първопричини за пречките: регулаторни решения на равнището на ЕС и на национално равнище, транспониране, изпълнение и прилагане на законодателството, административен капацитет и практики в държавите членки, обща стопанска среда и условия за потребителите, както и първопричини, несвързани с обществената политика, като например езика и културата.

3.1.3. По всичко личи, че понякога държавите членки нарушават договорените правила на единния пазар или създават и толерират пречки в националното право с цел да създадат допълнителна защита на своя пазар и да извлекат преимущества за националните предприятия.

3.2. Общи бележки

3.2.1. ЕИСК отчита факта, че съобщението на Комисията установява оставащите основни пречки пред един истински единен пазар. Тези пречки не са само от регулаторно или административно естество, но и от чисто практически характер, което означава, че при дейността си в рамките на ЕС предприятията и потребителите на практика често се изправят срещу няколко ограничения едновременно. Това оказва отрицателно въздействие по-специално върху МСП и представителите на свободните професии.

3.2.2. ЕИСК счита, че една ефективна стратегия за изпълнение трябва: 1) да се основава на силно партньорство, в което участват всички съответни заинтересовани страни; 2) да позволява по-тясно сътрудничество на европейско равнище между съществуващите мрежи за правоприлагане, за да се гарантира, че се обръща внимание на нарушенията и на сложните проблеми, които засягат едновременно няколко сектора; 3) да разработва стратегии и средства за ефективно насочване към широкомащабни нарушения на правилата на ЕС, когато може да бъде предприето едно единствено действие за прилагане, за да бъдат защитени всички заинтересовани страни и да се осигури транснационално прилагане на законодателството; 4) да използва потенциала на новите технологии за насърчване на по-ефективни действия за прилагане и по-строг надзор на пазара.

3.2.3. Комитетът счита, че недостатъчното или неподходящото прилагане на правилата на ЕС прекалено дълго време е било ахилесовата пета на правото на Съюза и означава, че много случаи на измами и незаконни практики не са били разглеждани. Строгото прилагане на правото на ЕС е от съществено значение за изграждането на доверието на потребителите и за гарантиране, че предприятията, служителите и потребителите използват пълния потенциал на единния пазар.

3.2.4. Вредите, причинени на единния пазар от кризата с COVID-19, ще засилят вредите, причинени от оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС. Това би могло да означава, че след края на пандемията различията между държавите от ЕС по отношение на икономическото развитие, социалните гаранции и нивата на просперитет ще се увеличат с последствия за единния пазар и неговото развитие.

3.2.5. ЕИСК счита, че настоящото положение би могло да доведе до свеждането на единния пазар до обикновена зона за свободна търговия — не до естествения резултат от един наднационален политически проект, а просто до най-ниския общ знаменател на националните интереси на държавите.

3.2.6. Ето защо ЕИСК призовава европейските институции и съответните организации на гражданското общество ясно да информират европейските граждани за ограниченията на единния пазар, за да могат те да добият реалистична представа за това, което могат реално да очакват от неговото осъществяване и прилагане. Затова е важно да не се налагат мерки, които може да са излишни и необосновани и реално създават пречки пред дейността на предприятията, особено за МСП⁽¹⁾, включително професиите, или пълно хармонизиране, което не е оправдано, предвид че други принципи трябва да имат предимство, например правата и защитата на потребителите. Единният пазар трябва да отразява кредото „силни в многообразието“, което би трябвало да играе централна роля в европейската политика наред с аспекта за хармонизирането.

3.2.7. Стандартизацията изпълнява важна роля съгласно „новия подход“, прилаган не само към продуктите, но и към услугите.

3.2.8. Дългосрочен план, като изготвения от Комисията за премахване на оставащите пречки, е амбициозно и заслужаващо похвала начинание, но трябва да бъде придружен от значителни инвестиции в процеси по предоставяне на информация, предупреждение, образование, обучение, интеграция и стандартизация.

3.3. Социалното измерение на единния пазар

3.3.1. ЕИСК отново призовава Комисията да взема предвид социалното измерение на ЕС с цел насърчаване на създаването на качествени и достойни работни места, насърчаване на трансграничната мобилност, подобряване на компетентностите и уменията и увеличаване на социалните инвестиции в онези МСП, за които се счита, че са особено ограничени от наложените от ЕС правила и имат най-малка полза от съществуващото положение. Поради тази причина ЕИСК приветства приемането на стратегията за мястото на МСП в устойчива и цифрова Европа.

3.3.2. Комитетът счита, че утвърдените правила за единния пазар са полезни само дотолкова, доколкото допринасят за развитието на здрава социална пазарна икономика с цел предотвратяване на бедността, неравенството, дискриминацията и социалното изключване, с особен акцент върху гаранциите, че младите хора имат място в обществото.

3.3.3. Налице е силно усещане сред МСП и служителите, че те са най-засегнатите от икономическите кризи, въвеждането на еврото, а сега и от много сериозната пандемия, която тласна европейската икономика в рецесия. Това означава, че всяка мярка в подкрепа на европейски единен пазар трябва да е свързана с по-ясна, директна и ефективна комуникация, по-малко бюрокрация и правила, които могат да бъдат разбрани от всеки.

3.3.4. ЕИСК призовава също така в бъдещите мерки за екологосъобразната икономика и в плана за действие на Комисията за единния пазар да се включат правила относно сектора на социалната икономика, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция за предприятията от социалната икономика и да се насърчава развитието на този сектор.

3.3.5. Подпомагането на млади предприемачи и на иновативни продукти и услуги е ключов аспект на програмата за постигане на единния пазар. ЕИСК одобрява решението да се подпомагат нови бизнес модели, а именно кръговата икономика, съвременни технологии, нисковъглеродни решения и решения за ефективно използване на ресурсите и други инициативи, предназначени, например, за насърчаване на международното измерение на предприятията, привличане на таланти и подобряване на уменията на персонала.

3.3.6. Комитетът изразява съгласие, че МСП, които инвестират в цифрови проекти, следва да бъдат подпомагани. Проектите би трябвало да бъдат изготвени така, че да са от полза за предприятията, потребителите и за гражданското общество като цяло.

3.4. Специфични бележки

3.4.1. ЕИСК подчертава трудностите, с които европейските предприятия се сблъскват, когато се конкурират на международните пазари с олигополи или монополи, които в някои случаи са държавни. Примерите включват железопътната промишленост, въздушния транспорт и вятърните генератори, където европейските предприятия са изправени пред ожесточена конкуренция (от предприятия от трети държави, по-специално от Китай).

⁽¹⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 51.

3.4.2. ЕИСК подкрепя Комисията в борбата ѝ да гарантира съответствието на продуктите на онлайн платформите, за да не се пускат на пазара продукти, които са незаконни или не са безопасни. Комитетът подчертава значението на всяка отделна мярка, предназначена да се проверява съответствието на продуктите, продавани на онлайн платформи, и да се изпитва и гарантира безопасността на продуктите в световната онлайн верига на доставки.

3.4.3. Същевременно обаче ЕИСК би желал да препоръча Комисията, като част от това начинание, да разгледа също и въпроси като изкуствения интелект, търговските съобщения, маркетинга и рекламата, правните и договорните гаранции при продажбата на стоки и услуги, както и специални разпоредби за изпълнението и прилагането на правилата за вътрешния пазар в банковия и застрахователния сектор.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“

(COM(2020) 456 *final*)

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Бюджетът на ЕС осигурява ресурс за плана за възстановяването на Европа“

(COM(2020) 442 *final*)

„Предложение за регламент на Съвета за създаване на Инструмент на Европейския съюз за възстановяване с цел подкрепа на възстановяването след пандемията от COVID-19“

(COM(2020) 441 *final*/2 — 2020/0111 (NLE))

„Изменено предложение за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027“

(COM(2020) 443 *final* — 2018/0166 (APP))

„Изменено предложение за Решение на Съвета относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз“

(COM(2020) 445 *final* — 2018/0135 (CNS))

„Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 1311/2013 на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020“

(COM(2020) 446 *final* — 2020/0109 (APP))

„Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ и за определяне на нейните правила за участие и разпространение на резултатите, Решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на специфична програма за осъществяване на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“, Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за подпомагане на стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на Общата селскостопанска политика (стратегическите планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета“

(COM(2020) 459 *final* — 2018/0224 COD)

(2020/C 364/17)

Главен докладчик: **Petru Sorin DANDEA**

Главен докладчик: **Tommaso DI FAZIO**

Главен докладчик: **Petr ZAHRADNÍK**

Консултации	Европейски парламент, (COM(2020) 459 final — 2018/0224 COD)	17.6.2020	г.
	Съвет на Европейския съюз, (COM(2020) 459 final — 2018/0224 COD)	10.6.2020	г.
	Европейска комисия, 17.6.2020 г.:		
	COM(2020) 441 final/2 — 2020/0111 (NLE)		
	COM(2020) 442 final		
	COM(2020) 443 final — 2018/0166 (APP)		
	Европейска комисия, 2.7.2020 г.:		
	COM(2020) 445 final — 2018/0135 (CNS)		
	COM(2020) 446 final — 2020/0109 (APP)		
	COM(2020) 456 final		
Правно основание	Член 43, параграф 2, член 173, параграф 3, член 182, параграф 1, член 188 и член 304 от ДФЕС		
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“		
Дата на решението на Бюрото	9.6.2020 г.		
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.		
Пленарна сесия №	553		
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	206/4/5		

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК си дава сметка за тежките икономически и социални последици от пандемията от COVID-19 за всички държави членки. Затова Комитетът решително подкрепя предложения от Комисията инструмент „Next Generation EU“ като специален инструмент за бързо и ефективно възстановяване. Комисията е взела предвид икономическите и социалните асиметрии, причинени от приетите след кризата от 2008 г. мерки, и е основала действията си на принципа на солидарност между всички държави без изключение. Тя се връща към основополагащите ценности на Европейския съюз, записани в учредителния Договор, който изпълнява решително.

1.2. ЕИСК добре си дава сметка за извънредната и сериозна икономическа ситуация, създадена от пандемията, и изразява съгласие с набора от мерки, приети за смекчаване на отрицателните въздействия върху икономическите резултати. Въздействията бяха различни, включително не само безпрецедентно сътресение в търсенето и намаляване на ликвидността, но и нарушаване на веригите на доставки и сериозни проблеми в предлагането, където веригите на доставки бяха прекъснати и много дружества се сблъскаха с проблеми с компоненти, работна ръка, суровини и т.н. и поради тази причина се наложи да спрат производствените си процеси. В този смисъл предвидените мерки трябва също да бъдат извънредни и ЕИСК изисква те да са много всеобхватни.

1.3. Поради това Комитетът приветства решението да се осигури на Съюза важен финансов инструмент, който да дава възможност на всички държави членки да постигнат бързо и ефективно икономическо и социално възстановяване. ЕИСК оценява положително решението на Комисията да предостави извънредния фонд за възстановяване с всичко, което е необходимо, за съживяване на икономиката на Съюза и освен това да затвърди отново своята конкурентна позиция на световно равнище, заедно със социалните постижения, характерни за Европейския съюз, които трябва също да продължат да бъдат съществена цел.

1.4. ЕИСК оценява много положително двете основни решения на Комисията. Първото е да се въведе извънреден финансов инструмент за възстановяване като част от многогодишната финансова рамка. МФР е инструмент, чиито процедурни правила се приемат от всички държави членки, който работи добре от отдавна и следователно е напълно функционален. Второто основно решение е да се наберат средства чрез емитиране на общ дълг, който ще бъде изплащан продължително време, и да се предотврати това в краткосрочен план извънредната финансова тежест да падне директно върху държавите членки, всички от които без изключение в по-голяма или в по-малка степен са потърпевши от отрицателните икономически и социални последици на пандемията.

1.5. Второто решение накара Комисията да поиска разрешение да се възползва от високия кредитен рейтинг на Европейския съюз на финансовия пазар, за да набере в последователни траншове общи европейски заеми с много дълъг падеж и ниски лихвени проценти за всички държави членки. Финансовото усилие трябва да помогне за съживяване на европейската икономика възможно най-скоро, за възстановяване на доверието и за изграждането на един по-устойчив и по-справедлив Съюз.

1.6. ЕИСК приветства двете приети основни решения, защото, както няколкократно се заявява в представените законодателни и незаконодателни документи, икономиките на държавите членки не могат повече сами да устоят на неблагоприятните последици от кризата, тъй като всички те са силно зависими една от друга поради дългите години на консолидиране на единния пазар, който имаше положителния ефект, замислен от основателите на ЕС и в учредителните Договори.

1.7. Като цяло, в по-широкия контекст на цялостната МФР, програмата „Next Generation EU“ дава сигнал за това как да се мобилизират и използват общите финансови ресурси на ЕС в бъдеще. Освен това цялата сума от 750 милиарда евро може да изглежда огромна, но със сигурност е по икономическите сили на ЕС (равна е само на 4,1 % от БВП на ЕС през 2019 г.) и може да бъде изплатена изцяло до 2058 г.

1.8. ЕИСК оценява иновативния и оригинален подход, възприет от Европейската комисия за увеличаване на финансовата основа на ЕС от 1,1 % от БВП на ЕС на приблизително 1,7 % при съпоставими условия, или още повече, ако е необходимо в бъдеще. ЕИСК смята, че този отговор е сигнал за това как да се мобилизират и използват в бъдеще общите финансови ресурси на ЕС.

1.9. ЕИСК оценява изключително положително факта, че новопредложеният инструмент следва тясно да се координира с процеса на европейския семестър, който доказва своята жизнеспособност, и подкрепя предложението държавите членки да посочват своите нужди в национални планове за възстановяване и устойчивост.

1.10. ЕИСК приветства предложението на Комисията за бюджет на ЕС, с който да се въведат допълнителни същински собствени ресурси въз основа на различни данъци (приходи от схемата на ЕС съюз за търговия с емисии, данъчното облагане на цифровите технологии, приходите на големи дружества). По-конкретно ЕИСК отбелязва, че огромната финансова подкрепа, искана от държавите — членки на ЕС, за преодоляване на икономическата криза, следва да бъде придружена от проект за фискални реформи — фискален съюз — с цел определяне на хармонизиран данъчен режим, основан на принципите на лоялна конкуренция и солидарност и избягване на нарушенията и дискриминациите, съществуващи в държавите от ЕС, които доведоха до опортюнистично поведение както в държавите, така и у отделните данъкоплатци, а това подкопа единството на единния пазар.

1.11. Комитетът призовава Европейската комисия да подготви съпътстващ документ относно собствените финансови ресурси на ЕС, който да получи категорична подкрепа и да бъде консенсусен; ЕИСК разбира дългия срок за изплащане на Next Generation EU, но окончателното решение относно собствените ресурси трябва да бъде прието много преди тази дата.

1.12. Комитетът енергично призовава предложените от Комисията мерки да влезнат в действие възможно най-скоро, като факторът време е от съществено значение. Поради това ЕИСК приканва Съвета незабавно да постигне консенсус, като убеди държавите членки, които в момента се противопоставят на плана, в ценността на единството и сближаването в тези тежки времена и им припомни, че всички държави без изключение са икономически и социално взаимозависими.

1.13. И накрая, Комитетът би желал да отбележи, че кризата още веднъж подчерта необходимостта да се ускорят предприетите за еврозоната реформи и да се преодолеят ограниченията, които все още възпрепятстват истинската икономическа, социална, фискална и политическа интеграция. Това е нещо, което ЕИСК вече е подчертал по време на предишната финансова криза, която избухна през 2008 г.

2. Обобщение на предложението на Комисията

2.1. В отговор на пандемията от COVID-19 и нейните непосредствени икономически и социални последици на 27 юни 2020 г. Европейската комисия предложи временен инструмент за възстановяване в размер на 750 милиарда евро, наречен „Next Generation EU“, с цел увеличаване на финансовите ресурси в бюджета на ЕС.

2.2. Инструментът за възстановяване е включен в една подсилена многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г., за да се насочват инвестициите там, където има най-голяма нужда от тях, да се заздравят единният пазар, да се даде тласък на сътрудничеството в области като здравеопазването и управлението на кризи, и да се предостави на Съюза дългосрочен бюджет, с който да се стимулира осъществяването на екологичния и цифровия преход и да се изгради по-справедлива и по-жизнеспособна икономика.

2.3. Планът за възстановяване се състои от елемент безвъзмездни средства в размер на 440 милиарда евро, които ще бъдат разпределени между всички функции на бюджета. Освен това 60 милиарда евро ще бъдат предоставени под формата на гаранции. Около 250 милиарда евро ще бъдат предоставени на държавите членки като заеми.

2.4. С цел финансиране на предложените мерки за възстановяване Комисията ще вземе на финансовите пазари от името на Съюза заеми в размер до 750 милиарда евро за периода 2021—2024 г.

2.5. За да осъществи това, Комисията ще използва наличния таван в бюджета на ЕС — разликата между тавана на собствените ресурси на дългосрочния бюджет (максималния размер на средствата, които Съюзът може да поиска от държавите членки за покриване на своите финансови задължения) и тавана на действителните разходи (тавана на МФР за плащанията).

2.6. Таванът на собствените ресурси ще бъде повишен на извънредна и временна основа с 0,6 процентни пункта. Това повишение ще допълва постоянния таван на собствените ресурси — 1,4 % от брутният национален доход (БНД) на ЕС, което се предлага заради икономическата несигурност и Брексит. Сроктът на повишението от 0,6 процентни пункта ще изтече, когато всички средства бъдат изплатени и всички задължения престанат да съществуват.

2.7. С наличния таван в бюджета на ЕС като гаранция Съюзът ще може да емитира дълг при относително благоприятни условия в сравнение с отделните държави членки. Набраните средства ще бъдат изплатени от бъдещите бюджети на ЕС след 2027 г. и най-късно до 2058 г. Заемите ще бъдат изплатени от държавите членки заемополучатели.

2.8. Тъй като елементът на заем възлиза на 250 милиарда евро, ЕС трябва колективно да изплати 500 милиарда евро чрез механизма на собствените ресурси (Съюзът обаче ще носи отговорност за неизпълнения на задължение по заем от страна на държавите членки за останалите 250 милиарда евро).

2.9. За да се улесни погасяването на пазарно набраните средства и допълнително да се намали натискът върху националните бюджети, Комисията ще предложи допълнителни собствени ресурси — в допълнение на вече предложените — на по-късен етап от финансовия период 2021—2027 г. Те ще бъдат тясно свързани с приоритетите на ЕС (изменение на климата, кръгова икономика и справедливо данъчно облагане).

2.10. Използването на средствата от пакета за възстановяване се основава на три стълба.

2.10.1. СТЪЛБ 1 — Подкрепа за държавите членки да се възстановят, да поправят щетите и да излязат по-силни от кризата: тя се състои от набор от инструменти за подкрепа на инвестициите и реформите в държавите членки, като ще се съсредоточи в областите, в които въздействието на кризата и нуждите от устойчивост са най-големи:

- нов Механизъм за възстановяване и устойчивост в размер на 560 милиарда евро, който ще бъде използван за инвестиции и реформи за възстановяване и устойчивост;
- инициативата REACT-EU, по която ще бъдат предоставени 55 милиарда евро като допълнително финансиране по линия на политиката на сближаване от настоящия момент до 2022 г.;
- промени на Европейския социален фонд+;
- предложение за предоставяне на допълнително финансиране на Фонда за справедлив преход, за да достигне до сума, възлизаща на 40 милиарда евро;
- предложение да се увеличи бюджетът на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони с 15 милиарда евро.

2.10.2. СЪЛБ 2 — Силен тласък за икономиката и подкрепа за възобновяване на частните инвестиции:

- нов Инструмент за подкрепа на платежоспособността ще използва гаранцията на бюджета на ЕС за мобилизирането на частни ресурси, чрез които незабавно да се подпомогнат жизнеспособни европейски предприятия да се справят със затруднения с ликвидността и платежоспособността;
- една укрепена InvestEU, която е изключително подходяща за мобилизиране на инвестиции и оказване на подкрепа за политиките на Съюза по време на възстановяването в области като устойчива инфраструктура, иновации и цифровизация;
- в рамките на InvestEU Комисията предлага създаването на Механизъм за стратегически инвестиции, който да подобри устойчивостта на Европа чрез изграждане на стратегическа автономност в жизненоважни вериги на доставки на европейско равнище.

2.10.3. СЪЛБ 3 — Поуки от кризата и преодоляване на стратегическите предизвикателства пред Европа

- нова програма „ЕС в подкрепа на здравето“ в размер на 9,4 милиарда евро, с която да се гарантира, че при бъдещи здравни кризи Съюзът разполага с критично важен капацитет за бърза реакция;
- 2 милиарда евро увеличение за rescEU — механизма за гражданска защита на Съюза;
- подсилване на програмата „Хоризонт Европа“ в размер на 94,4 милиарда евро;
- увеличаване средствата за Инструмента за съседство, развитие и международно сътрудничество на 86 милиарда евро — чрез нова гаранция за външната дейност — и допълнително 1 милиард евро за Европейския фонд за устойчиво развитие;
- увеличение от 5 милиарда евро за инструмента за хуманитарна помощ.

2.11. В допълнение на увеличената подкрепа, финансирана с инструмента Next Generation EU, Комисията предлага да бъдат подсилени и други програми, за да им се даде възможност да изиграят пълноценно своята роля за повишаване на устойчивостта на Съюза и за справяне с предизвикателствата, които бяха изострени от пандемията и последиците от нея:

програмата „Цифрова Европа“; Механизма за свързване на Европа; програмата „Единен пазар“ и програмите в подкрепа на сътрудничеството в областите на данъчното облагане и митниците; „Еразъм+“; програмата „Творческа Европа“; общата селскостопанска политика и Европейския фонд за морско дело и рибарство; фонд „Убежище и миграция“ и Фонда за интегрирано управление на границите; фонд „Вътрешна сигурност“; предприсъединителната помощ от Съюза.

2.12. Фондът за възстановяване е включен в структурата на бюджета на ЕС. В резултат на това отпускането на средства ще изисква програмиране и е свързано с европейския семестър (и следователно с макроикономически условия). Свързано е също така и със системите за бюджетно управление и контрол на Европейската комисия и се прилага бюджетният контрол на Европейския парламент.

2.13. За преодоляване на празнината през преходния период до ратифицирането на измененото решение за собствените ресурси и за да се предостави на работниците, предприятията и държавите членки така необходимото финансиране още през 2020 г., Комисията предлага и да се коригира настоящият дългосрочен бюджет за периода 2014—2020 г., с цел да се позволят по-високи разходи и през 2020 г.

2.14. Стратегията на ЕС за растеж, Европейският зелен пакт, включително предложението през януари Механизъм за справедлив преход, стратегията в областта на цифровите технологии и стратегията за промишлеността на Съюза са жизненоважни за устойчивото възстановяване на ЕС и продължават да са в центъра на предложенията на Комисията, тъй като са от решаващо значение, за да се даде тласък на нашата икономика и да се подготвим за следващото поколение. Поради това във всички национални планове за възстановяване и устойчивост ще трябва да бъдат включени инвестиции и реформи за тяхното изпълнение.

2.15. Въпреки че през май 2018 г. Комисията предложи да се премахнат всички корекции по отношение на приходите (отстъпки), поради икономическото въздействие на пандемията от COVID-19 в момента Комисията счита, че постепенното премахване на намаленията би довело до непропорционално увеличение на приноса за някои държави членки в следващия дългосрочен бюджет. За да се избегне това, Комисията предлага настоящите намаления да могат да бъдат постепенно премахнати в рамките на много по-дълъг период от време.

2.16. Предложението на Комисията за Регламент относно защитата на бюджета на ЕС в случаите на широко разпространено незачитане на върховенството на закона продължава да е ключова характеристика на пакета за възстановяване.

3. Общи бележки

3.1. По отношение на представянето на плана за възстановяване, което председателката на Комисията Урсула фон дер Лайен направи пред Европейския парламент на 27 май 2020 г., ЕИСК оценява особено високо и споделя прозорливите и важни мотиви, които са довели до създаването на Next Generation EU. Този инструмент е справедлив договор между поколенията, който ще създаде един укрепен и ориентиран към бъдещето Европейски съюз. Той ще разполага с подходящите инструменти, които да го направят по-силен и по-сплотен, така че бъдещите поколения да имат голяма полза от него, а не просто да поемат тежестта на поетия днес много дългосрочен дълг.

3.2. ЕИСК цитира по-специално следните причини защо предложението е изключително, дори революционно:

- за първи път бюджетните средства на ЕС ще работят с косвен дълг, който ще се изплаща през следващите 30 години;
- за първи път средства ще бъдат заети на финансовите пазари и решението ще бъде проверено от пазара; през това време общата сума ще бъде гарантирана от ЕС като цяло;
- решението може да доведе до бъдещо увеличаване на собствените ресурси на ЕС и съответно намаляване на пряката му зависимост от вноските на държавите членки;
- то ще увеличи и финансовата основа на Съюза от 1,1 % от БВП на ЕС, каквато е понастоящем, на приблизително 1,7 % при съпоставими условия;
- решението е много благоприятно не само за пряко засегнатите от пандемията, но и за нуждаещите се от подпомагане за техните структурни реформи;
- предложението разчита много на използването на финансовите инструменти, което ще осигури по-ефикасно преразпределяне на ресурсите.

3.3. На този етап е необходимо да се избягват реципрочните отрицателни последици, като се покаже солидарност с най-засегнатите от пандемията държави и/или с по-слабите икономики поради настоящите дисбаланси и ограничения в еврозоната.

3.4. ЕИСК одобрява съобщението за програмата „Next Generation EU“, както предложението, направено в измененото предложение за МФР за периода 2021—2027 г., да се увеличи финансовата (бюджетна) база на ЕС и да се съобрази с настоящите спешни нужди. Предложените фискални мерки допълват и вече предприетите стъпки в паричната и структурната политика, както и в нормативните рамки.

3.5. В множество предишни становища и особено в становището си от 2018 г. относно МФР за периода 2021—2027 г. ЕИСК е призовавал за силен бюджет на ЕС и Съюзът да разполага с финансовите ресурси за надеждно изпълнение на своята политическа програма ⁽¹⁾.

3.6. По отношение на финансирането на бюджета на ЕС ЕИСК и Европейският парламент отдавна призовават за достатъчно голям размер автономни, прозрачни и справедливи собствени ресурси и за ограничаване на превеса на основани на БНД вноски. ЕИСК подкрепя констатациите на Групата на високо равнище за собствените ресурси, председателствана от Марио Монти ⁽²⁾. Методите за реализиране на приходи следва да допълват и да укрепват целите на политиката на ЕС. Поради това ЕИСК приветства предложението на Комисията за допълнителни същински собствени ресурси ⁽³⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 106; ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 131; ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 63 и ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 1.

⁽²⁾ БЪДЕЩО ФИНАНСИРАНЕ: Окончателен доклад и препоръки на Групата на високо равнище за собствените ресурси, декември 2016 г. https://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf.

⁽³⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 106 и ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 131.

3.7. ЕИСК призовава Европейската комисия да изготви политически съпътстващ документ и тест за осъществимост относно собствените финансови ресурси. Комитетът разбира, че приемането на окончателно решение ще отнеме известно време. Въпреки това би било много полезно настоящата несигурност относно начина на финансиране на бюджета на ЕС да бъде премахната. Без решение цялата тази концепция е много уязвима.

3.8. ЕИСК отбелязва предложението на Комисията в контекста на плана за възстановяване настоящите намаления да бъдат постепенно премахнати за определени държави членки нетни вносителни в рамките на по-дълъг период от време от предложението през 2018 г. Комитетът обаче поддържа позицията, която е изразил в неотдаващите си становища, в които призова да се сложи край на всички намаления ⁽⁴⁾.

3.9. Тъй като програмата „Next Generation EU“ е включена в бюджета на ЕС, това означава връзка с европейския семестър — от гледна точка на условията — и със системата на Комисията за управление и контрол, която от своя страна се контролира от Европейския парламент. ЕИСК отбелязва, че потенциалните конфликти между държавите членки и Комисията или между Комисията и Европейския парламент биха могли да доведат до значителни забавяния в отпускането на средствата.

3.10. Комитетът счита, че държавите членки трябва да подобрят значително своя капацитет за програмиране, за да бъдат разпределени и ефективно използвани допълнителните средства в размер на 165 милиарда евро през първите три години на новата финансова рамка. ЕИСК препоръчва Комисията да разгледа и възможността правилата да се направят по-гъвкави, за да се подпомогнат държавите членки в необходимото допълнително програмиране.

3.11. Комитетът приветства писмото, изпратено от председателите на основните политически групи в Европейския парламент, в което те насърчават Европейския съвет и Съвета бързо да постигнат споразумение въз основа на предложението на Комисията. ЕИСК изразява съгласие и с резолюцията на Парламента от 15 май 2020 г., в която Парламентът препоръчва пакет за възстановяване в размер на 2 трилиона евро за справяне с последиците от кризата с COVID-19 ⁽⁵⁾.

3.12. Комитетът признава, че пакетът за създаване на Инструмента за възстановяване и съобразяване на МФР за периода 2021—2027 г. с нуждите на периода след кризата с COVID-19 се счита за извънредна стъпка във финансирането от ЕС, но предприемането ѝ е спешно необходимо. Бюджетната политика на ЕС при настоящите обстоятелства би била недостатъчно гъвкава и не би била в състояние да подкрепи всяко действие, което би могло видимо да помогне за решаване на кризисната ситуация.

3.13. ЕИСК разбира също така, че предложението е най-доброто, което би могло да се направи при настоящите политически обстоятелства.

4. Конкретни бележки

4.1. По отношение на Механизма за възстановяване и устойчивост ЕИСК оценява високо предложената връзка с процеса на европейския семестър, както плановете за възстановяване и устойчивост, които могат да бъдат основа и критерий за финансиране.

4.2. По отношение на инициативата REACT-EU Комитетът приветства не само значителното увеличаване на базата на политиката на сближаване, но и извънредните правила за гъвкавост, предназначени да осигурят значителна подкрепа в нуждаещи се области и за спешни приоритети.

4.3. ЕИСК решително подкрепя и голямото увеличение в разпределението на Фонда за справедлив преход и предложените мерки в останалите стълбове на Механизма за справедлив преход. Разработената схема сега може лесно и значително да подпомага структурните промени към нови и по-разнообразни икономически дейности, което е много важна част от Зеления пакт на ЕС.

4.4. За да се върнем към икономическото положение отпреди кризата, е много важно да се създадат благоприятни условия за частни инвестиции. ЕИСК приветства предложението за създаване на Инструмент за подкрепа на платежоспособността, който следва да подпомогне жизнеспособните предприятия, засегнати от пандемията.

⁽⁴⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 106.

⁽⁵⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0124_BG.html.

- 4.5. Комитетът оценява съдържанието на втория стълб на програмата „Next Generation EU“, който е насочен към възстановяването на инвестиционната активност, която ще бъде подкрепена от иновативни финансови инструменти.
- 4.6. ЕИСК приветства съдържанието на третия стълб на програмата „Next Generation EU“, който е насочен към въпроси, които досега са били основно отговорност на държавите членки.
- 4.7. Комитетът счита, че структурата на програмата „Next Generation EU“ е балансирана добре и отчита потребностите, които трябва да бъдат задоволени с общите ресурси на ЕС при спазване и на принципа на субсидиарност.

Брюксел, 16 юли 2020 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 създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост“

(COM(2020) 408 final — 2020/0104 (COD))

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмент за техническа подкрепа“

(COM(2020) 409 final — 2020/0103 (COD))

(2020/C 364/18)

Главен докладчик: **Dimitris DIMITRIADIS**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 10.6.2020 г. Европейски парламент, 17.6.2020 г.
Правно основание	член 175, параграф 3 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	208/4/4

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложения Механизъм за възстановяване и устойчивост (наричан по-нататък „механизъм“) ⁽¹⁾.

1.2. Освен икономическото измерение в предложението на Комисията по същество се насърчава задълбочаването и обединяването на европейското семейство, тъй като то укрепва солидарността и сътрудничеството между държавите членки.

1.3. Предложението на Европейската комисия доказва, наред с другото, че Европейският съюз, при условие че е налице подходяща политическа воля, може да се справя ефективно с големи кризи, да осигурява сериозни и надеждни решения и да прави необходимите и реалистични компромиси, с което в крайна сметка допринася значително за популяризирането на европейския идеал.

1.4. ЕИСК счита, че механизмът следва да подпомага прехода към неутралност по отношение на климата и към цифровата икономика, като използва средства от инструмента Next Generation EU ⁽²⁾, за да помогне за облекчаване на социално-икономическите последици от прехода в най-тежко засегнатите региони.

1.5. Предвид кризата с COVID-19 необходимостта от устойчиво, екологично и цифрово възстановяване стана още по-наложителна, наред с нуждата от предоставяне на подкрепа на най-уязвимите региони.

⁽¹⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост COM(2020) 408 final, 28.5.2020 г.

⁽²⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Бюджетът на ЕС осигурява ресурс за плана за възстановяването на Европа, COM(2020) 442 final.

1.6. ЕИСК вече ясно заяви, че „се застъпва за силна връзка между Програмата за подкрепа на реформите⁽³⁾ и европейския семестър“⁽⁴⁾. Поради това плановете, представени от държавите членки, следва да са насочени към справяне с основните предизвикателства, установени в европейския семестър, и да бъдат хармонизирани с принципите на Европейския зелен пакт и Програмата в областта на цифровите технологии.

1.7. Необходима е бърза и ефективна координация на действията между Европейската комисия, Европейския парламент и Европейския съвет, за да се избегне забавяне, което би застрашило постигането на целите на механизма.

1.8. Изисква се незабавен и пълен отговор от държавите членки предвид краткия срок, през който следва да бъдат изготвени и изпълнени различните проектни планове.

1.9. ЕИСК счита, че е важно държавите членки да работят в тясно сътрудничество с Европейската комисия за одобрението, наблюдението и гарантирането на успешното изпълнение на проектните планове, представени в рамките на механизма.

1.10. Плановете следва да предоставят пряка финансова подкрепа на малките и средните предприятия.

1.11. ЕИСК счита, че е много важно всяка от обявените мерки, особено тези, които предоставят финансова подкрепа, да бъде придружена от ясна и разбираема за предприятията информация относно вида на предоставяната подкрепа, начина, по който МСП могат да имат ефективен достъп до различните съществуващи финансови инструменти на ЕС, службата, с която да се свържат на равнището на ЕС, ако имат въпроси, националните органи, участващи в разпределянето на средствата, националните участници, към които МСП могат да се обръщат, ролята на националните банки и техните задължения.

1.12. Представянето, одобрението, наблюдението и осъществяването на проектите би могло да бъде ускорено с активното участие на консултантски дружества от частния сектор със световен опит в съответните области.

1.13. ЕИСК още веднъж подчертава необходимостта от обмен на най-добри практики в рамките на ЕС и ускоряване на бюрократичните процеси по отношение на разпределянето и отпускането на наличните средства с необходимата техническа помощ от страна на Европейската комисия⁽⁵⁾.

1.14. В представените от държавите членки планове следва да бъдат интегрирани ролята и мненията на социалните партньори и организациите на гражданското общество. По-специално ЕИСК вече отправи призив за по-активна роля на организираното гражданско общество „по отношение на постигането на съгласие по съдържанието на програмите за реформи между визията на Европейската комисия и тази на държавите членки“⁽⁶⁾.

1.15. Инструментът за техническа подкрепа може да действа като ефективно допълнение към предложените от Комисията пакети от мерки за справяне с икономическите последици от пандемията от COVID-19.

2. Въведение и общи бележки

2.1. Целта на предложения механизъм е да увеличава икономическото, социалното и териториалното сближаване на Съюза, като повишава устойчивостта и капацитета за приспособяване на държавите членки, смекчава социалните и икономическите последици от кризата и подпомага екологичния и цифровия преход, които имат за цел да постигнат неутрална по отношение на климата Европа до 2050 г., с което допринася за възстановяване на потенциала за растеж на икономиките на държавите членки след кризата с COVID-19, стимулира създаването на работни места и насърчава устойчивия растеж.

2.2. Механизмът ще се основава на предоставянето на безвъзмездна финансова подкрепа и заеми, с които да се помогне на държавите — по-специално на тези с по-ниски доходи на глава от населението и висока безработица — да се справят по подходящ начин със сериозните икономически последици от пандемията.

2.3. Заемите ще изпълняват допълваща роля към безвъзмездната подкрепа и ще имат дълги срокове до падежа и благоприятни лихвени проценти, характерни за Съюза.

⁽³⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаването на Европейска функция за стабилизиране на инвестициите, COM(2018) 387 final.

⁽⁴⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 121.

⁽⁵⁾ ОВ С 237, 6.7.2018 г., стр. 53.

⁽⁶⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 121.

2.4. Пандемията от COVID-19 е най-голямата световна здравна криза на нашето съвремие, отнела живота на над 420 000 души към 12 юни 2020 г. ⁽⁷⁾ COVID-19 е много повече от здравна криза: тя доведе до огромни социално-икономически последици в целия свят, чийто мащаб все още е трудно да бъде оценен. Според последния доклад на Световната банка относно световната икономика „Глобални перспективи на световната икономика“ (юни 2020 г.) сътресението от коронавируса ще доведе до най-тежката световна рецесия от Втората световна война насам.

2.5. Очаква се световната икономика да се свие с 5,2 % през 2020 г., което е приблизително три пъти повече от нивата по време на световната финансова криза през 2008—2009 г. Реалният темп на растеж на БВП за 2020 г. за развитите икономики се очаква да бъде 6,1 % в САЩ и съответно 9,1 % в еврозоната. Както ясно се посочва в доклада на Световната банка от юни 2020 г. ⁽⁸⁾: „С очакваното свиване на доходите на глава от населението в 90 % от нововъзникващите пазари и развиващите се икономики има вероятност милиони хора да изпаднат в бедност.“

Икономическите последици от сътресението вследствие на COVID-19 са ⁽⁹⁾:

- 1) повишаване на несигурността, което води до увеличаване на буферните спестявания;
- 2) намаляване на потреблението;
- 3) намаляване на интереса към продуктивните инвестиции;
- 4) увеличаване на безработицата, част от която вероятно ще е постоянна;
- 5) намаляване на обема на световната търговия, както и значителни нарушения в глобалните вериги на доставки;
- 6) спад в цените на стоките (по-специално цената на петрола), което особено затруднява финансовите постъпления по текущите сметки на традиционните износители на стоки;
- 7) рязко увеличаване на премиите за риск, изисквани за притежаване на рискови активи.

2.6. Общозвестно е, че мерките, които могат да спомогнат за разрешаването на здравната криза, могат да задълбочат икономическата криза и обратно. Изравняването на кривата на пандемията неминуемо води до силно низходяща крива на макроикономическата рецесия и излага всички вериги на доставки на опасност, включително тези, които са от съществено значение за оцеляването на човека (храна и лекарства). Ако последствията от пандемията продължат да се утежняват, може да последва финансова криза, която да доведе до спад в кредитирането, по-продължителна световна рецесия и по-бавно възстановяване. Както се посочва в доклада на Световната банка от 2020 г. „Глобални перспективи на световната икономика“, „[н]арастващите равнища на задлъжнялост направиха глобалната финансова система по-уязвима на сътресения на финансовите пазари“.

2.7. Ето защо е необходима спешна и широкомащабна финансова интервенция, за да се овладеят икономическите последици от настоящата криза и да се постигне по-голяма устойчивост и по-добра готовност на икономиките на държавите членки за бъдещето.

2.8. Икономическите приоритети следва да бъдат:

- 1) важно е да се гарантира, че работната сила ще запази заетостта си дори ако е под карантина или принудена да си остане вкъщи;
- 2) правителствата следва да насочат финансова подкрепа към публични и частни институции, които подкрепят уязвими групи от граждани;
- 3) МСП следва да бъдат защитени срещу фалит (нуждата от подпомагане на големи нефинансови корпорации с парите на данъкоплатците далеч не е толкова очевидна);

⁽⁷⁾ <https://ourworldindata.org/grapher/total-deaths-covid-19>

⁽⁸⁾ Световна банка, Глобални перспективи на световната икономика, 2020 г.

⁽⁹⁾ Koundouri, P., Athens University of Economics and Business Working Paper (Работен документ на Атинския университет за икономика и стопанско управление), 2020 г.

- 4) ще са необходими политики за подкрепа на финансовата система поради увеличаването на необслужваните кредити;
- 5) следва да се приемат фискални пакети, реципрочни на свързаната с кризата загуба на БВП.

2.9. Комисията предлага да се осигури подсилен бюджет на ЕС, за да се помогне за поправянето на непосредствените икономически и социални щети, нанесени от пандемията от COVID-19, да се даде старт на възстановяването, както и на подготовката за по-добро бъдеще за следващото поколение. За да се гарантира, че възстановяването е устойчиво, равномерно, приобщаващо и справедливо за всички държави членки, Европейската комисия предлага да се създаде нов инструмент за възстановяване, наречен Next Generation EU, който да бъде включен в рамките на мощен, модерен и обновен дългосрочен бюджет на ЕС. Водещата позиция в Next Generation EU заема Механизмът за възстановяване и устойчивост⁽¹⁰⁾.

3. Общи принципи на Механизма за възстановяване и устойчивост и инструмента за техническа подкрепа

3.1. ЕИСК приема много положително и подкрепя предложения Механизъм за възстановяване и устойчивост („механизъм“) и инструмента за техническа подкрепа („инструмент“), чиято цел е да се предложи широкомащабна финансова подкрепа за публични инвестиции и реформи, по-специално в областта на екологичния и цифровия преход, и които се очаква не само да направят икономиките на държавите членки по-устойчиви и по-добре подготвени за бъдещето, но и да им помогнат за по-бързото и ефективно преодоляване на последиците от пандемията.

3.2. ЕИСК е сериозно загрижен за икономическите последици от пандемията в държавите членки, по-специално във връзка с увеличаването на безработицата, която в някои южни страни от ЕС е достигнала 33 % сред младите хора, както и нарастването на равнищата на бедност.

3.3. ЕИСК изразява съгласие, че пандемията изглежда представлява „най-тежкото икономическо сътресение от Голямата депресия насам с унищожителни последици за милиони наши граждани и предприятия и, разбира се, с потенциала да задълбочи икономическите и социалните различия — риск от голяма фрагментираност“⁽¹¹⁾.

3.4. ЕИСК вече подчерта, че най-новото икономическо развитие „не е осъществено по еднакъв начин по цялата територия на ЕС и еврозоната, и че напредъкът по отношение на сближаването остава незадоволителен. Въпросът за устойчивостта също е все по-сложно предизвикателство за ЕС“⁽¹²⁾.

3.5. ЕИСК счита, че „Европейската интеграция е на кръстопът. Една от поуките от последната продължителна икономическа криза и оставените от нея дълбоки социални белези в редица държави членки е, че липсата на икономическо и социално сближаване между държавите членки и регионите е заплахата за политическата устойчивост на европейския проект и за всички ползи, които той донесе на европейските граждани“⁽¹³⁾.

3.6. Според ЕИСК „[з]асилването на конкурентоспособността на европейската икономика, т.е. на нейния капацитет за повишаване на производителността и жизнения стандарт по устойчив начин, и едновременно с това превръщането ѝ в неутрална по отношение на климата икономика, не на последно място чрез научни изследвания, развойна дейност и повече и по-добри умения на работната сила, следва да вървят ръка за ръка с тези инициативи.“⁽¹⁴⁾

3.7. ЕИСК счита, че „[у]крепването на издръжливостта на икономиката и на пазара на труда, съчетана с икономическа, социална, екологична и институционална устойчивост, следва да бъде ръководен принцип за политиките, които ще насърчат сближаването във възходяща посока и справедливостта на прехода към неутрална по отношение на климата икономика (т.е. икономика, в която има баланс между емисиите на парникови газове и тяхното абсорбиране), като същевременно се преодолеят предизвикателствата на цифровизацията и демографските промени“⁽¹⁵⁾. Освен това ЕИСК подкрепя призива за ангажимент на Европейския съюз за постигане на въглеродна неутралност до 2050 г. и съответно за коригиране на целта му за намаляване на парниковите газове за 2030 г. В доклада на програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП) относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г. се посочва, че световните емисии трябва да бъдат намалени със 7,6 % годишно, като се започне незабавно, за да се ограничи глобалното затопляне до 1,5 °C. Това допълнително повишава глобалната цел за намаляване на емисиите с най-малко 68 % до 2030 г.

⁽¹⁰⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост, COM(2020) 408 final, 28.5.2020 г.

⁽¹¹⁾ Забележки на комисаря Gentiloni, отправени по време на пресконференцията относно Механизма за възстановяване и устойчивост, съобщение за медиите на Европейската комисия, 28 май 2020 г.

⁽¹²⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 106.

⁽¹³⁾ ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 23.

⁽¹⁴⁾ Пак там.

⁽¹⁵⁾ Пак там.

3.8. Поради това ЕИСК изразява съгласие, че основната цел на механизма следва да бъде:

- 1) увеличаване на икономическото, социалното и териториалното сближаване на Съюза;
- 2) смекчаване на социалните и икономическите последици от кризата; и
- 3) подпомагане на екологичния и цифровия преход, които имат за цел да постигнат неутрална по отношение на климата Европа до 2050 г., с което допринася за възстановяване на потенциала за растеж на икономиките на държавите членки след кризата с COVID-19, стимулира създаването на работни места и насърчава устойчивия растеж.

3.9. ЕИСК би желал да подчертае, че тези инвестиции и реформи следва да бъдат насочени към предизвикателствата и нуждите от инвестиции, свързани с екологичния и цифровия преход, с което ще се гарантира устойчиво възстановяване.

3.10. Вече е широко признат фактът, че политиките за стимулиране на зелената икономика имат предимства в сравнение с традиционните фискални стимули, и че положителните по отношение на климата политики предлагат и по-добри икономически характеристики. Екологосъобразните строителни проекти, като например обновяването чрез изолация или изграждането на инфраструктура за енергия от възобновяеми източници, могат да доведат до по-голям мултиплициращ ефект поради намалените дългосрочни разходи за енергия и последващите резултати за икономиката като цяло.

3.11. ЕИСК изразява съгласие, че освен насочването на средства към контролирането на епидемията и съответните изследвания в областта на биомедицината, както и към инвестиции за сигурността на границите, безопасно пътуване и сигурна търговия, сега е моментът финансовите институции и правителствата да приложат таксономията на ЕС за устойчиви инвестиции (2019 г.), като премахнат изкопаемите горива чрез внедряване на съществуващи технологии за възобновяема енергия, пренасочат субсидиите за изкопаеми горива към екологосъобразното и интелигентно смекчаване на последиците от изменението на климата, както и към проекти за адаптиране на инфраструктурата, инвестиции в кръгова и нисковъглеродна икономика, преминаване от индустриално към регенеративно селско стопанство и инвестиции в безопасността на храните, насърчаване на европейските вериги на доставки, намаляване на нуждите от транспортиране и използване на пределните възможности на цифровата революция при гарантирана сигурност на ИКТ мрежите⁽¹⁶⁾.

3.12. ЕИСК изразява съгласие с Международната енергийна агенция, че преходът към чиста енергия може да помогне за тласъка на европейската икономика, която се основава на амбициозна програма за създаване на работни места и цели в областта на изменението на климата, чрез модернизирани на енергийните системи. Предвид факта, че правителствата пряко или косвено управляват над 70 % от световните енергийни инвестиции, в настоящото време на криза техните действия са по-важни от всякога. Параметрите на политиката могат активно да насочат свързаните с енергетиката инвестиции към по-устойчив път на развитие, поставяйки енергийната ефективност, възобновяемите енергийни източници и акумулирането на електроенергия в центъра на икономическото възстановяване. Следва да се даде приоритет на програмите за стимулиране в енергийните отрасли с цел подкрепа на съществуващата работна сила, създаване на работни места и намаляване на емисиите. Международната енергийна агенция⁽¹⁷⁾ съветва: „Използвайте това, което вече имате, и мислете мащабно“. Най-лесни за разширяване са политиките със съществуващи правни и институционални структури.

3.13. ЕИСК изразява категорично съгласие, че създаденият с настоящия регламент механизъм следва да допринася за интегрирането на действията в областта на изменението на климата и устойчивостта на околната среда и за постигането на общата цел 25 % от бюджетните разходи на ЕС да са в подкрепа на целите в областта на климата.

3.14. ЕИСК изразява твърдо убеждение, че механизъмът следва да се основава главно на предоставянето на безвъзмездна финансова подкрепа, с която да се помогне на държавите — по-специално на тези с по-ниски доходи на глава от населението и висока безработица — да се справят по подходящ начин със сериозните икономически последици от пандемията, докато заемите следва да изпълняват само допълваща роля към безвъзмездната подкрепа и да имат дълги срокове до падежа и благоприятни лихвени проценти, характерни за Съюза.

⁽¹⁶⁾ Кундури, Ф., *Никога не пропявайте възможностите от добрата криза: за устойчиво възстановяване от COVID-19*, април 2020 г.

⁽¹⁷⁾ Международна енергийна агенция: <https://www.iea.org/>

3.15. ЕИСК подкрепя намерението на Комисията за използване на пълната мощ на бюджета на ЕС за мобилизиране на инвестиции, като финансовата подкрепа се концентрира в първите години от възстановяването, посредством едновременното приемане на извънреден Европейски инструмент за възстановяване в размер на 808 984,090 милиона евро (по текущи цени) и на засилена многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2021-2027 г.

3.16. ЕИСК призовава „за продължаване на извършването на ефективни структурни реформи, придружени от добре насочени инвестиционни стратегии“⁽¹⁸⁾.

3.17. ЕИСК изразява съгласие във връзка със създаването на самостоятелен инструмент за техническа подкрепа, който да е на разположение на всички държави членки, като приемник на Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР)⁽¹⁹⁾.

4. Изготвяне на национални планове за възстановяване и устойчивост, представяне, оценка и срокове

4.1. ЕИСК счита, че средствата по линия на механизма трябва да бъдат разпределени възможно най-бързо между държавите членки, които от своя страна следва да ги използват по ефикасен начин, за да извлекат максимална полза от механизма.

4.2. Държавите членки следва да изготвят национални планове за възстановяване и устойчивост, съдържащи програма за реформи и инвестиции за следващите четири години.

4.3. ЕИСК счита, че тези планове следва да са насочени към преодоляване на основните предизвикателства пред държавите членки, установени в рамките на европейския семестър, в области като конкурентоспособността, производителността, образованието и уменията, здравеопазването, заетостта и икономическото, социалното и териториалното сближаване. Те също така следва да гарантират, че тези инвестиции и реформи са насочени по подходящ начин към предизвикателствата, свързани с екологичния и цифровия преход, така че да способстват за създаването на работни места и устойчив растеж и да спомогнат за по-голямата устойчивост на Съюза.

4.4. ЕИСК счита, че е необходимо да се укрепи настоящата рамка за предоставяне на подкрепа на малките и средните предприятия и да им се предостави директна финансова подкрепа чрез иновативен инструмент, за да се защитят от фалит.

4.5. ЕИСК счита, че е много важно всяка от обявените мерки, особено тези, които предоставят финансова подкрепа, да бъде придружена от ясна и разбираема за предприятията информация относно вида на предоставяната подкрепа, начина, по който МСП могат да имат ефективен достъп до различните съществуващи финансови инструменти на ЕС, службата, с която да се свържат на равнището на ЕС, ако имат въпроси, националните органи, участващи в разпределянето на средствата, националните участници, към които МСП могат да се обръщат, ролята на националните банки и техните задължения и др.

4.6. ЕИСК счита, че по време на този процес ролята и мнението на социалните партньори и организациите на гражданското общество следва сериозно да бъдат взети под внимание.

4.7. ЕИСК вече предложи да се въведе правило, според което на държавите членки да се предоставя финансиране само ако приемат напълно прилагането на принципа на партньорство с реално участие на социалните партньори и гражданското общество при вземането на решения относно многогодишните пакети за ангажменти за реформи⁽²⁰⁾. Прилагането на принципа на партньорство е от първостепенно значение за осигуряването на реформи, основаващи се на обективни данни и свързани с реалната икономическа ситуация на всяка държава членка⁽²¹⁾.

4.8. ЕИСК изразява съгласие, че плановете следва да бъдат оценявани от Комисията въз основа на прозрачни критерии, по-специално *inter alia*: дали се очаква планът ефективно да преодолее предизвикателствата, установени в рамките на **процеса на европейския семестър**, дали допринася за укрепването на потенциала за растеж и икономическата и социалната устойчивост на държавата членка и за по-голямо икономическо, социално и териториално сближаване; дали планът съдържа мерки, свързани с екологичния и цифровия преход; както и дали прогнозните разходи, представени от държавите членки, са разумни и реалистични и дали са съизмерими с очакваното въздействие върху икономиката.

4.9. ЕИСК счита, че при разпределянето на средствата следва да се отчитат и критериите за конвергенция⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 106.

⁽¹⁹⁾ Регламент (ЕС) 2017/825 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 година за създаването на Програмата за подкрепа на структурните реформи за периода 2017—2020 г. и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013 (ОВ L 129, 19.5.2017 г., стр. 1).

⁽²⁰⁾ Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 година относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове (ОВ L 74, 14.3.2014 г., стр. 1).

⁽²¹⁾ ОВ С 237, 6.7.2018 г., стр. 53.

⁽²²⁾ Пак там.

4.10. ЕИСК счита за основателно следното:

- 1) финансовата подкрепа и съответните действия, предприемани от държавите членки в рамките на механизма, следва да бъдат отпуснати до края на 2024 г., като по отношение на безвъзмездната финансова подкрепа за най-малко 60 % от общата сума следва да бъдат поети правни задължения до края на 2022 г.;
- 2) държавите членки следва да представят планове за възстановяване и устойчивост най-късно до 30 април под формата на приложение към националните си програми за реформи;
- 3) държавите членки следва да имат възможност да представят проектоплан едновременно с проектобюджета за следващата година на 15 октомври предходната година;
- 4) оставащите от 2024 г. до края на МФР (2027 г.) години следва да се използват от Комисията и държавите членки за стимулиране на изпълнението на съответните действия на място и за постигане на очакваното възстановяване в съответните икономически и социални сектори, както и за насърчаване на устойчивостта и сближаването.

4.11. ЕИСК подчертава необходимостта от достатъчно дълъг период от време с оглед на ефективното изпълнение и постигане на целите на проекта за „Механизма“. Освен това ЕИСК изтъква опасността в крайна сметка планът да не успее да постигне определените в него цели, в случай че надделее позицията за кратък период за изпълнение.

4.12. ЕИСК подчертава необходимостта от бърза и ефективна координация на действията между Европейската комисия, Европейския парламент и Европейския съвет, за да се избегне забавяне, което би застрашило постигането на целите на механизма. Изисква се и незабавен и пълен отговор от държавите членки предвид краткия срок, през който следва да бъдат изготвени и изпълнени различните проектни планове. Държавите членки следва да работят в тясно сътрудничество с Европейската комисия за одобрението, наблюдението и гарантирането на успешното изпълнение на проектите планове, представени в рамките на механизма. Представянето, одобрението, наблюдението и осъществяването на проектите би могло да бъде ускорено с активното участие на консултантски дружества от частния сектор със световен опит в съответните области.

4.13. ЕИСК още веднъж подчертава необходимостта от обмен на най-добри практики в рамките на ЕС и ускоряване на бюрократичните процеси по отношение на разпределянето и отпускането на наличните средства с необходимата техническа помощ от страна на Европейската комисия ⁽²³⁾.

5. Инструмент за техническа подкрепа

5.1. ЕИСК се застъпва за стабилни структурни реформи, насочени към социално и икономическо развитие, включително изграждане на институционален капацитет за подобряване на административното качество. Подобни реформи би трябвало да бъдат специфични за всяка държава и да се ползват с демократична подкрепа, като се избягва универсален подход за всички държави членки ⁽²⁴⁾.

5.2. ЕИСК изразява съгласие, че инструментът за техническа подкрепа следва да има за цел да съдейства на националните органи на поискалите такава подкрепа държави членки на всички или на дадени етапи от процеса по провеждане на реформите.

5.3. ЕИСК подчертава необходимостта инструментът за техническа подкрепа да предоставя подкрепа на органите на държавите членки в усилията им за разработване на реформи в съответствие с приоритетите им и за укрепване на техния капацитет за разработване и изпълнение на политики и стратегии за реформи, както и за извличане на ползи от добрите практики и примери на партньорите.

5.4. ЕИСК изразява съгласие, че инструментът за техническа подкрепа може да действа като ефективно допълнение към предложените от Комисията пакети от мерки за справяне с икономическите последици от пандемията от COVID-19.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽²³⁾ Пак там.

⁽²⁴⁾ Пак там.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програмата InvestEU“

[COM(2020) 403 final — 2020/0108 (COD)]

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2015/1017 по отношение на създаването на Инструмент за подкрепа на платежоспособността“

[COM(2020) 404 final — 2020/0106 (COD)]

(2020/C 364/19)

Главен докладчик: **Ronny LANNOO**

Консултация	Съвет, 11.6.2020 г. Парламент: 17.6.2020 г.
Правно основание	член 172, член 173, член 175, параграф 3, член 182, параграф 1 и член 304 от ДФЕС
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Решение на Бюрото	9.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	208/0/8

1. **Заключения и препоръки**

1.1. От началото на кризата с COVID-19 в редица изявления ЕИСК изрази убеждението си, че в тези времена на голяма несигурност само един всеобхватен европейски план за икономическо възстановяване ще ни позволи да се справим с последиците от пандемията и да изградим по-устойчива и издръжлива европейска икономика.

1.2. Поради това ЕИСК приветства предложения от Европейската комисия амбициозен пакет за възстановяване и подчертава, че възстановяването може да бъде успешно само със силно и единодушно политическо ръководство. ЕИСК настоява въвеждането на тези мерки да отразява неотложния характер на тревожното социално-икономическо положение.

1.3. За да се гарантира бързото и устойчиво възстановяване на европейската икономика, от решаващо значение е да се осигурят необходимите финансови ресурси. Ето защо ЕИСК подкрепя категорично укрепването на бюджета на ЕС и призовава европейските органи, отговорни за вземането на решения, за постигане на бързо споразумение както по следващата многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., така и за новия инструмент за икономическо възстановяване — Next Generation EU.

1.4. ЕИСК приветства укрепването на програмата InvestEU и допълнителния Инструмент за подкрепа на платежоспособността (SSI) и призовава за бързо постигане на съгласие по тези предложения, за да се гарантира, че и двете програми могат да бъдат въведени в действие бързо, и че могат да бъдат разработени достатъчен брой отговарящи на изискванията проекти, които да се възползват от тях.

1.5. С оглед на това, че почти всички средства по програмата InvestEU ще бъдат разпределени в рамките на Next Generation EU, а не на МФР за периода 2021—2027 г., което означава, че програмата InvestEU ще трябва да бъде изпълнена до края на 2026 г., ЕИСК призовава законодателите да предвидят разпоредби, които да гарантират, че няма да има недостиг на финансиране в периода между края на 2026 г. и началото на МФР за периода след 2027 г.

1.6. ЕИСК отново изразява подкрепата си ⁽¹⁾ за целта на Комисията за укрепване на инвестиционната дейност в ЕС в рамките на следващия дългосрочен бюджет на ЕС. Това придоби още по-голямо значение с оглед на икономическия спад в резултат на пандемията от COVID-19.

1.7. ЕИСК неизменно подкрепя акцентирани върху дългосрочни инвестиционни проекти от голям обществен интерес, като същевременно се спазват критериите за устойчиво развитие. От решаващо значение е кризата с COVID-19 да не отклонява ЕС от неговите средносрочни и дългосрочни цели, очертани в Европейския зелен пакт, годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г. и Европейския стълб на социалните права.

1.8. ЕИСК счита, че програмата InvestEU е особено добре пригодена да осигури дългосрочно финансиране и подкрепа за политиките на ЕС за възстановяване от дълбока икономическа и социална криза. Комитетът подчертава, че е важно да има ясно определение за това кои проекти могат да се възползват от новия пети прозорец, тъй като това е от решаващо значение за взаимното допълване с другите четири прозореца на политиката. Освен това ЕИСК се застъпва за по-широко определение на иновациите, което да не се ограничава до информационните технологии и цифровизацията. Малките и средните предприятия (МСП), и по-специално микро- и малките предприятия са много сериозно засегнати от настоящата криза и поради това следва да бъдат изрично да могат да се възползват от подкрепа по линия на новия пети прозорец. За тази цел от съществено значение е структурното сътрудничество между партньорите по изпълнението и властите на европейско, национално и регионално равнище.

1.9. ЕИСК призовава за конкретни и ясни насоки, насочени към установяване на проектите, които могат да се възползват от InvestEU, както и на възможностите за полезни взаимодействия между многобройните програми на ЕС, като по този начин се гарантира тяхното адекватно и ефикасно изпълнение.

1.10. Кризата с коронавируса засегна всички държави — членки на ЕС. Някои от тях обаче бяха засегнати в по-голяма степен. ЕИСК подчертава, че възстановяването след кризата с коронавируса не следва да доведе до увеличаване на различията между държавите членки.

1.11. С оглед на това ЕИСК приветства новия Инструмент за подкрепа на платежоспособността и подчертава значението на това да се гарантира, че той действително може да бъде от полза за държавите членки, чиито икономики са засегнати в най-голяма степен от последиците от пандемията от COVID-19. Въпреки че е важно да се гарантира бързо възстановяване, от не по-малко значение е наличните финансови средства да бъдат предоставени на дружества с жизнеспособни бизнес модели. Това ще допринесе за създаването на устойчива и стабилна европейска икономика.

1.12. ЕИСК изтъква ролята на европейските финансови пазари по отношение на това да се гарантира, че тези инструменти са в състояние да мобилизират очакваните инвестиции, както и водещата роля на групата на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ) и значителната нужда от подходяща структура за партньорите по изпълнението, особено на национално равнище. Важно е притокът на средства чрез групата на ЕИБ и насърчителните банки и институции да бъде прозрачен, ясен и с улеснен достъп.

2. Контекст

2.1. Свързаната с COVID-19 криза, която преди всичко представлява извънредна ситуация за здравето на хората, доведе до сериозно икономическо и социално сътресение с рязък спад на икономическите резултати, бързо увеличаване на безработицата, влошаване на жизнения стандарт (намаляване на реалните доходи, несигурност на работното място, ограничена мобилност) и драстично намаляване на оборота на външната търговия както в рамките на ЕС, така и с трети държави. Освен това кризата доведе и до рязко влошаване на показателите на публичните финанси и спад на инвестициите.

2.2. На 27 май 2020 г. Европейската комисия обяви амбициозен план за възстановяване — Next Generation EU, както и преразгледано предложение за общия бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. ⁽²⁾

2.3. За следващата многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. Комисията има за цел да предостави на икономиката на ЕС инвестиционна програма, чрез която да може да подпомага междусекторни цели като опростяването, гъвкавостта, полезните взаимодействия и съгласуваността между съответните политики на ЕС. Пандемията от COVID-19 направи още по-необходима такава инвестиционна програма.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програмата InvestEU“ (ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 131).

⁽²⁾ Съобщение относно плана за възстановяване: „Часът на Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“.

2.4. Ето защо Комисията оттегли предишното си предложение от май 2018 г. за **програмата InvestEU** и представи ново предложение ⁽³⁾, в което е отразено частичното споразумение между Европейския парламент и Съвета, постигнато през април 2019 г.

2.5. С оглед на по-доброто подсигуряване на програма InvestEU в отговор на икономическата и социалната криза, предизвикана от пандемията от COVID-19, Комисията предлага увеличаване на финансовия пакет, предвиден за първоначалната програма InvestEU, за да бъдат отразени по-високите общи инвестиционни нужди и условията на повишен риск.

2.6. Освен това с новото предложение се разширява обхватът на програмата InvestEU, като се създава пети прозорец — механизъм за стратегически инвестиции, като се отчитат бъдещите нужди на европейската икономика и се осигурява или поддържа стратегическа автономност в основни сектори.

2.7. Подобрената програма InvestEU ще може да подкрепи дружествата в етапа на възстановяване в съответствие с първоначалните цели, като се гарантира силен акцент от страна на инвеститорите върху средно- и дългосрочните цели на Европейския съюз, като например екологичната и цифровата трансформация.

2.8. Освен това Европейската комисия представи предложение ⁽⁴⁾ за временен инструмент с дялово участие — **Инструмент за подкрепа на платежоспособността**.

2.9. Инструментът за подкрепа на платежоспособността ще подкрепя дружествата с жизнеспособни бизнес модели, чиято платежоспособност е ограничена поради кризата с COVID-19. Целта е да им се помогне да преминат през този труден период и да останат в състояние да участват във възстановяването, когато настъпи моментът за това. Друга цел на предложението е да се противодейства на очакваните нарушения на единния пазар, като се има предвид, че някои държави от ЕС може да не разполагат с достатъчно бюджетни средства, за да оказат адекватна подкрепа на нуждаещите се дружества.

2.10. Очаква се Инструментът за подкрепа на платежоспособността да бъде въведен възможно най-скоро през 2020 г. и най-късно до началото на октомври 2020 г., за да може бързо да достигне пълния си оперативен капацитет през 2021 г.

3. Общи съображения

3.1. ЕИСК отново заявява ⁽⁵⁾ своята подкрепа за програмата InvestEU и продължаването и разширяването на финансов инструмент, основан на принципа на гаранциите. Комитетът смята, че тя е от съществено значение не на последно място и с оглед на дългосрочното развитие и управление на бюджета на ЕС.

3.2. ЕИСК приветства допълнителния капацитет за проекта InvestEU, който ще увеличи размера на гаранциите на ЕС до 75,2 милиарда евро (по настоящи цени и включително новия прозорец за стратегически инвестиции), с цел да доведе до допълнителни инвестиции в размер на един трилион евро. ЕИСК призовава за балансирано разпределение на средствата между целите на политиката.

3.3. ЕИСК приветства добавянето на пети прозорец за стратегически европейски инвестиции, за който ще бъдат осигурени 31,2 милиарда евро от гаранцията на ЕС за подкрепа на инвестициите в стратегически сектори и основни вериги за създаване на стойност, включително и онези, които са от решаващо значение за екологичната и цифровата трансформация.

3.4. Комитетът подчертава, че е важно да има ясно определение за това кои проекти могат да се възползват от петия прозорец, тъй като целта е да се създаде взаимно допълване с другите четири прозореца. Освен това ЕИСК се застъпва за по-широко определение на иновациите, което да не се ограничава до информационните технологии и цифровизацията. Следва да бъде изрично посочено, че МСП и по-специално микро- и малките предприятия също могат да се възползват от подпомагане по линия на този прозорец. Това е още по-важно с оглед на намаляването на гаранцията на ЕС, предоставена за прозореца за МСП — от 11,25 милиарда на 10,17 милиарда евро (по текущи цени) — в сравнение с първоначалното предложение на Европейската комисия. За тази цел от съществено значение е структурното сътрудничество между партньорите по изпълнението и финансовите посредници, както и властите на европейско, национално и регионално равнище.

⁽³⁾ Предложение за регламент за създаване на програмата InvestEU.

⁽⁴⁾ Предложение за регламент за създаване на програмата за подкрепа на платежоспособността.

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програмата InvestEU“ (ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 131).

3.5. ЕИСК подчертава, че инвестициите в уменията са от съществено значение за прехода към по-екологична и справедлива икономика, поради което в рамките на програмата InvestEU не бива да се пренебрегват социалните инвестиции.

3.6. Голям брой МСП, особено микро- и малките предприятия са засегнати в значителна степен от предизвиканата от COVID-19 криза и мерките за ограничаване на движението на гражданите, приети от повечето държави в ЕС. Ето защо е от решаващо значение да се гарантира, че ще бъде осигурено достатъчно финансиране, което да им позволи да се възстановят от кризата. Тази подкрепа трябва да бъде ориентирана към търсенето, което означава, че трябва да са налице както дългови, така и капиталови инструменти. Тъй като гаранционният капацитет на прозореца за МСП намалява, това намаление следва да бъде компенсирано чрез допускане на портфейлите на МСП, по-специално на малките и микропредприятията, за подкрепа в рамките на прозореца за стратегически инвестиции. Това се придружава от пропорционални изисквания за докладване, за да се избегне създаването на прекомерна административна тежест за най-малките предприятия с ограничени ресурси, тъй като това би ги възпряло да търсят подкрепа от InvestEU. Ролята на партньорите по изпълнението и финансовите посредници е от решаващо значение, за да се гарантира, че средствата ще достигнат до тези дружества.

3.7. По време на настоящата криза правителствените политики и подкрепа придобиха особено значение, но капацитетът на правителствата на държавите членки да подкрепят секторите и предприятията, които са най-силно засегнати от кризата, варира значително в рамките на ЕС.

3.8. Поради това ЕИСК приветства новия Инструмент за подкрепа на платежоспособността, както и факта, че независимо от това, че той ще бъде достъпен за всички държави членки, неговият акцент ще бъде върху държавите членки, чиито икономики са най-засегнати от пандемията от COVID-19 и/или в които наличието на държавна подкрепа за платежоспособността е по-ограничено. ЕИСК е съгласен, че следва да се предоставя подкрепа изключително за дружествата с жизнеспособни бизнес модели, които не са били в затруднено положение преди кризата, свързана с COVID-19. Освен това той приветства включването на Инструмента за подкрепа на платежоспособността в Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ). За да се гарантира ефективното използване на средствата, е препоръчително да се даде възможност за гъвкаво прехвърляне от другите прозорци на политиката на ЕФСИ и към тях. И накрая, следва да се предвиди добре балансирано обусловено от пазара разпределение на наличните средства между капиталовите и квазикапиталовите продукти, като например подчинени заеми.

3.9. Двойният преход (екологичен и цифров) е подкрепен в рамките на Инструмента за подкрепа на платежоспособността. Освен това тези условия трябва да бъдат реалистични и изпълними за микро- и малките предприятия и традиционните сектори.

3.10. Кризата с коронавируса засегна всички държави — членки на ЕС. Някои от тях обаче бяха засегнати в по-голяма степен. ЕИСК подчертава, че възстановяването след кризата с коронавируса не следва да доведе до увеличаване на различията между държавите членки. Въпреки че не се определят географски квоти нито за InvestEU, нито за новия Инструмент за подкрепа на платежоспособността, ЕИСК приветства факта, че неговият управителен съвет ще определи специфични граници на географската концентрация.

3.11. Опростяването, увеличената прозрачност и по-големият потенциал за полезни взаимодействия в резултат от създаването на InvestEU като рамков финансов инструмент придобиха още по-голямо значение по отношение на изготвянето на Плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт и другите компоненти на Европейския план за възстановяване. ЕИСК призовава за конкретни и ясни насоки, предназначени за определяне на това кои проекти отговарят на изискванията и възможностите за полезно взаимодействие между многобройните програми на ЕС, с което да се гарантира тяхното адекватно и ефикасно изпълнение.

3.12. Кризата с COVID-19 не следва да отклонява ЕС от неговите средносрочни и дългосрочни цели, очертани в Европейския зелен пакт, годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г. и Европейския стълб на социалните права. В неотдавнашната си резолюция⁽⁶⁾ ЕИСК заяви, че Европа трябва да финансира дейности, които отговарят на два критерия: връщането на стратегическото производство, така че Европа да стане независима, особено по отношение на здравеопазването и способността за реагиране, и осигуряването на качествени работни места, като се акцентира върху устойчивите, социално отговорни и екологосъобразни инвестиции. Малките и средните предприятия, както и големите предприятия и социалните предприятия, биха могли да играят ключова роля в реструктурирането на европейската производствена система.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ Предложения на ЕИСК за реконструкция и възстановяване след кризата с COVID-19.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1999 (Европейски законодателен акт за климата)“

(COM(2020) 80 final — 2020/0036 (COD))

(2020/C 364/20)

Докладчик **Jan DIRX**

Съдокладчик **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Сезиране	Европейски парламент, 10.3.2020 г. Съвет, 13.3.2020 г.
Правно основание	член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	29.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	210/2/9

1. Заключение и препоръки

1.1. Както много ключови институции на ЕС и физически лица, ЕИСК подчертава, че действията в областта на климата и икономическата реконструкция и възстановяване от кризата с коронавируса могат и трябва да вървят ръка за ръка. Това може да се извърши, като се възстанови европейската икономика чрез насърчаване на ефективен и напълно устойчив пакет от публични и частни инвестиции. Ето защо ЕИСК разглежда предложението за Европейски законодателен акт за климата като един от инструментите, които ще допринесат за това желано и необходимо възстановяване на европейската икономика.

1.2. ЕИСК подкрепя подхода за преход към неутралност по отношение на климата на общоевропейско равнище, а не във всяка държава членка поотделно. Предимството на този подход е в това, че позволява да се извърши оптимално разпределение на усилията в целия ЕС, като се отчитат съответните различия между държавите членки. ЕИСК е убеден също така, че политиката в областта на климата ще получи най-широка подкрепа, ако общата цел е постигане на най-голямо намаляване на емисиите на парникови газове при най-ниски социално-икономически разходи.

1.3. ЕИСК приканва Комисията да вземе изцяло предвид въздействието на кризата с коронавируса, като направи оценка на целта за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г. и да избере намаляване с най-малко 55 % до 2030 г. със съответните законодателни предложения. ЕИСК посочва, че в доклада на програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП) относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г. се посочва, че е необходима още по-амбициозна цел за намаляване на емисиите до 2030 г. в световен мащаб, за да се постигне определената в Парижкото споразумение цел от 1,5 °C.

1.4. ЕИСК признава, че всеки ще трябва да предприеме допълнителни стъпки за постигане на поставената цел за неутралност по отношение на климата до 2050 г. Съгласно неотдавнашното проучване на Евробарометър (проведено преди кризата с коронавируса) 92 % от гражданите на ЕС подкрепят целта на ЕС за неутралност по отношение на климата. За да се запази подкрепата им, е необходимо да се ускорят действията в областта на климата заедно с икономическото възстановяване и реконструкция.

1.5. ЕИСК призовава ЕС да бъде инициатор и да послужи за пример на отложената среща на високо равнище по въпросите за изменението на климата през ноември 2020 г. в Глазгоу и на последващите срещи на високо равнище в тази област, за да може да ангажира най-малкото всички основни участници в световен мащаб да работят енергично за постигане на неутралност по отношение на климата.

1.6. Постигането на целта за неутралност по отношение на климата в Съюза до 2050 г. е възможно единствено ако всяка държава даде своя пълноценен и навременен принос за смекчаването и адаптирането. Поради това ЕИСК подкрепя предложението Комисията да може да отправя препоръки към държава членка, ако мерките на тази държава членка не са съгласувани с целта за смекчаване или са неподходящи за осигуряването на напредък по отношение на адаптирането въз основа на ясни и прозрачни критерии за оценка.

1.7. ЕИСК предлага целият документ за оценката на всяка проектомярка или законодателно предложение във връзка с целта за неутралност по отношение на климата да бъде публично достъпен веднага след завършване на оценката.

1.8. Предложението на Комисията обхваща съвсем основателно както смекчаването, така и адаптирането „в съответствие с член 7 от Парижкото споразумение“.

1.9. ЕИСК предлага създаването на Платформа на заинтересованите страни за Европейския пакт за климата, както е посочено в нашето становище относно Европейския пакт за климата, с цел да се организира и улесни активното участие на „всички групи на обществото“.

2. Въведение

2.1. Настоящата световна криза с коронавируса (COVID-19) недвусмислено разкри за пореден път колко уязвим е живота на нашата земя. Макар да е необходимо да се преодолее напълно кризата с коронавируса и произтичащите икономически, социални и екологични последици, също така е необходимо да продължи да се насочва вниманието върху предотвратяването, а когато е необходимо, и върху борбата с други тенденции, които заплашват качеството на живот като изменението на климата и загубата на биологичното разнообразие⁽¹⁾. Или, както изпълнителният секретар на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК) Patricia Espinosa предупреди, когато обявяваше отлагането на срещата на високо равнище по въпросите за изменението на климата (COP26) през ноември 2020 г. в Глазгоу: „COVID-19 е най-непосредствената заплаха за човечеството днес, но не трябва да забравяме, че изменението на климата е най-голямата заплаха в дългосрочен план.“

2.2. За ЕИСК това означава, че действията в областта на климата и икономическото възстановяване и реконструкция от кризата с коронавируса могат и трябва да вървят ръка за ръка. Мерките за възстановяване и реконструкция трябва да бъдат в съответствие с целите в областта на климата, а действията в същата област трябва да се предприемат по начин, при който разходите се свеждат до минимум и се генерират икономически ползи.

2.3. В този дух ЕИСК отбелязва също така следните изявления на ключови институции на ЕС и физически лица:

На 16 април Европейският парламент гласува с преобладаващо мнозинство да постави Европейския зелен пакт в центъра на предстоящия пакет на ЕС за възстановяване и реконструкция, за да „даде рязък гласък на икономиката, да подобри нейната устойчивост и да създаде работни места, като в същото време съдейства за екологичния преход, подкрепя устойчивото икономическо и социално развитие“.

На същата дата председателят на Европейската комисия Ursula von der Leyen също заяви, че Европа трябва да удвои инвестициите си в Европейския зелен пакт. В отворено писмо в седем европейски информационни бюлетина заместник-председателят на Европейската комисия Frans Timmermans отправи същото послание. А председателят на Европейския съвет Charles Michel също иска да се използва тази възможност, за да стане ЕС по-екологосъобразен: „Европейският съюз трябва да стане по-добър от преди, трябва да се възползваме от кризата“.

2.4. Това може да се осъществи, като се възстанови европейската икономика чрез насърчаване на напълно устойчив пакет от ефективни публични и частни инвестиции, обхващащи например намаляване на потреблението на енергия, устойчива енергия, мрежови инвестиции, чисти производствени процеси или рециклиране, съпроводени с повишаване на устойчивото потребление. Освен това за постигане на неутралност по отношение на климата е необходимо увеличаване на въглеродните погълтители и на капацитета за съхранение на въглерод, например чрез устойчиво управление на горите и почвите. Европейският законодателен акт за климата е един от инструментите, които ще допринесат за това желано и необходимо възстановяване на европейската икономика.

⁽¹⁾ Някои експерти твърдят, че биологичното разнообразие е естествена бариера за предаването на вируси и болести от диви животни на хора (зооноза). Поради това загубата на биологично разнообразие може да доведе до повече пандемии в бъдеще. Това е актуален допълнителен аргумент.

2.5. Поради това ЕИСК приветства предложението за Европейски законодателен акт за климата⁽²⁾, представено от Европейската комисия на 4 март 2020 г., с което се установява правна рамка за постигане на целта за неутралност в Съюза до 2050 г. ЕИСК подкрепя мнението, че е желателно и необходимо целта за неутралност по отношение на климата да бъде постигната до 2050 г., а ако е възможно и по-рано, за да се допринесе за осъществяването на целта на Парижкото споразумение, съгласно което глобалното затопляне трябва да остане доста под 2 °С, като трябва да продължат усилията за поддържането му под 1,5 °С.

2.6. За ЕИСК се разбира от само себе си, че за постигането на целите на Парижкото споразумение е наложително най-малкото всички основни участници в световен мащаб също да работят енергично за постигане на неутралност по отношение на климата. От една страна, това изисква активна дипломация на ЕС по въпросите на климата, а от друга страна, мерки — например ценообразуване на въглеродните емисии — които да осигурят еднакви условия на конкуренция за продуктите и услугите на ЕС във връзка с техните емисии на парникови газове по отношение на конкурентите извън ЕС.

2.7. Предложението за Европейски законодателен акт за климата е крайъгълен камък на Европейския зелен пакт⁽³⁾, който Комисията публикува на 11 декември 2019 г. В Европейския зелен пакт се посочва как Европа да се превърне в първия неутрален по отношение на климата континент до 2050 г., да се стимулира икономиката, да се подобри здравето и качеството на живот на хората, да се полагат грижи за природата и никой да не бъде изоставен.

2.8. ЕИСК отбелязва със задоволство, че на политическо равнище целта за нетна неутралност по отношение на климата до 2050 г вече е одобрена от Европейския парламент в резолюцията му от 14 март 2019 г. и от Европейския съвет в заключенията му от 12 декември 2019 г. А на 5 март 2020 г. Съветът по околна среда на ЕС представи на РКООНИК⁽⁴⁾ от името на Европейския съюз и неговите държави членки дългосрочната стратегия на ЕС и неговите държави членки за развитие при ниски емисии на парникови газове (като целта е постигане до 2050 г. на неутрален по отношение на климата ЕС).

2.9. ЕИСК признава, че постигането на целта за неутралност по отношение на климата през 2050 г. ще изисква много от правителствата, общините, предприятията, синдикалните организации, организациите на гражданското общество и гражданите. Това означава, че всеки ще трябва да предприеме допълнителни стъпки за постигане на поставената цел за неутралност по отношение на климата до 2050 г. или, както посочва Комисията: „Нужни са допълнителни действия и всеки сектор ще трябва да даде своя принос, тъй като се очаква сегашните политики да намалят емисиите на парникови газове само с 60 % до 2050 г., а остава да се направи още много до постигането на неутралност по отношение на климата“⁽⁵⁾.

2.10. ЕИСК подчертава значението на това да се вземат предвид аспектите на „международното развитие и предприетите усилия“ и „конкурентоспособност на икономиката на Съюза“, както се посочва в член 3, параграф 3 от предложението. ЕИСК насочва по-специално вниманието към значението на „необходимостта от справедлив и социално приемлив преход“ (член 3, параграф 3, буква з). ЕИСК желае да подчертае, че по-специално трябва да се предотврати енергийната бедност, и препоръчва този въпрос да бъде част от оценката на националните мерки, както е регламентирано в член 6 от предложението.

2.11. До септември 2020 г. Комисията планира да направи преглед на целите на Съюза за 2030 г. в областта на климата с оглед на целта за неутралност по отношение на климата и да проучи възможностите за нова цел до 2030 г. за намаляване на емисиите с 50 до 55 % спрямо 1990 г., както и да представи съответните законодателни предложения до средата на 2021 г. ЕИСК очаква, че новата цел за 2030 г. във връзка с емисиите ще бъде въз основа на широкообхватен преглед и надлежна оценка на въздействието. Освен това ЕИСК твърди, че са налице решаващи доводи за постигане на целта за минимално намаление от 55 % до 2030 г., за да може ЕС да отговори със своята част на огромната нужда от намаляване на емисиите в световен мащаб. Например в доклада за 2019 г.⁽⁶⁾ относно пропуските по отношение на емисиите на Програмата на ООН за околната среда (UNEP) се посочва, че е необходима още по-амбициозна цел за намаляване на емисиите до 2030 г. в световен мащаб, за да се постигне целта от 1,5 °С, определена в Парижкото споразумение⁽⁷⁾.

⁽²⁾ Европейски законодателен акт за климата.

⁽³⁾ Европейски зелен пакт.

⁽⁴⁾ Представяне на РКООНИК.

⁽⁵⁾ Европейски законодателен акт за климата, вж. например стр. 2.

⁽⁶⁾ Emissions Gap Report 2019 (доклад относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г.)

⁽⁷⁾ В доклада на програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП) относно разликите по отношение на емисиите за 2019 г. се посочва, че световните емисии трябва да бъдат намалени със 7,6 % годишно, като се започне незабавно, за да се ограничи глобалното затопляне до 1,5 °С. След като бъде изчислено, това означава цел за намаляване на емисиите с най-малко 68 % до 2030 г.

2.12. Въпреки че се извършват оценки на въздействието, важно е да се признае, че кризата с коронавируса има безпрецедентни икономически, социални и екологични последици, които от своя страна оказват влияние върху въздействието на мерките, които следва да се предприемат за смекчаване на последствията от изменението на климата.

2.13. ЕИСК счита, че потенциалното въздействие на свързаната с коронавируса криза не може и не би трябвало да води до смекчаване на целта за намаляване на емисиите до 2030 г.

2.14. ЕИСК призовава този процес да бъде осъществен по начин, който дава възможност на ЕС да бъде инициатор и да играе стимулираща роля на отложената среща на високо равнище по въпросите за изменението на климата през ноември 2020 г. в Глазгоу и на последващите срещи на високо равнище в тази област, за да може да ангажира най-малкото всички основни участници в световен мащаб да работят енергично за постигане на неутралност по отношение на климата.

2.15. Освен това ЕИСК препоръчва Комисията да започне подготовката на междинна цел в областта на климата за намаляване на емисиите до 2040 г. с оглед постигане на целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г. или по-рано, придружена от законодателно предложение до Европейския парламент и Съвета в този смисъл, включително предложение за определяне на нови задължения за намаляване на емисиите за периода 2031—2040 г., което да бъде прието преди 2028 г. За да се гарантира възможно най-висока степен на предвидимост и прозрачност за обществото и всички икономически сектори, е необходимо своевременно определяне на целта.

2.16. Съгласно неотдавнашното проучване на Евробарометър (проведено преди кризата с коронавируса) 93 % от гражданите на ЕС смятат изменението на климата за сериозен проблем, а 92 % подкрепят целта на ЕС за неутралност по отношение на климата⁽⁸⁾. За да се запази подкрепата им, е необходимо да се ускори действията в областта на климата заедно с икономическата реконструкция и възстановяване.

3. Делегиране на правомощия

3.1. Предложеният законодателен акт за климата (член 3) предоставя делегирано правомощие на Комисията да „допълва“ законодателния акт за климата „чрез определяне на курс на равнището на Съюза за постигането на целта за неутралност по отношение на климата, определена в член 2, параграф 1, до 2050 г.“ Освен това в срок от шест месеца след всеки глобален преглед, посочен в член 14 от Парижкото споразумение, Комисията преразглежда курса.

Вместо да приема делегирани актове, ЕИСК смята, че е необходимо Комисията да направи законодателно предложение, за да се определи и коригира курсът, когато тя реши, че това е необходимо в резултат на прегледа.

3.2. При всякакви обстоятелства е необходимо да продължи защитата на демократичните правила на нашата институционална система. Това включва правото на участниците от гражданското общество и техните организации като ЕИСК да допринасят за демократичния процес на вземане на решения. По този въпрос бихме искали да се позовем на това, което Комисията посочва в член 8 от проекта на законодателен акт за климата: „Комисията се ангажира с всички групи на обществото(...)“.

4. Оценка на напредъка и мерките

4.1. Съгласно член 5 Комисията оценява напредъка и мерките на Съюза. Тя ще оценява „всеки проект за мярка или законодателно предложение с оглед на целта за неутралност по отношение на климата(...) преди приемането им, включва този анализ във всяка оценка на въздействието, придружаваша тези мерки или предложения“.

Това на практика означава, че Комисията включва анализ на въздействието на неутралността по отношение на климата в оценката на въздействието, която придружава предложенията ѝ. ЕИСК препоръчва на Комисията да проучи дали това може да бъде постигнато при съществуващата рамка за по-добро регулиране без промени в законодателството.

4.2. Член 5 предвижда, че резултатът от тази оценка ще се оповестява в момента на приемането. Съдът на Европейския съюз обаче (по дело С 57/16 P, Client Earth c/y Европейската комисия, решение от 4 септември 2018 г.) много ясно посочва, че дори проектодокладите за оценка на въздействието трябва да са „пряко достъпни“ в съответствие с член 12, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001⁽⁹⁾. Поради това ЕИСК предлага да се промени формулировката, тъй като целият документ от оценката ще бъде публично достъпен веднага след завършване на оценката.

4.3. ЕИСК е убеден, че постигането на целта за неутралност по отношение на климата в Съюза до 2050 г. е възможно единствено ако всяка държава даде своя пълноценен и навременен принос за смекчаването и адаптирането.

⁽⁸⁾ Обществена подкрепа за действията в областта на климата.

⁽⁹⁾ ОВ L 145, 31.5.2001 г., стр. 43.

Поради това ЕИСК подкрепя следното намерение на Комисията: Комисията може да отправя препоръки към държава членка, ако мерките на тази държава членка не са съгласувани с целта за смекчаване или са неподходящи за осигуряването на напредък по отношение на адаптирането спрямо националните планове. ЕИСК подкрепя Комисията в това отношение и препоръчва в препоръките си тя да избере подходяща комбинация от мерки, съобразени с обстоятелствата. При все това ЕИСК призовава да се поясни спрямо кои цели и критерии се оценява напредъкът в отделните държави членки.

4.4. Целта на предложението на Комисията е постигане на неутрален по отношение на климата Европейски съюз до 2050 г. Това означава, че не всяка държава членка трябва поотделно да постигне неутралност по отношение на климата. ЕИСК подкрепя този подход, който на практика е продължение на настоящия подход на законодателството на ЕС в областта на климата, тъй като той позволява в целия ЕС да се извърши оптимално разпределение на усилията, като се отчитат съответните различия между държавите членки. При все това ЕИСК счита, че е необходимо всяка държава членка да бъде задължена да посочи в своя национален план за действие в областта на енергетиката и климата, който следва да бъде представен до 1 януари 2029 г. (съгласно член 3 от Регламент (ЕС) 2018/1999⁽¹⁰⁾ относно управлението), дали, и ако да — кога желае да постигне неутралност по отношение на климата, както и какви мерки ще предприеме за постигането на оптимален резултат на равнището на ЕС, включително мерки, които допринасят за усилията на други държави членки или които ще бъдат изпълнени в друга или други държави членки, с което да се гарантира, че тези договорености ще бъдат направени своевременно и посредством споразумения с изпълнителна сила.

4.5. ЕИСК е убеден също така, че политиката в областта на климата ще получи най-широка подкрепа, ако общата цел е постигане на най-голямо намаляване на емисиите на парникови газове при най-ниски социално-икономически разходи. Следователно компенсациите между държавите членки следва да са възможни, ако се уреждат от стабилна регулаторна рамка, допълнена с прилагане. Важно е да се има предвид също така, че при сегашната система секторите, обхванати от СТЕ на ЕС, се регулират чрез обхващаща целия ЕС схема, докато останалите сектори попадат в разпределението на усилията във връзка с националните тавани за емисии. С течение на времето повече сектори очевидно ще попаднат в рамките на търговията с емисии.

4.6. В допълнение към схемата за търговия с емисии съществува голям обем законодателство на равнището на ЕС, като например техническите изисквания, които контролират емисиите от различни сектори и по този начин са част от изпълнението на общата цел. Регулирането на равнището на ЕС е от особено значение в областите, свързани с правилното функциониране на единния пазар.

4.7. ЕИСК предлага също и надлежно наблюдение на възможните последици от мерките на ЕС в световен мащаб. Това включва например въздействието върху чуждестранните инвестиции и търговията и произтичащите от това преки и косвени последици за развитието на емисиите.

4.8. В предложението на Комисията се посочва: „(...) действията на равнището на ЕС следва да са насочени към постигане на икономически ефективно изпълнение на дългосрочните цели в областта на климата, като същевременно се гарантират справедливост и екологосъобразност“. ЕИСК признава, че все още има много въпроси, както процедурни (кой е най-добрият подход за вземане на решения?), така и по същество (кои са критериите за справедливо и икономическо целесъобразно разпределение, които гарантират висока степен на опазване на околната среда?) за това, как да се постигне тази цел. Ето защо процесът (провеждащата се в момента дискусия хоризонтално между институциите на ЕС, включително ЕИСК и КОР, и вертикално с държавите членки) е от значение. Още по-важен е въпросът как да се действа, ако държавите членки искат да постигнат неутралност по отношение на климата в своята страна по-рано от 2050 г., но това няма да бъде най-ефективно от гледна точка на разходите и климата на равнището на ЕС. ЕИСК призовава Европейската Комисия и Съвета да предоставят повече разяснения и насоки по този въпрос във възможно най-кратък срок.

5. Адаптиране

5.1. Предложението на Комисията обхваща съвсем основателно както смекчаването, така и адаптирането „в съответствие с член 7 от Парижкото споразумение“. По-специално по отношение на адаптирането Комисията предлага да се разшири обхватът на действията на равнището на ЕС, като се включат национални действия за адаптиране.

Обикновено се смята, че адаптирането е свързано в по-голяма степен, отколкото смекчаването, с действията на местното управление. Поради това ЕИСК счита, че в съответствие с принципа на субсидиарност Комисията следва да поясни какви правомощия следва да се предоставят на равнището на ЕС и какви задължения да се налагат на държавите членки.

⁽¹⁰⁾ ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1.

5.2. Освен това остава да се разгледа какво задължение се предвижда за „съответните институции на ЕС“. В предложението се посочва, че държавите членки трябва да приемат национални стратегии и планове за адаптация. За институциите на ЕС не се изисква конкретно действие, като например план.

5.3. Комисията предлага да ѝ бъдат предоставени правомощия, за да оценява не само действията на държавите членки за смекчаване, но и за адаптиране (член 6, параграф 1, буква б). Ако Комисията установи, че мерките на дадена държава членка са „неподходящи за осигуряване на напредък по отношение на адаптирането, посочено в член 4, тя може да отправи препоръки към тази държава членка“. Това е много обща разпоредба. ЕИСК смята, че е желателно Комисията да установи критерии за такава оценка.

6. Участие на обществеността

6.1. ЕИСК приема за даденост и поради това приветства член 8 (Участие на обществеността) от Европейския законодателен акт за климата. Необходимо условие за успеха на политиката в областта на климата в рамките на ЕС е активното участие на „всички групи на обществото“, тъй като участниците от гражданското общество (предприятията, работниците, потребителите и гражданите и техните организации) осъществяват на практика целите в областта на климата.

Поради това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки активно да поканят всички тези представители на гражданското общество да участват и да представят предложенията си за конкретна политика и действия в областта на климата.

6.2. Ето защо ЕИСК приветства факта, че неотдавна Европейската комисия започна обществена консултация, за да събере мнения относно начините за ангажиране на обществеността с действията в областта на климата ⁽¹¹⁾. Комисията ще я използва като основа, за да постави началото през третото тримесечие на 2020 г. на пакт за климата. С Европейския пакт за климата Комисията възнамерява да обедини заинтересованите страни, включително регионите, местните власти, местните общности, гражданското общество, училищата, предприятията и отделните хора.

6.3. С оглед на положителния опит от Европейска платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика, създадена от Европейската комисия и Европейския икономически и социален комитет, и в съответствие с предложенията в нашето становище относно Европейски пакт за климата (NAT/785) ⁽¹²⁾ ЕИСК предлага да се създаде Платформа на заинтересованите страни за Европейски пакт за климата въз основа на принципите на приобщаване, прозрачност и истинско участие и ангажираност от местни заинтересовани страни по въпросите на климата.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ Консултация относно Европейския пакт за климата.

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно Европейски пакт за климата (вж. страница 67 от настоящия брой на Официален вестник).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно Европейска година на железопътния транспорт (2021 г.)“

(COM(2020) 78 final)

(2020/C 364/21)

Докладчик: **Alberto MAZZOLA**

Консултация	Европейски парламент, 10.3.2020 г. Съвет, 13.3.2020 г. Съвет на Европейския съюз, 13.3.2020 г.
Правно основание	член 91 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Бюрото на Комитета	24.4.2020 г.
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	23.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	209/1/4

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията и подкрепя неговите цели, по-специално насърчаване и подкрепа за Европейския съюз, държавите членки, регионалните и местните органи, социалните партньори и пазарните сили с цел увеличаване на дела на железопътния транспорт в превоза на пътници и товари.

1.2. ЕИСК счита, че Европейската година на железопътния транспорт ще трябва да доближи широката общественост от граждани, работещите в железопътния транспорт, социалните партньори, предприятия и академични общности, както и младите европейци, до обществения дебат на институциите на ЕС относно политиките на ЕС в областта на устойчивостта и мобилността и относно бъдещето на европейската мобилност с цел насърчаване на железопътния транспорт като устойчив, иновативен и безопасен вид транспорт.

1.3. Европейската година на железопътния транспорт следва да бъде възможност за популяризиране на предимствата на железниците, също и, когато е уместно, като подходяща алтернатива на полетите на къси разстояния, по отношение на устойчивостта, на стратегията за интелигентна и устойчива мобилност, както и на политиките на ЕС в областта на инвестициите в железопътния транспорт.

1.4. ЕИСК препоръчва по време на Европейската година на железопътния транспорт да се направи оценка на качеството на железопътните услуги и, ако е необходимо, те да се адаптират към нуждите на ползвателите, така че да отговарят на критериите, посочени в протокол 26 относно услугите от общ интерес, приложен към ДФЕС, да се разработят проекти, които насърчават цялостен подход към достъпността, да се засили връзката между цифровизацията и устойчивостта, да се обменят идеи с инвеститорската общност относно възможни инициативи в контекста на плана за действие на Комисията за устойчиво финансиране.

1.5. ЕИСК призовава за инициативи в рамките на Европейската година на железопътния транспорт с цел възвръщане на доверието на потребителите в обществения и по-специално в железопътния транспорт, по-добро популяризиране, особено сред младите европейци, на привлекателността на професионалното развитие в железниците чрез подкрепа на съвместни инициативи със социалните партньори, университетите, академичната общност като цяло, както и европейските младежки организации.

1.6. ЕИСК е твърдо убеден, че Европейската година на железопътния транспорт следва да бъде възможност за формиране на обществена осведоменост относно устойчивия туризъм и да даде нов тласък на инициативата *DiscoverEU*. ЕИСК подкрепя категорично инициативата на Европейския парламент за предоставяне на всеки европейски гражданин при навършване на 18 години на правото да получи карта *DiscoverEU* като символ на европейската идентичност.

1.7. ЕИСК посочва, че Годината на железопътния транспорт следва да се използва за предоставяне на повече информация относно календара на инициативите на *EuroRailia*, както и за представяне на съдържанието, създадено в рамките на вече съществуващи културни прояви, като например филмови фестивали (в Кан, Венеция, Берлин) и художествени изложби, пред по-широка аудитория. В същия контекст през 2021 г. гарите и музеите на железниците биха могли да се използват за провеждане на основни инициативи, свързващи бъдещето и миналото на железниците с основни отрасли като архитектурата и строителството, дизайна, електромеханиката, хранително-вкусовата промишленост и туризма. Във връзка с това Комитетът би могъл да включи в културната си програма за 2021 г. изложба, посветена на железниците.

1.8. Европейската година на железопътния транспорт трябва да се стреми да привлече за участие всички европейски музеи на железниците, да прикани гражданите да открият техните колекции, включително чрез цифровизирането им, да насърчи обмена между музеите, както и европейска обиколка на музеите на железниците.

1.9. ЕИСК е дълбоко убеден, че Европейската година на железопътния транспорт следва да бъде и шанс за насърчаване на много амбициозни цели с европейска социално-икономическа стойност и символична европейска добавена стойност — също и като начин да се реагира на драматичната криза с COVID-19, например за подновяване на усилията за изграждане на европейска високоскоростна железопътна мрежа, както се предвижда в Бялата книга за транспорта (2011 г.), за да се свържат всички столици и градове в ЕС с над 500 000 жители.

1.10. ЕИСК подчертава, че е важно Европейската година на железопътния транспорт да се използва и като уникална възможност за информиране на обществеността относно резултатите на железопътния транспорт по отношение на безопасността, които са безпрецедентни сред сухоземните видове транспорт. Във връзка с това ЕИСК припомня, че 11 юни е Международният ден за безопасно преминаване през жп прелезите и че през 2020 г. се отбелязва за 12-и път. На този ден следва да се отдели специално внимание в рамките на Европейската година на железниците.

2. Предложението на Комисията

2.1. Предложението за обявяване на 2021 г. за Европейска година на железопътния транспорт има за цел да популяризира този вид транспорт в съответствие с целите, определени в съобщението на Комисията относно Европейския зелен пакт, включително по отношение на устойчивата и интелигентна мобилност. Чрез проекти, дискусии, събития, изложби и инициативи в цяла Европа Европейската година на железопътния транспорт ще популяризира железниците сред гражданите, предприятията и публичните органи като привлекателен и устойчив начин за придвижване в цяла Европа, като се постави акцент върху неговия иновативен характер и обхващащ целия Съюз мащаб. Целта на инициативата е посредством специални прояви и комуникационни кампании да се достигне до гражданите, които не използват железопътния транспорт, и да убеди повече хора и предприятия да се възползват от него ⁽¹⁾.

2.2. Целта на Европейската година на железопътния транспорт е да насърчава и подкрепя усилията на Съюза, държавите членки, регионалните и местните органи и други организации за увеличаване на дела на пътниците и товарите, превозвани с железопътен транспорт. По-специално Европейската година следва да популяризира железопътния транспорт като устойчив, иновативен и безопасен вид транспорт, като посланието трябва да достигне до широката общественост, особено до младите хора. Тя следва също така да подчертава европейския и трансграничния характер на железопътния транспорт, който сближава гражданите, позволява им да опознаят Съюза в цялото му многообразие, насърчава социалното сближаване и допринася за интегрирането на вътрешния пазар на Съюза. Инициативата следва да доведе и до увеличаване на дела на железопътния транспорт в икономиката, промишлеността и обществения живот на Съюза като цяло и да постави железопътния транспорт като важен елемент в отношенията между Съюза и трети държави ⁽²⁾.

3. Железопътният транспорт и пандемията от COVID-19

3.1. Железопътният сектор пострада и все още страда от ограничителните мерки, предприети от държавите членки за борба с разпространението на пандемията на COVID-19, и от огромния спад в мобилността.

⁽¹⁾ COM(2020) 78 final.

⁽²⁾ COM(2020) 78 final.

3.2. Според първоначални приблизителни оценки, направени от отраслови сдружения, като например Общността на европейските железници и инфраструктурни дружества (CER), изгубените приходи, които засегнаха всички оператори в пътническите превози вследствие на пандемията, възлизат на 900 милиона евро седмично от началото на кризата. Въздействието на разпространението на COVID-19 доведе до приблизителен среден спад в приходите от железопътни товарни превози от 25 % за целия Европейски съюз (ЕС-27) за месеците март и април 2020 г. и до изгубени приходи в размер на около 78 милиона евро седмично. Въпреки че железопътният превоз на товари показва голяма издръжливост, той щеше да се справи още по-добре, ако мерките, свързани със „зелените ленти за преминаване“, бяха приложени напълно при железопътния транспорт, ако таксите за достъп до релсов път бяха намалени до нула и ако Швейцария беше отменила забраната, въведена на 1 януари 2020 г. Избухването на COVID-19 засяга във все по-голяма степен на управителите на железопътна инфраструктура.

3.3. Въпреки много резкия спад в търсенето железопътните оператори и работещите в железопътния транспорт все пак предоставяха услуги, когато беше възможно, като по този начин успяха да дадат възможност на медицинския персонал и жизненоважната работна сила да пътуват до работните си места. Освен това операторите предлагаха медицински влакове за превозването на засегнати от вируса хора от най-пострадалите региони до по-малко натоварени болници.

3.4. Възраждането на Европа след COVID-19 ще бъде повод и за подновяване и подобряване на пътническия и товарния железопътен транспорт. Планът на ЕС за възстановяване, насочен към Зеления пакт и Програмата в областта на цифровите технологии, ще осигури краткосрочна подкрепа за железопътните услуги и ще се съсредоточи върху краткосрочното и дългосрочното финансиране, като евентуално включи държавните помощи с цел възстановяване на нормалното функциониране на железниците след огромната загуба на приходи, предизвикана от кризата с вируса.

3.5. Ако, както се очаква, в резултат на кризата с COVID-19 железниците заменят определени въздушни маршрути, те следва да се възползват от държавната помощ, предназначена за тези маршрути, по-специално с цел избягване на загубата на работни места и преквалификация на засегнатите лица.

3.6. Транспортните работници, които бяха и продължават да са в пряк контакт с пътниците, са на първа линия и са изложени на риск от заразяване с вируса при изпълнението на ежедневните си задължения. Те са засегнати и от катастрофалните икономически последици от вируса — както в оперативен план като работници в железопътния сектор, така и като граждани. Работниците в железопътния транспорт поддържат Европа в движение в трудни времена, като гарантират, че медицинските грижи и стоките от първа необходимост се доставят на местата, където те са необходими.

3.7. Възраждането на Европа след COVID-19 ще бъде възраждане и за пътническите железопътни превози и утвърждаване на ролята на товарните железопътни превози. Ресурсите, предоставени от преразгледаната МФР за периода 2021—2027 г., които ще бъдат управлявани както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, ще трябва да бъдат предназначени и за железопътния транспорт, ако целта е да се постигнат амбициите, залегнали в Европейския зелен пакт и Програмата в областта на цифровите технологии.

3.8. Допълнителните ресурси от МФР и инициативата *Next Generation EU* могат да бъдат усвоени с реализирането на много разнообразни проекти: проекти за железопътна инфраструктура — за пътници и товари, национални и трансгранични, конвенционални и високоскоростни линии — проекти за подвижен железопътен състав, както и всички проекти, свързани с автоматизирането и цифровизацията на железопътната система, които включват технологии за цифрово автоматично прикачване, допълнителна електрификация на европейската мрежа, внедряване на Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS), оборудване на вагоните със спирачни калодки с оглед на различните метеорологични условия и схеми за бракуване с оглед подновяване на подвижния състав. Модернизирането на гарите (по-специално на пероните, в това число осигуряване на достъп за лица с намалена подвижност) би било друга област, където е необходимо финансиране и биха се постигнали положителни икономически ефекти в краткосрочен план. Стимулирането на инвестициите в TEN-T и на поддръжката и обновяването на съществуващите линии би имало силен и бърз принос за икономическото възстановяване на ЕС.

3.9. Всеобхватните цели за повишаване на капацитета и ефективността на товарния и пътническия железопътен транспорт, които са част от интелигентната система за мултимодален транспорт, както се посочва в съобщението относно Зеления пакт, могат с течение на времето да допринесат значително за икономическото възстановяване, като намалят пазарния дял на автомобилния товарен транспорт и отпечатъка на транспорта върху околната среда.

3.10. Инициативите в рамките на Европейската година на железопътния транспорт следва да обърнат особено внимание на възвръщането на доверието на потребителите в обществения транспорт и по-специално в железопътния транспорт. Следва да се предприемат инициативи, насочени към повишаване на обществената осведоменост относно допълнителните хигиенни мерки, предприемани от железопътните предприятия, задължителното носене на маски и политиката за спазване на социална дистанция. По отношение на правата на пътниците следва да се осигури яснота относно задължителното възстановяване и доброволните ваучери. Тези мерки следва да вървят ръка за ръка с цялостното прилагане на правата на пътниците за всички железопътни услуги, да бъдат обезпечени по време на цялото пътуване, добре разяснени на обществеността и ефективно прилагани с помощта на схеми за алтернативно разрешаване на спорове и националните правоприлагащи органи.

4. Общи бележки

Историческа справка

4.1. През 2021 г. ще бъдат отбелязани множество годишнини в дългата история на железниците и железопътната технология. Както подчертава *Eurorail* в каталога на своя фестивал на изкуствата за 2021 г., през същата година белгийските и френските железници ще честват 175-ата годишнина от създаването на железопътната връзка между Париж и Брюксел. През 1846 г. тези столици са станали първите в света, свързани с железопътна линия. Същата година Брюксел и Лондон също са били свързани с железопътна връзка посредством фериботната линия между Остенде и Дувър. 2021 г. ще съвпадне и с 25-ата годишнина на Thalys и с 170-ата годишнина от стартирането на саксонско-бохемската железопътна връзка между Дрезден и Прага. Други годишнини на железниците през 2021 г. са 50-ата годишнина на Музея на влаковете в Мюлуз и 75-ата годишнина на Люксембургските железници. Забележително е, че през 2021 г. ще бъдат отбелязани и 45-ата годишнина от първия влак тип „Pendolino“ в Италия, 40-ата годишнина на TGV във Франция и 30-ата годишнина на ICE в Германия. Тогава ще бъде и 20-ата годишнина от публикуването на първата бяла книга на Европейския съюз относно железниците в Европа.

4.2. Годината на железопътния транспорт ще бъде възможност за отбелязване на историята на железниците, на техния технологичен напредък и на един все по-сближаващ се европейски континент благодарение на железопътните връзки. Същевременно това е и възможност да се направи оценка на досегашното развитие.

Европейският зелен пакт

4.3. През 2019 г. Европейската комисия представи съобщението си относно Европейски зелен пакт. В съобщението се настоява ЕС постепенно да декарбонизира икономиката си така, че да бъде постигната неутралност по отношение на климата до 2050 г., и се очертава политическа стратегия за постигането на тази цел. Европейският зелен пакт допринася за стратегията на Комисията за изпълнение на Програмата на ООН до 2030 г. и целите за устойчиво развитие.

4.4. Наред с други инициативи, в Европейския зелен пакт се призовава за ускоряване на прехода към устойчива и интелигентна мобилност, тъй като транспортът генерира една четвърт от емисиите на парникови газове в Европейския съюз и този дял продължава да расте. Всички видове транспорт ще трябва да допринесат за намаляването на емисиите. Наред с други действия, съгласно Европейския зелен пакт значителна част от вътрешните товарни превози — 75 % от които понастоящем се извършват с помощта на автомобилния транспорт, следва да се пренасочат към железопътния транспорт и транспорта по вътрешни водни пътища. Необходими са бързи действия за изпълнение на този амбициозен план и за гарантиране на увеличаването на дела на железопътния транспорт с предоставянето на по-силни стимули за насърчване на железопътния товарен превоз.

4.5. За изпълнението на общите цели, определени в Зеления пакт, през последното тримесечие на 2020 г. Комисията ще представи стратегия за интелигентна и устойчива мобилност. Тази стратегия ще се съсредоточи наред с другото върху инициативи за повишаване на капацитета и подобряване на капацитета за обработване на товари по железопътните и вътрешните водни пътища и за създаване на интелигентна, добре функционираща и привлекателна мултимодална транспортна система с цел намаляване на пазарния дял на автомобилния транспорт и повишаване на привлекателността на мултимодалността, включително железопътния транспорт. Инициативи в този смисъл вече са планирани за 2021 г.

4.6. Европейската година на железопътния транспорт ще бъде възможност да се подчертаят и популяризират предимствата на железниците по отношение на устойчивостта, стратегията за интелигентна и устойчива мобилност, както и политиките на ЕС в областта на инвестициите в железопътния транспорт. Инвестициите в железопътна инфраструктура са в състояние да стимулират икономиката, да създават качествени работни места, устойчиви в социално и екологично отношение, и да направят железопътните услуги по-привлекателни за потребителите. Повишаването на обществената осведоменост на тази тема ще спомогне за оказване на влияние върху поведението на клиентите и върху техния избор по отношение на вида обществен транспорт и мобилността с ниски емисии.

4.7. Европейската година на железопътния транспорт ще бъде и възможност за извършване на оценка на качеството на железопътните услуги и, ако е необходимо, за тяхното адаптиране към нуждите на потребителите, така че те да отговарят на критериите, посочени в Протокол № 26 относно услугите от общ интерес, приложен към ДФЕС.

Програмата в областта на цифровите технологии за Европа

4.8. Програмата на ЕС в областта на цифровите технологии следва да положи големи усилия за включване на железопътния сектор в цифровата революция и във всички мерки за подкрепа, предназначени за тази цел. Тя следва да спомогне за стимулиране на внедряването на ERTMS, разработването на решения за „мобилността като услуга“, нови решения за продажба на билети, заедно с внедряването на 5G в основната и широкообхватната мрежа на TEN-T. Това ще даде възможност на железниците да удовлетворят търсенето от страна на настоящите и бъдещите им клиенти.

4.9. Работниците трябва да получат подходяща подкрепа в текущия процес на цифровизация и работните места трябва да бъдат гарантирани. Трябва да се обърне специално внимание на специфичните за пола изисквания, за да се гарантира равенство между половете. Трябва да се отговори по подходящ начин на опасенията на работниците и служителите в този процес на трансформация, като се привлекат представители на работниците и профсъюзите. Работниците трябва да имат достъп до обучение и повишаване на квалификацията с цел запазване на качествени работни места и устойчива заетост.

4.10. Тъй като 5G ще издигне мобилните и интернет технологиите до статута на „технология с общо предназначение“, ЕИСК настоятелно призовава институциите на ЕС и държавите членки да завършат изграждането на цифровия единен пазар, включително развитието на възможностите за интегриране и използване на 5G услугите за защита и подобряване на конкурентоспособността на европейските промишлени отрасли като транспорта, и по-специално железопътния транспорт. Освен това ЕИСК призовава Комисията да възложи извършването на оценка на биологичното въздействие на излъчването от 5G и на риска от интерференция с други честотни диапазони⁽³⁾.

4.11. Демографските, икономическите и политическите тенденции ще оформят нови начини за придвижване в градската и извънградската среда и е ясно, че ще бъде наложително железниците да се приспособят, за да могат да се интегрират в една мултимодална и все по-силно цифровизирана транспортна верига. По-специално все по-голям брой възрастни и млади хора може да предпочетат да използват по-често влаковете както в градските райони, така и за пътувания на дълги разстояния, ако железниците обърнат още по-голямо внимание на новите потребности по отношение на удобството и достъпността. Същевременно технологично грамотно поколение клиенти ще разчита все по-малко на личен транспорт и ще предпочита решения за споделена мобилност и обществен транспорт, при условие че качеството на услугата е на подходящото равнище.

4.12. По-специално ще бъде изключително важно железниците да подобрят технологиите си за продажба на билети, като улеснят купуването на билети с възможност за обединяване на различни сегменти на пътуването в един билет и предвидят възможността за издаване на мултимодални билети в бъдеще. ЕИСК призовава настоятелно Европейската комисия да подкрепи инициативи за постигането на тази цел, например чрез предоставяне на експертни насоки, споделяне на най-добри практики, предоставяне на безвъзмездни средства и др.

4.13. Тъй като мултимодалността е от съществено значение, особено за железопътните товарни превози, е важно Европейската година на железопътния транспорт да се използва, за да се насърчи диалогът между потребителите на транспортни услуги, железопътния и останалите транспортни сектори както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, за да се определят практическите проблеми, затрудняващи развитието на железопътния товарен превоз и намирането на решения, които да направят железопътните товарни услуги привлекателни за потребителите. ЕИСК подчертава, че е важно в този диалог да бъдат привлечени за участие всички транспортни сектори. Важен аспект на този диалог може да бъде установяването на модели за сътрудничество между дружествата, които не са в противоречие със законодателството в областта на конкуренцията.

4.14. Освен това цифровизацията на железниците ще им даде възможност да продължат да приспособяват услугите си така, че да удовлетворяват потребностите на товародателите по все по-ефективен начин, например чрез максимално оползотворяване на наличния влаков капацитет и съчетаване на различни видове услуги за товарни превози. Като се има предвид настоящата низходяща тенденция в пазарния дял на железопътните товарни превози, следва да се изтъкнат възможностите за предоставяне на по-голяма ефективност и гъвкавост на предлаганите услуги.

4.15. Управителите на железопътна инфраструктура ще трябва да използват все повече цифровите технологии, за да подобрят експлоатационната ефективност по отношение на подобряването на точността и повишаването на капацитета. Силен тласък в тази посока ще даде внедряването на автоматизираната система за управление на железопътното движение ERTMS. По-специално ЕИСК смята, че внедряването на ERTMS следва силно да се ускори. Необходимите инвестиции (над 100 милиарда евро, включително за цифровите команди за нареждане на маршрути) трябва да бъдат включени в плана за възстановяване и ЕИСК насърчава железниците да разработят всеобхватна и оперативно съвместима рамка за „мобилността като услуга“ заедно с други видове транспорт.

4.16. От съществено значение за цифровата трансформация на железниците е свободното движение на данни. Затова ЕИСК призовава за ефективни решения на проблемите във връзка с достъпността, оперативната съвместимост и прехвърлянето на данни, като същевременно се осигурят подходяща защита на данните и неприкосновеност на личния живот, лоялна конкуренция и по-широк избор на потребителите, както и статична и динамична информация за пътниците. Същите условия трябва да важат реципрочно за публичните и частните дружества във връзка с обмена на данни и компенсирането на разходите⁽⁴⁾.

⁽³⁾ ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 79.

⁽⁴⁾ ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 79.

4.17. Поради горепосочените причини темата за цифровизацията на железопътния транспорт следва да бъде един от акцентите на Годината на железопътния транспорт. По-специално чрез подходящи комуникационни инициативи следва да се подчертае връзката между цифровизацията и устойчивостта.

Работещите в железопътния транспорт

4.18. В европейските железници са заети пряко около 1,3 милиона европейски граждани, а косвено още близо 1 милион европейски граждани, което превръща железниците в един от най-големите работодатели в Европейския съюз. Железопътните предприятия са съществен фактор за обучението на младите хора и по този начин допринасят за борбата с младежката безработица в Европа, особено в трудни от икономическа гледна точка моменти.

4.19. Европейската година на железниците е и Годината на работещите в железопътния транспорт. Трябва да се гарантират висококачествени работни места за работещите в транспорта и безопасно и надеждно обслужване на клиентите. В духа на една социална Европа в центъра на вниманието трябва да бъдат условията на труд на работниците и служителите. В железопътния сектор няма място за дъмпинг на заплатите и социален дъмпинг — трябва да бъдат премахнати.

4.20. Работещите в железопътния транспорт заслужават обществено признание. За тази цел е важно да се даде видимост на техните постижения и да се признаят предизвикателствата, пред които те са изправени. Действията в цяла Европа би трябвало да спомогнат за оказването на признание за постиженията на работниците и да подчертаят необходимостта от качествени работни места. Всички работещи в железопътния транспорт трябва да бъдат защитени от дъмпинг на заплатите и социален дъмпинг, за да се поддържа безопасността на железопътните превози в Европа. Това може да бъде гарантирано само чрез активно социално партньорство в сектора.

4.21. Разбира се, цифровизацията представлява възможност за железниците, както и задължителен елемент за стопанската им дейност. Железниците ще бъдат в състояние да реагират на настоящите предизвикателства единствено чрез цифровизация на вътрешните си процеси и на начина, по който предоставят услугите си. Същевременно обаче внедряването на цифрови решения следва да се осъществява изключително внимателно, за да се избегнат дестабилизиращи промени и социални конфликти. Изключително важно е европейските социални партньори да провеждат заседания в рамките на секторния социален диалог на ЕС в областта на железопътния транспорт, за да вземат решения по съвместни проекти с цел по-добро идентифициране и предвиждане на ефекта от автоматизацията и цифровизацията и поддържане на високо равнище на заетост и социални гаранции в рамките на социално справедлив преход ⁽⁵⁾.

4.22. Ключът за справяне с това предизвикателство е съсредоточаването върху прехода от едно работно място към друго, подкрепян от учене през целия живот и инвестиции в пригодността за заетост на персонала, за да се избегнат съкращенията. Железопътният транспорт е изправен пред две големи предизвикателства — небалансираната възрастовата структура на работната сила и трудностите при набирането на персонал, особено сред групите на младите хора и жените ⁽⁶⁾.

4.23. Годината на железопътния транспорт следва да бъде възможност за по-добра и по-специално насочена към младите европейци комуникация по отношение на привлекателността на професионалната реализация в железниците посредством подкрепа за съвместни инициативи със социалните партньори, университети, академичната общност като цяло и европейските младежки организации.

Инфраструктура

4.24. Рамката за TEN-T допринесе в голяма степен за определянето на значителните финансови средства, необходими за нова железопътна инфраструктура — около 500 милиарда евро само за основната мрежа до 2030 г., въпреки че наличните средства все още не са достатъчни, за да се покрият всички нужди. Завършването на основната мрежа следва да доведе до европейска високоскоростна мрежа, обслужваща почти всички столици и големи европейски градове (с над 500 000 жители). Освен това поддръжката на инфраструктурата на мрежата TEN-T е въпрос, който беше силно подценен в няколко държави, в които в момента той се очертава като доста остър проблем, докато в други получи необходимото внимание.

4.25. Ако, от една страна, ЕИСК одобрява насърчаването на железопътните връзки между големите градове чрез високоскоростни влакове и мрежата TEN-T, той припомня, че е важно да се поддържат адекватни равнища на предоставяне на средства и финансиране на националните и регионалните линии.

4.26. ЕИСК призовава за стимулиране на инвестициите с цел завършване на мрежата, включително в селските райони и в рамките на регионите, и за осигуряване на финансиране за редовната и извънредната поддръжка за цялата мрежа TEN-T посредством плана на ЕС за възстановяване. Необходими са допълнителни средства за развитието на железниците, инвестиции в инфраструктура и по-гъста мрежа за превоз на пътници и товари. Всяко евро, инвестирано в железопътния транспорт, създава и поддържа работни места, включително в сектора на оборудване за железопътния транспорт и в регионите.

⁽⁵⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 23.

⁽⁶⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 23.

Финансиране за устойчив растеж

4.27. Целта на Плана за действие на Европейската комисия относно финансиране за устойчив растеж (COM (2018) 97 final) е пренасочване на капиталовите потоци към инвестиции, свързани с устойчивото развитие, за да се постигне устойчив и приобщаващ икономически растеж, управление на финансовите рискове, произтичащи от изменението на климата, от изчерпването на ресурсите, от влошаването на състоянието на околната среда и от социални проблеми, и насърчаване на прозрачността и дългосрочната ориентираност във финансовата и икономическата дейност.

4.28. Особено важна е единната система на ЕС за класификация (таксономия), която ще внесе яснота по въпроса кои дейности може да се считат за свързани с устойчивото развитие.

4.29. Опирайки се на разработването на таксономията на ЕС за устойчиво развитие и постигнатите до момента резултати по линия на Плана за действие, Европейската комисия обяви неговото преразглеждане в рамките на Европейския зелен пакт.

4.30. ЕИСК приветства предложенията относно таксономията, като първа стъпка в изпълнението на Плана за действие относно финансиране за устойчив растеж⁽⁷⁾. Комитетът прие положително и предложението за изготвянето на нови референтни показатели за ниски въглеродни емисии и за положително въздействие в областта на въглеродните емисии. Тази основа трябва да съответства и на големите амбиции, обявени в Плана за действие, според който „Европа има всички предпоставки да се превърне в световен лидер“. Сега е моментът да се действа в съответствие с тази амбиция и таксономията да бъде разработена в съответствие с нея.

4.31. Предвид предимствата на железниците по отношение на устойчивостта, те би трябвало да могат да намерят възможности във всички инициативи за финансиране за устойчив растеж. Въпреки че финансирането за поддръжка и по-нататъшно разширяване на самата железопътна инфраструктура остава безспорно публична задача и трябва да се осигурява от публичния бюджет, следва да се обърне внимание на нуждите от финансиране на бъдещата железопътна система, по-специално подвижен състав и гари, както и на разглеждането на възможността за участие на частни инвеститори в железопътни проекти.

4.32. За да се гарантира жизнеспособността на рамката на политика, осигурена от инициативите на Комисията за устойчиво финансиране, е важно държавите — членки на ЕС, да приключат възможно най-бързо процеса на ратификация на Протокола от Люксембург (от 2007 г.) към Конвенцията от Кейптаун за международните гаранции по отношение на подвижното оборудване по специфични въпроси за железопътния подвижен състав от 2001 г. (известен също като Люксембургски протокол за железопътния подвижен състав).

4.33. Необходимо е железниците и общността на частните инвеститори да се срещнат и да обменят вижданията си относно възможни полезни взаимодействия, също и в контекста на инициативите на Комисията за финансиране за устойчив растеж. В Европейската година на железопътния транспорт следва да бъдат планирани дейности, които биха способствали за осъществяване на такива срещи и обмен с участието както на железопътната общност, така и на общността на частните инвеститори, по-специално дългосрочни инвеститори, като например застрахователни, инвестиционни и пенсионни фондове.

Достъпност

4.34. Насърчаването на универсалния достъп, както е посочено в Протокол № 26 относно УОИ и позоваванията на УОИИ, предполага подходящ достъп за всички потребители на цялата територия (териториална достъпност), като се има предвид, че условията за достъп (времето за чакане, гъстотата на местата за достъп, инфраструктурата и т.н.) могат да варират в зависимост от нуждите на потребителите. Равното третиране и насърчаването на универсален достъп означават и борба с всички форми на дискриминация.

4.35. За да се направи железопътният транспорт по-привлекателен за ежедневни пътувания, както и за пътувания на далечни разстояния и за трансгранични пътувания, ще бъде важно да се укрепят правата на пътниците, да се повиши осведомеността на пътниците за този вид защита, както и да се запазят и евентуално да се подобрят финансовата достъпност и качеството на услугите в железопътния транспорт.

4.36. Европейските железопътни предприятия, управителите на гари и управителите на инфраструктура непрекъснато подобряват условията за пътуване за хората с намалена подвижност или с увреждания. Днес железопътните услуги са далеч по-достъпни, отколкото в миналото, и много пътници с увреждания могат да пътуват с влак без чужда помощ. Железопътните оператори допринасят в голяма степен за подобряване на социалното приобщаване на хората с увреждания и са отдадени на изпълнението на своите ангажименти в тази област заедно с публичните органи и сдруженията на пътниците.

⁽⁷⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 103.

4.37. Бяха направени инвестиции с цел по-нататъшно премахване на препятствията в гарите и във влаковете през следващото десетилетие, за да се улесни пътуването на пътници с намалена подвижност или с увреждания.

4.38. Във връзка с това ще бъде необходимо по-нататъшно финансиране от външни източници — било то от националните правителства или пряко от ЕС, ако стремежът е достъпността на железопътната мрежа да продължи да се подобрява в съответствие с насоките, предвидени в съществуващото законодателство на ЕС относно достъпността на железопътния транспорт.

4.39. Европейската година на железопътния транспорт следва да даде възможност и за разработване на проекти, които насърчават всеобхватен подход към достъпността, като се разглеждат не само инициативите, предприемани от железопътния сектор в гарите и във влаковете, с цел подобряване на помощта и достъпността, но и това, което е необходимо, за да се гарантира, че всички пътници са в състояние най-вече да стигнат до транспортните възли.

Устойчив туризъм

4.40. Европейският съюз е един от най-развитите и най-посещавани туристически региони в света. На ЕС се падат 40 % от международните туристически пристигания в света и 31 % от приходите от международен туризъм. В ЕС се намират едновременно някои от най-големите пазари на изходящ туристически поток и най-посещаваните дестинации в света. През 2016 г. близо 270 милиона жители на ЕС (2/3 от тогавашното пребиваващо в ЕС население) са осъществили поне едно пътуване с цел отпих и развлечение, като над половината от тези пътувания са били международни. Обикновено на транспорта се падат 27 % от разходите за пътувания с цел отпих и развлечение.

4.41. Преодоляването на въздействието на свързания с туризъм транспорт върху околната среда е едно от основните предизвикателства, посочени в Дневния ред на Европейската общност за устойчив и конкурентоспособен европейски туризъм (COM/2007/621).

4.42. Движението „Петъци за бъдещето“, както и все по-честите екстремни метеорологични и климатични събития карат гражданите да преосмислят обичайните си планове за пътуване и да разглеждат железопътния транспорт като възможен начин за придвижване до своята дестинация. Пътуващите с цел развлечение или почивка представляват най-голямата категория самостоятелни пътници в железопътния транспорт.

4.43. Днес европейският туризъм е изправен пред преходен период, като утвърдени дестинации разработват нови виждания за развитието на туризма при по-голямо зачитане на принципите на икономическата, социалната и екологичната устойчивост. Необходими са нови модели на развитие на туризма, за да се преодолеят неговото въздействие върху околната среда и свръхтуризмът.

4.44. В много държави членки, европейски региони и градове туризмът е основен фактор за икономическата и социална тъкан, като същевременно осигурява работни места и доходи. Пандемията от COVID-19 обаче нанесе сериозен удар на тази екосистема.

4.45. Във връзка с това трябва да се предприемат действия, чрез които да се помогне за възобновяване на международния, континенталния и националния туризъм в името на обширни сектори от икономиката на ЕС. Железниците могат да помогнат за развитието на туристически дестинации, които не се обслужват достатъчно от въздухоплаването, да открият нови маршрути и да насърчат нови вериги за създаване на стойност. Това е възможност за европейските железници да удовлетворят растящото търсене на пазара от страна на туристи, които вземат под внимание изменението на климата.

4.46. Годината на железопътния транспорт следва да бъде възможност за формиране на обществена осведоменост относно устойчивия туризъм и новите туристически маршрути, които европейските граждани могат да открият благодарение на железопътните връзки. Преходът към алтернативни видове транспорт при туризъм следва да бъде концепция, която да се развива и популяризира чрез подходящи комуникационни инициативи със съвместната подкрепа на железопътната общност, европейската културна индустрия и националните и европейските представители на туристическия сектор.

4.47. В този контекст Европейската година на железопътния транспорт следва да бъде също така възможност за популяризиране и насърчаване на обществената осведоменост относно историческите и живописните влакови маршрути в цяла Европа, като например „Ориент експрес“ от Париж до Венеция, железопътния маршрут „Кръозо“, преминаващ през Източна и Южна Франция, линията Мюнхен — Нойшванщайн в Германия, влаковия маршрут по долината на Орча в Италия, маршрутите в Малополското воеводство в Полша и много други из целия континент.

DiscoverEU

4.48. Поради редица причини значителен брой млади европейци никога не са пътували в рамките на Европа или са го правили рядко. Въпреки че съществуват програми за обмен в областта на образованието, едва неотдавна ЕС стартира инструмент, който би предоставил възможност за пътуване на всеки европеец, което да създаде по-силна връзка на младежите с европейската идентичност, да повиши осведомеността за основните ценности на Европейския съюз и да ги запознае с един устойчив и чист вид транспорт. DiscoverEU е инициатива на Европейския съюз, която дава възможност на хората да открият Европа с помощта на опит чрез учене. Пътувайки предимно с железопътен транспорт (има изключения за участниците, които живеят на остров или в отдалечен район), младите европейци могат да открият Европа, нейните големи и малки градове.

4.49. Ролята на пътуването за създаването на европейска идентичност е призната още на етапа на подготвителната работа за включването на сектора в Договора от Лисабон. Професор Ричард Джобс неотдавна показва по-специфичната роля на европейската карта Interrail за формирането на общи европейски ценности⁽⁸⁾.

4.50. Годината на железопътния транспорт следва да бъде възможност за даване на нов тласък на инициативата DiscoverEU, като се подкрепят нейните цели и се достигне до млади европейци, които все още не са участвали в проекта. ЕИСК подкрепя инициативата на Европейския парламент за предоставяне на всеки европейски гражданин при навършване на 18 години на правото да получи карта DiscoverEU като символ на европейската идентичност.

Европалия и европейските музеи на железниците

4.51. На всеки две години *Eurotopia* представя пред публиката в Белгия и в съседните държави програма от прояви и изложби на теми със силно европейско измерение и гледна точка. *Eurotopia* традиционно привлича множество посетители, като голяма част от тях идват от чужбина.

4.52. Темата на следващото издание (което започва през октомври 2021 г.) ще бъдат железниците и влиянието, което са оказвали в миналото и продължават да оказват върху начина, по който пътуваме, работим, общуваме и живеем в Европа. Акцентът ще бъде поставен върху железниците като предвестник на усилията на ЕС за сближаване на нациите и гражданите и върху влаковете като фактор за кардинална промяна в посока към екологосъобразна мобилност, като за основа ще се използват идеите, заложи в Европейския зелен пакт, и влиянието на железниците върху изкуствата, подчертавайки ролята на железопътния транспорт като мощен двигател на промяната в обществото, икономиката и промишлеността.

4.53. Във връзка с това би било полезно по време на Годината на железопътния транспорт да се предостави повече информация относно календара на инициативите на *Eurotopia*, както и пред по-широката аудитория да бъде представено съдържанието, създадено в рамките на вече съществуващи културни прояви, като например филмови фестивали (в Кан, Венеция, Берлин) и художествени изложби. В същия контекст през 2021 г. гарите и музеите на железниците биха могли да се използват за провеждане на основни инициативи, свързващи бъдещето и миналото на железниците с основни отрасли като архитектурата и строителството, дизайна, туризма, електротехниката и хранително-вкусовата промишленост.

4.54. Освен това Европейската година на железопътния транспорт трябва да се стреми да привлече за участие всички европейски музеи на железниците, да прикани гражданите да открият техните колекции, включително чрез цифровизирането им, да насърчи обмена между музеите, както и европейска обиколка на музеите на железниците.

Брюксел, 16 юли 2020 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽⁸⁾ Вж. Jobs, R.I. (2017 г.). *Backpack Ambassador — How Youth Travel Integrated Europe* („Посланик с раница на гърба — как младежите пътувания интегрираха Европа“), University of Chicago Press, стр. 249.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на мерки за устойчив железопътен пазар с оглед на пандемията от COVID-19“

(COM(2020) 260 final — 2020/0127 (COD))

(2020/C 364/22)

Главен докладчик: **Alberto MAZZOLA**

Консултация	Европейски парламент, 8.7.2020 г. Съвет, 30.6.2020 г.
Правно основание	член 91 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Одобрение от председателя на ЕИСК	25.6.2020 г. (неотложна процедура — член 62 от Правилника за дейността)
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	211/2/2

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия и счита, че то е в съответствие с параграф 3.2 от становище TEN/710 на ЕИСК ⁽¹⁾ относно „Европейска година на железопътния транспорт (2021)“, където, наред с бележките относно издръжливостта, демонстрирана от железопътния сектор дори в разгара на пандемията от COVID-19, ЕИСК заявява, че „въпреки че железопътният товарен транспорт показва голяма издръжливост, той щеше да се справи още по-добре, ако [...] таксите за достъп по релсов път бяха намалени до нула[...]“.

1.2. ЕИСК подчертава колко е важно държавите членки и управителите на инфраструктура да приложат възможно най-скоро дерогациите, предоставени от предложението на Европейската комисия за целия период, посочен в предложението. ЕИСК счита, че предложените мерки ще бъдат полезни в краткосрочен план и през целия период на тяхното прилагане.

1.3. ЕИСК обаче предлага преди края на срока на действие на предложените дерогации Европейската комисия и законодателите да обмислят възможността за удължаване на срока на действие на тези мерки, особено в случай че икономическото възстановяване на сектора се окаже по-бавно от очакваното.

1.4. ЕИСК подчертава значението на разпоредбите, които имат за цел да гарантират, че държавите членки компенсират управителите на инфраструктура за всички икономически загуби, причинени от прилагането на дерогациите от Директива 2012/34/ЕС ⁽²⁾, предложени от Комисията.

2. Предложението на Комисията

2.1. Както и други неотдавнашни предложения, предложението на Комисията има за цел да предложи мерки за икономическо подпомагане на европейския железопътен сектор. В този случай мерките се отнасят до освобождаването от плащане, намаляването или отлагането на таксите за достъп до релсов път за използване на железопътната инфраструктура, както и освобождаването от такси за резервация. Те обхващат референтния период от 1 март 2020 г. до 31 декември 2020 г., по отношение на който таксите може да бъдат променени, чрез дерогация от член 27 от Директива 2012/34/ЕС. Референтният документ за мрежата, който показва всички приложими такси, трябва да бъде публикуван не по-малко от четири месеца преди изтичането на крайния срок за заявяване на инфраструктурен капацитет.

⁽¹⁾ Вж. страница 149 от настоящия брой на Официален вестник.

⁽²⁾ ОВ L 343, 14.12.2012 г., стр. 32.

2.2. По-конкретно се предлага дерогация от принципа, установен в член 31, параграф 3 от Директивата, който изисква таксите за достъп до релсов път да се определят на нивото на преките разходи, направени вследствие на извършването на влаковата услуга. Чрез дерогация от някои разпоредби от Директива 2012/34/ЕС на държавите членки се разрешава да правят корекции в низходяща посока на надценките по време на сегашния период на работното разписание. Чрез дерогация от член 36 от Директива 2012/34/ЕС на управителите на инфраструктура се разрешава да вземат решение да не налагат такси за резервации за отменени влакови маршрути поради смущенията, причинени от пандемията.

2.3. Комисията също така предлага на държавите членки да бъде разрешено да компенсират управителите на инфраструктура за икономическите загуби, причинени от всяка от посочените по-горе дерогации от Директива 2012/34/ЕС (такси въз основа на преки разходи, надценки и такси за резервации). Чрез дерогация от Директива 2012/34/ЕС загубите на приходи на управителите на инфраструктура могат да бъдат възстановявани в срок, по-кратък от определения в член 8, параграф 4 от посочената директива, т.е. до 31 декември на годината, следваща годината, през която е възникнала загубата.

2.4. В референтния документ за мрежата са определени подробно общите правила, сроковете, процедурите и критериите относно схемите за налагане на такси и за разпределяне на капацитета, включително информация, необходима за подаването на заявки за инфраструктурен капацитет. Предлага се да се предвиди, че референтните документи за мрежата следва да се актуализират и изменят незабавно.

3. Общи бележки

3.1. Железопътният транспорт претърпя значителни и неочаквани нарушения на непрекъснатостта на дейността поради избухването на пандемията на COVID-19, с огромен спад в мобилността. По време на пика на кризата пътникопотокът намала с над 90 % в няколко държави и дори и след прекратяването на ограничителните мерки броят на пътниците, използващи железопътен транспорт, все още не е достигнал 50 % от равнището отпреди кризата.

3.2. Според първоначалните приблизителни оценки, направени от отраслови сдружения, като например Общността на европейските железници и инфраструктурни дружества (CER), изгубените приходи, които засегнаха всички оператори в пътническите превози вследствие на пандемията, възлизат на 900 милиона евро седмично от началото на кризата. Въздействието на разпространението на COVID-19 доведе до приблизителен среден спад в приходите от железопътни товарни превози от 25 % за целия Европейски съюз (ЕС-27) за месеците март и април 2020 г. и до изгубени приходи в размер на около 78 милиона евро седмично. Управителите на железопътна инфраструктура са засегнати във все по-голяма степен от избухването на COVID-19 поради намаляването на трафика и приходите, които той генерира.

3.3. Намаляването на таксите за достъп до релсов път под равнището, предвидено в Директива 2012/34/ЕС, и по-голямата гъвкавост за управителите на инфраструктура при разпределянето на железопътните маршрути частично ще облекчат въздействието на кризата върху железопътните оператори.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

Становище на Европейския икономическия и социален комитет относно „Изпълнение на споразуменията за свободна търговия 1 януари 2018 г. — 31 декември 2018 г.“

(COM(2019) 455 final)

(2020/C 364/23)

Докладчик: **Tanja BUZEK**

Съдокладчик: **Alberto MAZZOLA**

Консултация	Комисия, 19.12.2019 г.
Правно основание	Член 32, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	16.6.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2020 г.
Пленарна сесия №	553
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	203/0/7

1. Заключение и препоръки

1.1. COVID-19 оказва дълбок и безпрецедентен ефект върху нашия глобализиран свят и неговите народи, върху търговията и инвестициите. Световната търговска организация (СТО) очаква спад в световната търговия от 13 до 32 % през 2020 г. ⁽¹⁾ Като важен двигател на растежа, създаването на работни места и устойчивото развитие търговията ще има ключова роля за насърчаване на устойчивото икономическо възстановяване от кризата и за предоставяне на възможност на дружествата отново да изградят и да реорганизируют своите прекъснати вериги за създаване на стойност. Европа се нуждае спешно от стабилен, социален, устойчив и приобщаващ план на ЕС за възстановяване, който ще подпомогне предприятията и хората с цел преодоляване на кризата и запазване на достойни работни места, включително чрез ефекта на лоста на международна търговия. Този план следва да бъде финансиран чрез еврооблигации или друг общ европейски дългосрочен дълг.

1.2. Тази криза подчертава значението на сътрудничеството в световен мащаб и на реформирането на СТО, за да се гарантира силна и ефективна организация, която може да действа срещу протекционизма и едностранния подход. Настъпи времето СТО да изпълни своята роля за активно насърчаване на основните трудови стандарти и на прилагането на Парижкото споразумение ⁽²⁾.

1.3. Обявеният ранен преглед на търговската стратегия на ЕС трябва да извлече важни поуки от кризата. ЕС не е в състояние да задоволява сам потребностите си и зависи от достъпа до международните пазари. Световните вериги на доставки трябва да станат по-устойчиви, диверсифицирани и отговорни. По-силни инструменти трябва да допринасят за програма за устойчива търговия и инвестиции във всичките ѝ измерения. Прегледът трябва да съответства на Зеления пакт и да демонстрира амбиции както по отношение на ефективното изпълнение, така и по отношение на прилагането на трудовите разпоредби. Препоръките на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК), отправени в редица неотдавнашни и текущи ключови становища относно търговията в ЕС, следва да бъдат взети предвид при осъществяването на прегледа ⁽³⁾. Новата търговска стратегия на ЕС следва да излезе извън рамките на старите модели на търговия, като изгради нов модел, който е икономически устойчив, по-екологосъобразен, социално устойчив и отговорен.

⁽¹⁾ Прогноза за търговията на СТО, април 2020 г.

⁽²⁾ ОВ С 159, 10.5.2019 г., стр. 15.

⁽³⁾ Неотдавнашни становища, публикувани в ОВ С 47, 11.2.2020 г. REX/529 „След извънредното положение, свързано с COVID-19: проект за нова многостранна матрица“ (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник), в процес на изготвяне NAT/791 „Съвместимост на търговската политика на ЕС с Европейския зелен пакт“ и REX/532 „Устойчиви вериги на доставки и достоен труд в международната търговия“.

1.4. Гражданското общество играе важна роля за повишаване на осведомеността относно прилагането на търговската политика на ЕС. То може да помогне при оповестяването на ползите от нея и е от решаващо значение за сигнализиране на проблеми и недостатъци. Поради това ЕИСК изразява съжаление, че дейността и мнението на вътрешните консултативни групи (ВКГ) до голяма степен остават извън доклада за изпълнението. Приносът на работните програми на ВКГ и съвместните декларации с ВКГ в партньорските държави следва да бъдат отразени в по-голяма степен в бъдещите доклади.

1.5. В бъдещите споразумения обхватът на мониторинга на ВКГ ще обхваща цялото споразумение, като в същото време те следва да отделят специално внимание на въздействието върху търговията и устойчивото развитие (ТУР). Въздействието на препоръките на ВКГ, по-специално, но не само, върху разследването на нарушенията на търговията и устойчивото развитие трябва да бъде значително засилено. Експертната група на държавите членки по въпросите на ТУР, новият главен служител по правоприлагането в областта на търговията и съответните институции на ЕС следва да установят структуриран последващ обмен с ВКГ. Съвместните заседания между отделните ВКГ следва да бъдат включени в преговорите за споразумение.

1.6. Споразуменията за свободна търговия (ССТ) създават рамка, в която дружествата да развият дългосрочни отношения с нови клиенти и доставчици, да откриват възможностите в нови държави и да изграждат местен капацитет за изпълнението на своите изисквания. Те, заедно с пълното изпълнение на съществуващите споразумения за свободна търговия на ЕС, трябва да положат основите на една амбициозна двустранна и многостранна търговска програма, отразяваща споменатите по-горе поуки.

1.7. В годишния доклад за изпълнението на ССТ се прави цялостен и видим преглед на търговската мрежа на ЕС. Той измерва напредъка и резултатите на отделните ССТ и сигнализира за пропуски при изпълнението им. Въпреки това трябва да се увеличи информационният му потенциал и да се установи по-добра взаимовръзка с предходните доклади и цялостния цикъл на политиката за оценка на търговията. Като източници на информация следва да се използват по-специално оценките на въздействието върху устойчивото развитие. При изготвянето на бъдещи доклади Европейската комисия (ЕК) следва да отдава приоритет на консултациите с гражданското общество.

1.8. Очаква се най-голямото предизвикателство да бъдат гарантирането на сигурността и класифицирането на данните. В доклада следва да се използват по-последователно националните данни, като се разкриват различните условия в държави — членки на ЕС, или в техните региони и при необходимост се инвестира в активното събиране на данни. Благодарение на създаването на критерии сравненията стават по-осезаеми. Картината следва да се допълва и от други източници относно нарушенията в областта на трудовите отношения, като например Международната организация на труда (МОТ).

1.9. Търговията с услуги и нейното развитие следва да бъдат по-систематично отразени в бъдещите доклади. Необходими са по-подробни данни по сектори и начин на доставяне, за да се прецени до каква степен предприятията от всички размери се възползват от възможностите на ССТ на ЕС. С цел помощ за износителите на услуги, преработената база данни за достъп до пазари следва да обхваща услугите по последователен начин и да бъде допълнена от ръководство на ЕС за европейските износители на услуги и инвеститори.

1.10. За да се осигури добавена стойност за всички заинтересовани страни, годишният доклад следва да обърне повече внимание на конкретни области и групи. Потребителите ще трябва да видят как увеличаването на търговските потоци може да се материализира в конкретни ползи. Необходимо е данните да показват по-добра съгласуваност между амбициозните цели на преговорите за потребителите и тяхното последващо изпълнение.

1.11. Важен показател за изпълнението на ССТ е коефициентът на използване на преференциите. Докладът показва, че коефициентът на използване на преференциите като цяло е по-нисък за износа от ЕС към страни партньори, отколкото за вноса в ЕС. ЕК и държавите членки трябва да предприемат съвместни действия за по-засилено използване на търговските преференции и за повишаване на осведомеността относно ползите от търговията, по-специално сред малките и средните предприятия (МСП). В сътрудничество с бизнес средите в ЕС те следва да популяризират ССТ на съответния национален език и да разработват национални планове за действие за изпълнението за всяко споразумение за свободна търговия. Информационните дейности трябва да обхванат и вносителите в страните партньори.

1.12. Прозрачността е от решаващо значение за подобряване на достъпа до пазара на обществени поръчки за европейските дружества в страните партньори по ССТ. Публикуването на покани за подаване на оферти от трети държави в специален раздел на Електронния ежедневник на ЕС за обществени поръчки (TED) в голяма степен ще помогне на европейските предприятия от всякакъв мащаб да се възползват от главата за обществените поръчки. Освен това ЕС следва да насърчава най-добрите практики за включване на социални и свързани с околната среда критерии в обществените поръчки.

1.13. ССТ предлагат значителен потенциал за износ на селскостопански продукти от ЕС, докато географските указания (ГУ) повишават конкурентоспособността на производителите от хранително-вкусовата промишленост на ЕС както на вътрешния пазар, така и на външните пазари. Прилагането на разпоредбите в областта на хранително-вкусовата промишленост обаче изглежда изостава от амбициозните си цели. Проследимостта на продуктите и способността за прилагане на принципа на предпазливост са от ключово значение за осигуряването на качествена храна и безопасни и сигурни доставки. Ефикасният мониторинг на санитарните и фитосанитарните стандарти изисква провеждането на инспекции с подходящи ресурси.

1.14. Години след сключването на ССТ продължаваме да сме свидетели на липса на напредък в спазването на ангажиментите в областта на търговията и устойчивото развитие в някои държави партньори. Въпреки че подкрепя факта, че ЕК най-накрая предприема правни действия по спора с трудовите права в Корея, ЕИСК изразява загриженост относно действителния ефект на доклада на специализираната група, като се има предвид, че в главите за търговията и устойчивото развитие понастоящем липсват задължителни инструменти за правоприлагане. Във връзка с това ЕИСК призовава за категоричен напредък по отношение на преразглеждането на Всеобхватното икономическо и търговско споразумение (ВИТС) в частта с ефективното прилагане на разпоредбите в областта на труда и околната среда⁽⁴⁾. Процесът на преразглеждане следва да обхваща вътрешните консултативни групи и на двете страни и да търси тяхното становище.

1.15. ЕИСК решително приветства неотдавнашните инициативи на ЕК и държавите членки за повече усилията в областта на търговията и устойчивостта. При преговорите с Обединеното кралство ЕС поема по нов път, гарантирайки устойчиви еднакви условия на конкуренция и прилагайки главата за общата процедура за уреждане на спорове с достъп до средства за правна защита, което отразява уникалната връзка между страните. Съобщението относно Зеления пакт призовава Парижкото споразумение да се превърне в основен елемент на всички бъдещи всеобхватни търговски споразумения — положителна стъпка, която следва да обхване основополагащи и актуални конвенции на МОТ, ратифицирани от всички държави — членки на ЕС. Като признат орган на международно равнище МОТ следва да участва в наблюдението на прилагането на конвенциите си в споразуменията за свободна търговия. ЕИСК очаква нов дебат между държавите членки относно начините за укрепване на главите за търговията и устойчивото развитие, за да отговорят на техните правно обвързващи ангажименти⁽⁵⁾. В рамките на този дебат трябва да се съблюдают както екологичните, така и трудовите стандарти в програмата за изпълнение и прилагане.

2. Контекст

2.1. В съобщението си от 2015 г. „Търговията — за всички“ ЕК пое ангажимент да докладва ежегодно относно изпълнението на най-важните търговски споразумения на ЕС. Това е третият доклад по тази тема, като за първи път ЕИСК отправя препоръки.

2.2. ССТ заемат все по-голям дял от търговията на ЕС. През 2018 г. 31 % от търговията със стоки на ЕС с останалата част от света попада в обхвата на преференциалните търговски споразумения, като очакванията са този процент да нарасне до над 40 % с оглед на сключените след това търговски споразумения.

2.3. Понастоящем ЕС разполага с най-голямата търговска мрежа в света с 44 преференциални търговски споразумения, покриващи 76 държави. Годишният доклад за изпълнението обхваща различни видове търговски споразумения на ЕС:

- споразуменията от „първо поколение“, договорени преди 2006 г., които поставят акцент върху премахването на митата,
- споразумения от „ново поколение“, които обхващат нови области, включително услуги, инвестиции, обществени поръчки, конкуренция, субсидии, регулаторни въпроси и устойчиво развитие,
- задълбочени и всеобхватни зони на свободна търговия (ЗСТ), които създават по-силни икономически връзки между ЕС и съседните му държави,
- споразумения за икономическо партньорство (СИП) с акцент върху нуждата за развитие на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн.

⁽⁴⁾ Съвместен тълкувателен инструмент относно ВИТС, октомври 2016 г.

⁽⁵⁾ Неофициален документ от Нидерландия и Франция относно търговията, социалните икономически последици и устойчивото развитие, май 2020 г.

2.4. След 2015 г. ЕС направи последващи оценки на търговските си споразумения с Мексико, Чили и Южна Корея. В момента се правят последващи оценки на споразуменията с държавите от КАРИФОРУМ и с шест средиземноморски държави, на споразуменията между ЕС и Молдова, ЕС и Грузия, както и на споразумението на ЕС с Колумбия, Перу и Еквадор и споразумението с държавите от Централна Америка.

2.5. В настоящия доклад от 2019 г. е представена актуализирана информация относно изпълнението на 35 основни търговски споразумения с 62 партньора, включително първият пълен годишен доклад относно ВИС. В доклада още са описани действията, предприети преди влизането в сила на Споразумението между ЕС и Япония за икономическо партньорство, и са включени специални глави относно МСП, услугите и търговията със селскостопански хранителни продукти.

2.6. Целта на доклада е да се проучи въздействието на разпоредбите, включени в посветените на ТУР глави, които са част от всички нови търговски споразумения на ЕС, и докладите относно действията по правоприлагане, предприети в рамките на търговските споразумения на ЕС. В обширния работен документ на службите на Комисията се предоставя подробна информация за всяко отделно споразумение.

3. Пандемията от COVID-19, световната търговия и търговията на ЕС

3.1. COVID-19 ще има дълбоко и безпрецедентно въздействие върху търговията в нашия глобализиран свят. Според актуални оценки на ЕК се очаква рекорден спад от 9,7 % в световната търговия, възможно намаление от 9,2 % на износа на стоки и услуги извън ЕС-27, както и намаление от 8,8 % на вноса извън ЕС-27 за 2020 г. ⁽⁶⁾ Станахме свидетели на сериозни смущения по веригите на доставки, ad hoc ограничения на износа на стоки, свързани с кризи, като например медицински доставки, затягане на митническия и граничния контрол и ограничения на свободното движение на работниците и доставчиците на услуги. Кризата разкри тревожна нестабилност и рискове във връзка със силно фрагментираните и недиверсифицираните вериги на доставки. Тя подчерта и значението на добре функциониращите и финансово стабилните публични услуги за икономиките, по-специално на услугите в областта на общественото здравеопазване, за да се поддържа търговията „в добро състояние“.

3.2. Кризата подчерта значението на глобалното сътрудничество и показва, че националните и едностранните решения не са отговор нито на европейско, нито на световно равнище. Следователно реформата на СТО трябва да продължи, за да се гарантира силна и ефективна организация, която може да действа срещу протекционизма и едностранния подход. Настъпи времето СТО да изпълни своята роля за активно насърчаване на основните трудови стандарти и на прилагането на Парижкото споразумение ⁽⁷⁾.

3.3. ЕИСК признава, че при наличието на правилна политическа рамка търговията може да бъде ефективен фактор за растеж, създаване на работни места и устойчиво развитие. През 2017 г. едно от всеки седем работни места в ЕС е зависело от износа или 36 милиона работни места и 15,3 % от заетостта в ЕС. Освен това значението на единния пазар за търговията на ЕС и неговите положителни „странични ефекти“ са илюстрирани от факта, че една пета от работните места, свързани със износа, се намират в различни държави членки ⁽⁸⁾.

3.4. Търговията ще има ключова роля за насърчаване на устойчивото икономическо възстановяване и за предоставяне на възможност на дружествата да изградят отново и да реорганизируют своите прекъснати вериги за създаване на стойност. Планът на ЕС за възстановяване, който трябва да бъде стабилен, социален, устойчив и приобщаващ, предлага на предприятията възможности да укрепят позицията си в международната търговия и да гарантират достойни работни места. Този план следва да бъде финансиран чрез еврооблигации или друг общ европейски дългосрочен дълг.

3.5. В предстоящите доклади през 2020 г. и 2021 г. следва да се направи цялостна политическа оценка на условията, при които функционира търговията след края на пандемията, и как да се гарантира, че те носят ползи за всички. ЕК следва приоритетно да проведе консултации с гражданското общество относно бъдещите доклади за изпълнението на ССТ и ЕИСК и готов да допринесе за това с опита си по места. Новата търговска стратегия, насочена към възстановяването след COVID-19 и укрепването на световната търговия, следва да отчита следните фактори — фактори, които произтичат от кризата, но и от ангажимента на ЕС за постигане на въглеродно неутрална икономика. Европейската промишлена политика трябва да укрепва промишления суверенитет в ключови сектори като фармацевтиката и медицинското оборудване. Това трябва да става на равнището на ЕС.

⁽⁶⁾ „Въздействието на пандемията от COVID-19 върху световната търговия и търговията на ЕС“, екип на главния икономист, ГД „Търговия“, април 2020 г.

⁽⁷⁾ ОВ С 159, 10.5.2019 г., стр. 15.

⁽⁸⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 38.

3.6. Препоръките на ЕИСК, отправени в редица неотдавнашни и текущи ключови становища относно търговията в ЕС⁽⁹⁾, следва да бъдат взети предвид при ранния преглед на търговската стратегия. По време на продължаващите двустранни преговори и преговорите в рамките на СТО следва спешно да се направи преглед на ефекта от COVID-19, за да се преодолеят свързаните с кризата предизвикателства, по-специално ограниченията върху износа и устойчивостта на веригите на доставки, както и като цяло да се преразгледат търговските мандати.

3.7. Въпреки че обширната мрежа от преференциални търговски правила на ЕС осигурява важна предвидимост и сигурност за предприятията в Съюза, тази криза показва неотложната необходимост от по-силни инструменти, които да обхващат устойчивостта на търговията във всичките ѝ измерения, а именно икономически, социални и екологични. В този контекст ЕИСК би желал да се позове на текущата работа по посветено на темата становище относно устойчивите вериги на доставки⁽¹⁰⁾, което трябва да бъде прието през септември 2020 г.

3.8. Световните вериги на доставки ще трябва да станат по-устойчиви и отговорни. Диверсифицираните търговски отношения представляват важен елемент от икономическата устойчивост, тъй като предоставят гаранции срещу смущения в конкретни държави и региони. В това отношение важна роля играе търговската политика на ЕС. ССТ създават рамка, в която дружествата да развият дългосрочни отношения с нови доставчици, да започват дейност в нови държави и да изграждат местен капацитет за изпълнението на своите изисквания.

3.9. Съживяването на търговските потоци трябва да се основава на силни ангажименти по отношение на социалните и трудовите стандарти и ефективното им прилагане. Прекъсването на процесите на доставка и производство показва, че е важно да има работещи и ефективни мерки за здравословни и безопасни условия на труд и да се гарантират безопасността и здравето на работниците, за да снабдяват света със стоки и услуги. Ратифицирането, изпълнението и прилагането на основните конвенции на МОТ относно свободата на сдружаване и колективното договаряне представляват ключов механизъм за гарантиране на безопасни и достойни условия на труд, както и на всички основополагащи и актуални конвенции на МОТ.

3.10. Предвид безпрецедентните мерки за икономическо възстановяване, които трябва да се предприемат в ЕС и в световен мащаб, Зеленият пакт не трябва да бъде пренебрегван, а следва да се превърне в първостепенен приоритет в сегашните и бъдещите търговски отношения на ЕС, за да се постигне социално и екологично справедлив преход. Предвидените в Пакта мерки трябва да присъстват във всички елементи на ССТ, включително насърчаването на най-добри практики за включване на екологични и социални критерии в обществените поръчки.

4. Общи бележки относно годишния доклад

4.1. ЕИСК като цяло приветства годишния доклад относно изпълнението на ССТ, който Европейската комисия стартира за първи път през 2017 г., тъй като с него се прави цялостен и видим преглед на търговската мрежа на ЕС. Той дава възможност за измерване на напредъка и резултатите на отделните ССТ. По този начин докладът следва да отчита недостатъците на изпълнението, които не могат да се измерят посредством икономическата статистика, включително недостатъците по отношение на главите за ТУР. Ето защо бъдещите доклади следва да се основават на по-ясна връзка със заключенията от предишните доклади и да използват проследими последващи мерки.

4.2. Времето е важен фактор за изпълнението и отчитането на резултатите на ССТ. В това отношение годишните доклади са само моментни снимки на устойчиви тенденции, които биха могли да се реализират във времето или да се нуждаят от допълнителна работа и които заслужават да бъдат разгледани в една по-добра взаимосвързана политика за оценка. Всяко търговско споразумение е предмет на задълбочена оценка в различни моменти от своето прилагане. Така ЕИСК предлага подходът към бъдещите доклади да бъде по-цялостен, като се преразгледат заключенията от предишни оценки на въздействието, извършени преди и по време на преговорите. По-конкретно оценките на въздействието върху устойчивото развитие следва да се използват като източник на информация и да се интерпретират заедно с работата по изпълнението.

4.3. Информацията е от решаващо значение за развитието на търговската и инвестиционната политика на ЕС и за извличането на максимални ползи от тях. Очаква се най-голямото предизвикателство да бъдат гарантирането на сигурността и класифицирането на данните. Така ЕС следва да използва по-последователно националните данни, разкривайки различните условия в държави — членки на ЕС, или в техните региони и при необходимост да инвестира в активното събиране на данни. Благодарение на създаването на критерии заключенията биха могли да бъдат по-удобни за сравнение. Когато става въпрос за търговия и устойчиво развитие, и по-специално за състоянието на трудовите стандарти в държавите, картината трябва да се допълва и с други източници на данни, като например МОТ.

⁽⁹⁾ Вж. бележка под линия 3.

⁽¹⁰⁾ Становище REX/532 относно „Устойчиви вериги на доставки и достоен труд в международната търговия“ (очаква се да бъде прието през септември 2020 г.).

4.4. Важен показател за изпълнението на ССТ е коефициентът на използване на преференциите. Той обаче анализира само търговията със стоки, а не всички ползи като достъпа до пазарите на обществени поръчки, които в действителност се показват чрез тарифните преференции. През 2018 г. средният коефициент на използване на преференциите при вноса от преференциални търговски партньори на ЕС е 87 %; като цяло е по-нисък за износа от ЕС към страни партньори. Няма как да се направи обаче точно изчисление на средния коефициент на използване на преференциите, тъй като ЕС разчита на данни, събрани от държавите вносители, като това са нехармонизирани статистически данни. За да се получи по-цялостна картина, трябва да се разработят други показатели за оценка на степента, в която предприятията от всички размери се възползват от възможностите на ССТ на ЕС.

4.5. През 2018 г. износът на услуги съставлява 32 % от общата стойност на износа на ЕС и почти 59 %, ако се разглежда търговията като добавена стойност (TiVA) ⁽¹¹⁾. За съжаление, частта от доклада, посветена на търговията с услуги, не отразява адекватно нейната голямо значение за ЕС (25,2 % от БВП) и не е достатъчно подробна. В бъдещите доклади търговията с услуги и нейното развитие следва да бъдат отразявани по-систематично и не само като обща величина, но и по сектори и начин на доставяне. Така например, все по-голяма част от професионалните услуги са обхванати от търговски споразумения. Свободните професии като адвокати, инженери или архитекти предлагат високоспециализирани услуги, които често се намират във взаимовръзка с други свързани услуги и обществени поръчки, но не са отразени в доклада.

4.6. ЕИСК призовава в бъдещите доклади да се обърне по-голямо внимание на специфични области и групи, които в голяма степен отсъстват от доклада. Ползите от търговските споразумения на ЕС за МСП и търговията със селскостопански хранителни продукти са вече известни. По отношение на селското стопанство е важно да се разгледа общото въздействие на ССТ върху конкретни сектори, което да бъде отразено преди започването на нови преговори. По отношение за потребителите, увеличаването на търговските потоци трябва да се материализира в конкретни ползи. Поради това ЕИСК призова за „специфична за потребителите глава относно „търговията и потребителите“ в рамките на разпоредбите за ТУР, в която да бъдат включени съответните международни потребителски стандарти и чрез която да се укрепи сътрудничеството за спазването на правата на потребителите“ ⁽¹²⁾.

4.7. ЕИСК категорично подкрепя включването в доклада на специална глава относно прилагането на търговията и устойчивото развитие. Акцентът следва да бъде отвъд предприетите действия, като се конкретизират резултатите, изразените мнения и становища, както и последващите мерки. По-конкретно ЕИСК изразява съжаление, че от доклада в голяма степен отсъстват работата и участието на ВКГ в наблюдението на въздействието на споразуменията върху ангажиментите в областта на търговията и устойчивото развитие въпреки техния институционален принос в рамките на всички споразумения от ново поколение. Приносът на работните програми на ВКГ и съвместните декларации с ВКГ в партньорските държави следва да бъдат отразени в по-голяма степен в бъдещите доклади.

5. Специфични бележки относно изпълнението на ССТ

5.1. Гражданското общество играе важна роля за повишаване на осведомеността относно прилагането на търговската политика на ЕС, може да помогне за оповестяване на ползите от нея и е от решаващо значение за сигнализиране на проблемите и недостатъците. ЕИСК участва активно във всичко това чрез своите становища и като член на ВКГ. Разширяването на обхвата на бъдещите ВКГ с цел наблюдение на всички аспекти на споразумението, като същевременно се обръща специално внимание на търговията и устойчивото развитие, би могло да подпомогне усилията на ЕК за насърчване на по-добро изпълнение на бъдещите ССТ на ЕС. Следователно ЕИСК подкрепя такова разширяване на обхвата ⁽¹³⁾.

5.2. ВКГ са ключово постижение на споразуменията за свободна търговия от ново поколение, но трябва да бъдат укрепени, за да изпълняват успешно задачата си за мониторинг, по-специално относно ТУР и не само в бъдещите ССТ на ЕС. Експертната група на държавите членки по въпросите на ТУР и новият главен служител по правоприлагането в областта на търговията следва да бъдат тясно свързани с работата на ВКГ и със създадените структури за докладване и обмен. Това следва да бъде допълнено от обмен на информация с МОТ относно трудовите аспекти на изпълнението на ТУР. Необходим е структурен диалог между ВКГ на ЕС, Европейската комисия, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), Европейския парламент (ЕП) и държавите членки за по-голяма видимост и по-добро междуинституционално проследяване. За да се извлече максимална полза от диалога с гражданското общество в държавите партньори, съвместните заседания между отделните ВКГ са задължителни и следва да бъдат включени при договарянето на текста на споразумението. В действителност

⁽¹¹⁾ Услугите заемат и значителен дял, 34 %, от износа на промишлени стоки. Всички данни са от базата данни „Търговията като добавена стойност“ (TiVA), 2016 г.

⁽¹²⁾ ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 27.

⁽¹³⁾ ОВ С 159, 10.5.2019 г., стр. 28.

ВКГ биха могли бъдат полезни чрез съвместни проекти и препоръки. С нарастващия брой на ССТ и съответно на ВКГ е необходимо спешно да се приложат системни решения с адекватни както човешки, така и финансови ресурси. Няма универсално решение. Всеки потенциално нов подход, като например регионализиране на ВКГ, ще трябва да гарантира ефективната им работа за справяне с предизвикателствата при изпълнението на конкретното споразумение и да включва самите ВКГ в неговото оформяне.

5.3. ЕИСК категорично приветства поредицата от неотдавнашни усилия за по-добро изпълнение и прилагане на ССТ. Назначаването на главен служител по правоприлагането в областта на търговията е сигнал за ясен политически ангажимент и стратегия. Това би трябвало да доведе до по-ефективно прилагане и изпълнение на всички елементи на ССТ и да засили ролята на гражданското общество в изпълнението на споразуменията, включително чрез подаване на жалби. Неотдавнашният неофициален документ на министрите на търговията на Франция и Нидерландия⁽¹⁴⁾ е положителна инициатива за започване на нов дебат относно гаранциите, че главите за ТУР отговарят напълно на правно обвързващите ангажименти. В рамките на този дебат трябва да се съблюдават както екологичните, така и трудовите стандарти в програмата за изпълнение и прилагане. Като отражение на техните уникални отношения, в проекта на ЕС за текст на бъдещо търговско споразумение с Обединеното кралство се определя нов път за постигане на еднакви условия на конкуренция и устойчивост, като по-специално, за всяко нарушение, се прилага общият механизъм за уреждане на спорове с достъп до средства за правна защита⁽¹⁵⁾. Превръщането на Парижкото споразумение в основен елемент на всички бъдещи всеобхватни търговски споразумения, както беше обявено в съобщението относно Зеления пакт⁽¹⁶⁾, е положителна стъпка, която трябва да обхване спазването и прилагането на основополагащи и актуални конвенции на МОТ, ратифицирани от всички държави — членки на ЕС в съответствие с новата си инициатива и както е признато на международно равнище, МОТ би трябвало да участва в наблюдението на прилагането на конвенциите си в ССТ, за да наблюдава, подпомага, разследва нарушения и предлага решения.

5.4. Години след сключването на ССТ продължаваме да сме свидетели на липса на напредък в спазването на ангажиментите в областта на търговията и устойчивото развитие в някои държави партньори. През декември 2018 г. ЕС отпрати призив за създаването на експертна група, която да разследва спора между ЕС и Корея относно трудовите права, по-специално нератифицирането на основополагащи и актуални конвенции на МОТ. ЕИСК приветства факта, че за първи път се използва процедура за уреждане на спорове, ориентирана към ТУР⁽¹⁷⁾; единствено изразява съжаление относно продължителността ѝ, предвид това че споразумението беше ратифицирано преди осем години. По този начин ЕИСК препоръчва допълнително укрепване на механизмите за мониторинг от страна на гражданското общество, като им се даде възможност „самостоятелно да предизвикват разследвания на нарушения на недвусмислените ангажименти за ТУР“⁽¹⁸⁾. За съжаление, в компетентността на групата не бяха включени редица допълнителни законодателни разпоредби и нарушения на свободата на сдружаване, които МОТ поиска от Корея да коригира⁽¹⁹⁾. Освен писмените изявления *amicus curiae*, устното представяне на участниците от гражданското общество следва да бъде неразделна част от изслушването в рамките на групата. Резултатите от доклада на експертната група и неговото обвързващо въздействие предстоят да се видят, тъй като в настоящите глави за ТУР липсват широкообхватни инструменти за правоприлагане. Във връзка с това ЕИСК призовава за категоричен напредък по отношение на преразглеждането ВИС в частта с ефективното прилагане на разпоредбите в областта на труда и околната среда⁽²⁰⁾. Процесът на преразглеждане следва да обхваща вътрешните консултативни групи⁽²¹⁾ и на двете страни и да търси тяхното становище.

5.5. ССТ предлагат значителен потенциал за износ на селскостопански продукти от ЕС, докато ГУ повишават конкурентоспособността на производителите от хранително-вкусовата промишленост на ЕС както на вътрешния пазар, така и на външните пазари. При комбиниран внос и износ на стойност 254 млрд. евро през 2018 г. ЕС продължава да бъде най-големият търговец на продукти от хранително-вкусовата промишленост в света⁽²²⁾. Въпреки че търговията със

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 5.

⁽¹⁵⁾ Проект на ЕС на Споразумението за ново партньорство с Обединеното кралство, 18 март 2020 г.

⁽¹⁶⁾ COM(2019) 640 final.

⁽¹⁷⁾ Предвид двата механизма за уреждане на спорове, чието начало беше поставено през 2019 г., по-специално с Украйна и Южноафриканския митнически съюз, съгласно общия механизъм за уреждане на спорове в ССТ.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 27.

⁽¹⁹⁾ *Amicus curiae* на вниманието на експертната група за оценка на спазването на главата за устойчивостта от страна на Република Корея, януари 2020 г.

⁽²⁰⁾ Вж. бележка под линия 4.

⁽²¹⁾ Съвместно изявление на ВКГ „ЕС-Канада“, ноември 2019 г.

⁽²²⁾ Търговията със селскостопански хранителни продукти през 2018 г., ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, 2019 г.

селскостопански хранителни продукти често се разглежда изключително сериозно по време на преговорите, прилагането на разпоредбите в тази област изглежда изостава от амбициозните цели. Проследимостта на продуктите и способността за прилагане на принципа на предпазливост са от ключово значение за осигуряването на качествена храна и безопасни и сигурни доставки. Ефикасният мониторинг на санитарните и фитосанитарните стандарти изисква провеждането на инспекции с подходящи ресурси.

5.6. Въпреки значителните възможности за дружествата, ползите от ССТ продължават да бъдат неразбрани, по-специално през първите няколко години от изпълнението им. ЕК и държавите членки, в сътрудничество с бизнес средите в ЕС, следва да популяризират сред потенциалните износители споразуменията на съответния национален език, за да попълнят пропуските в знанията, по-специално сред МСП. Действията могат да включват разработването на национални планове за действие за изпълнението за всяко ССТ преди влизането му в сила.

5.7. По отношение на преките ползи от намаляване на митата, вносителите в страните партньори са ключови участници в използването на тарифните преференции по силата на ССТ. ЕС трябва да ги има предвид, когато полага усилия за повишаване на средния коефициент на използване на преференциите при износа си. Информационните дейности могат да включват семинари относно възможностите на конкретното ССТ и начините за кандидатстване за тарифни преференции. Информационните кампании на ЕС в страните партньори по ССТ следва да се провеждат в тясно сътрудничество с делегациите на ЕС, националните представителства и представителите на бизнеса, включително търговските камари.

5.8. Услугите съставляват значителна част от разпоредбите на съвременните ССТ, но техните предимства са по-трудно забележими в сравнение с тарифните намаления. В този контекст прозрачността по отношение на регулаторните изисквания на трети пазари е ключов фактор за улесняване на търговията. Предстоящото сливане на базата данни на ЕС за достъп до пазари и Бюрото за търговска информация дава възможност не само за последователно обхващане на стоките, но и на услугите. Новият портал следва да предоставя информация за достъпа до пазара и ограниченията по начин на доставка за всеки код СРС⁽²³⁾, както и информация относно документацията, сертифицирането, лицензирането, изпитването и други секторни изисквания. Освен това от полза би било и съставянето на ръководство за европейските износители на услуги и инвеститорите относно най-важните преференциални търговски партньори на ЕС в сферата на услугите като Япония или Канада.

5.9. ЕС е най-отвореният пазар на обществени поръчки в света и ССТ предоставят всеобхватни правила и значителни възможности за европейските дружества за достъп до пазара на обществени поръчки в страните партньори. При все това липсва прозрачност и съгласувани мерки за включване на трудовите клаузи в договорите за обществени поръчки, политиките и практиките в тази сфера⁽²⁴⁾, които следва да бъдат част от ССТ. Публикуването на покани за подаване на оферти от трети държави в специален раздел на Електронния ежедневник на ЕС за обществени поръчки (TED) в голяма степен ще помогне на европейските предприятия от всякакъв мащаб да се възползват от главата за обществените поръчки. Освен това един специализиран инструмент за автоматичен превод на всички езици на ЕС за публикуваните оферти би могъл да спомогне за преодоляване на езиковата бариера.

5.10. За да се възползват от преференциалните митнически ставки по силата на ССТ, продуктите трябва да отговарят на правилата за произход. Намаляването на административните разходи при прилагането на преференциални тарифи трябва да се разглежда като ключов фактор за повишаване на средния коефициент на използване на преференциите, особено при сделките на ниска стойност. В това отношение от решаващо значение ще бъдат опростяването и хармонизирането на правилата за произход в отделните ССТ. Освен това новият подход към проверката на произхода, договорен в ССТ с Канада и Япония, при който отговарящите за вноса органи решават дали продуктите отговарят на изискванията за произход, може фактически да изиска от износителя да сподели чувствителна търговска информация.

5.11. Главите за инвестициите в ССТ осигуряват правна сигурност за входящите и изходящите преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) и за премахването на пречките пред инвеститорите. Европейските дружества са лидери в световен мащаб в осигуряването на устойчиви дългосрочни инвестиции. Привличането на такива инвестиции обаче продължава да е трудно. Планът за външни инвестиции на ЕС, насочен към устойчивото развитие и създаването на работни места и растеж, е обещаваща стъпка в това отношение, но е с твърде ограничен географски, тематичен и финансов обхват. ЕС би могъл да подкрепи тази стратегия, като отпаде приоритетно значение в своята политическа програма на свързаните с устойчивите инвестиции въпроси по време на официални посещения, срещи на високо равнище и мисии в тези държави, в координация с държави членки и бизнес средите.

⁽²³⁾ Код „Централна класификация на продуктите“ (СРС) съгласно секторната класификация на услугите на СТО.

⁽²⁴⁾ Общо проучване на МОТ от 2008 г., Трудови клаузи в обществените поръчки. Интегриране на социалното измерение в политиките и практиките в областта на обществените поръчки.

5.12. Европейските дружества с дейност в трети държави са основните двигатели и застъпници за прилагането на отговорното бизнес поведение. ЕИСК отбелязва, че разпоредбите относно бизнес отговорностите в търговските и инвестиционните споразумения нарастват и се развиват в различни посоки⁽²⁵⁾. Тъй като европейските предприятия са световни лидери в тази област, ЕС се намира в уникалната позиция да поеме водещата роля в осъществяването на надлежната проверка; ето защо ЕИСК приветства факта, че ЕК последва препоръката му да излезе със законодателно предложение в тази сфера⁽²⁶⁾.

Брюксел, 16 юли 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽²⁵⁾ Бизнес отговорности и инвестиционни договори, документ за обсъждане на секретариата на ОИСР, януари 2020 г.

⁽²⁶⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 38.

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



Служба за публикации
на Европейския съюз
L-2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG