



### Съдържание

#### I Резолуции, препоръки и становища

##### СТАНОВИЩА

###### Европейски икономически и социален комитет

###### 575-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет, 14.12.2022 г. – 15.12.2022 г.

2023/С 140/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво рециклиране, използване на вторични суровини и справедлив преход в европейската черна и цветна металургия“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	1
2023/С 140/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преодоляване на структурните дефицити и укрепване на стратегическата автономност в екосистемата в областта на полупроводниците“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	8
2023/С 140/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „COVID-19: Ролята на гражданското общество за възстановяването и устойчивостта на Евро-средиземноморския регион“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	14
2023/С 140/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегическият компас на ЕС“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	20

#### III Подготвителни актове

###### Европейски икономически и социален комитет

###### 575-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет, 14.12.2022 г. – 15.12.2022 г.

2023/С 140/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на правилата за извъндоговорна гражданска отговорност към изкуствения интелект (Директива относно отговорността във връзка с ИИ)“ (COM(2022) 496 final — 2022/0303 (COD)) . . . . .	28
2023/С 140/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно отговорността за дефектни продукти“ [COM(2022) 495 final — 2022/0302 (COD)] . . . . .	34

2023/C 140/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Европейската стратегия за полагане на грижи“ [COM(2022) 440 final] . . . . .	39
2023/C 140/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно възстановяването на природата“ [COM(2022) 304 final — 2022/0195 (COD)] . . . . .	46
2023/C 140/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно етикетирането на биологичните храни за домашни любимци“ [COM(2022) 659 final — 2022/0140 (COD)] . . . . .	55
2023/C 140/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“ [COM(2022) 782 final] . . . . .	58
2023/C 140/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Курс към устойчива синя планета — съвместно съобщение относно програмата на ЕС за международно управление на океаните“ (JOIN(2022) 28 final) . . . . .	61
2023/C 140/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Силата на търговските партньорства: заедно за екологичен и справедлив икономически растеж“ (COM(2022) 409 final) . . . . .	69
2023/C 140/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Забрана на пазара на Съюза на продукти, произведени с принудителен труд“ (COM(2022) 453 final) . . . . .	75
2023/C 140/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламент (ЕС) 2017/745 и регламент (ЕС) 2017/746 по отношение на преходните разпоредби за някои медицински изделия и медицински изделия за инвитро диагностика“ [COM(2023) 10 final — 2023/0005 (COD)] . . . . .	84
2023/C 140/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно таксите и налозите, дължими на Европейската агенция по лекарствата, за изменение на Регламент (ЕС) 2017/745 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 297/95 на Съвета и Регламент (ЕС) № 658/2014 на Европейския парламент и на Съвета (COM(2022) 721 final — 2022/0417 (COD)) . . . . .	85

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

575-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ,  
14.12.2022 г. – 15.12.2022 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво рециклиране, използване на вторични суровини и справедлив преход в европейската черна и цветна металургия“

(становище по собствена инициатива)

(2023/C 140/01)

Докладчик: **Anastasis YIAPANIS**

Съдокладчик: **Michal PINTÉR**

Решение на пленарната асамблея	20.1.2022 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Консултативна комисия по индустриални промени“
Приемане от секцията	9.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	183/0/2

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отбелязва, че липсата на висококачествени вторични суровини и неконкурентните цени пречат на по-широкото използване на вторични суровини, и призовава за подходящи политики и възможности за финансиране с цел изграждане на изцяло нови съоръжения за рециклиране и за технологично модернизиране на съществуващите. Комитетът счита, че по веригата за създаване на стойност при рециклирането и за новите кръгови бизнес модели следва да бъдат въведени данъчни облекчения и фискални стимули, като се обърне специално внимание на важната роля в процеса на преход на МСП и стартиращите предприятия.

1.2. ЕИСК призовава за допълнителни политики, които да подкрепят и финансират НИРД в процеса на замяна на суровините от изключителна важност, намаляване на потреблението на ресурси, повишаване на ефикасността на изделията и подобряване на мониторинга, управлението на риска и управлението от страна на ЕС в областта на суровините от изключителна важност.

1.3. Комитетът приветства учредяването на Световния алианс за кръгова икономика и ефективно използване на ресурсите<sup>(1)</sup> (GACERE) през февруари 2021 г. и счита, че участието в тази организация следва да бъде по-голямо.

1.4. ЕИСК счита, че целенасочените политики и публичните инвестиции следва да бъдат развивани и напред въл всички държави членки, за да се насърчат устойчивото развитие и справедливият преход.

1.5. ЕИСК подчертава, че има все по-голяма нужда от работници, специализирани в рециклирането, проектирането и производството на продукти с удължен живот, управлението на отпадъците и напредналите технологии за сортиране. Социалните партньори и индустриалните граждански организации играят изключително важна роля в прилагането и наблюдението на Механизма за справедлив преход (МСП) и Комитетът призовава за по-интензивен диалог и по-тясно сътрудничество между европейските и националните публични органи и заинтересованите страни от промишлеността.

1.6. ЕИСК счита, че за осъществяването на амбициозните цели на Европейския зелен пакт и Плана за действие за кръговата икономика в Рамковата директива за отпадъците би трябвало да се определят подходящи критерии, които впоследствие да се хармонизират в целия ЕС.

1.7. Износът на отпадъци следва да бъде разрешен само когато в страната на местоназначение се спазват всички екологични и социални стандарти, като се прилагат надеждни и ефективни процедури за одит, в които участват социалните партньори и съответните неправителствени организации. Комитетът призовава за строго наблюдение на въпросите, свързани с класификацията, и за въвеждане на подходящи и ефективни защитни процедури за спиране на износа, в случай че не са спазени необходимите условия. Освен това ЕИСК призовава Парламента и Съвета да прилагат еднакво строги критерии по отношение на екологичните ангажменти за износа на отпадъци както за страните от ОИСР, така и за страните извън ОИСР.

1.8. Комитетът обръща внимание на проблема с незаконния износ на скрап от Европа и съмнителния повторен внос на стоки, произведени извън ЕС, и призовава за по-строг граничен контрол.

1.9. ЕИСК счита, че по-бързите процедури за вътрешния превоз на отпадъци ще допринесат за по-добрата кръговост на черните и цветните материали, което ще повиши конкурентоспособността им и ще намали отделяните от тях емисии на парникови газове.

1.10. Тъй като предвиждането на възможности за рециклиране при проектирането на изделията е от ключово значение за увеличаване на кръговостта и наличието на висококачествени вторични суровини, ЕИСК призовава използването на рециклируеми суровини и странични продукти да бъде признато съгласно Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти. Удължаването на жизнения цикъл на изделията ще става все по-важно за конкурентоспособността на европейската промишленост.

1.11. ЕИСК счита, че въвеждането на минимални изисквания за екологична устойчивост и минимални социални изисквания в Регламента за строителните продукти (СПР), в съчетание с етикетиране и пазарни стимули, ще създаде еднакви условия на конкуренция за устойчивите продукти.

1.12. За да се осигури прилагането на принципите на кръговата икономика на всички равнища на разработване на продуктите, е от съществено значение участието на експерти от промишлеността и други заинтересовани страни и Комитетът счита, че инвестициите в НИРД и публично-частните партньорства трябва да бъдат засилени и подкрепени финансово.

1.13. ЕИСК счита, че екологосъобразните обществени поръчки играят жизненоважна роля за ускореното въвеждане на моделите на кръговата икономика и насърчаване на устойчивостта, и е убеден, че хармонизирането на стандартите на ЕС за строителните продукти ще осигури съгласувана рамка и ще намали разпокъсаността в държавите членки.

1.14. ЕИСК приветства намерението на Комисията да подкрепи редица законодателни предложения за подобряване на възможностите за поправка и рециклиране на продуктите, удължаване на жизнения цикъл на продуктите, въвеждане на енергийно етикетиране и осигуряване на достъп на потребителите до ремонтни услуги.

1.15. Комитетът счита, че възможността за рециклиране на опаковъчните материали следва да се разглежда в рамките на схемите за разширена отговорност на производителя, като се използват еко-модулирани такси.

---

<sup>(1)</sup> Световен алианс за кръгова икономика и ефективно използване на ресурсите.

## 2. Уводни бележки

2.1. В своето съобщение „Актуализиране на новата промишлена стратегия за 2020 г.: изграждане на по-силен единен пазар за възстановяването на Европа“<sup>(2)</sup> Европейската комисия подчерта, че енергоемките отрасли са незаменими за европейската икономика и трябва да бъдат подкрепени, за да се създадат нови пазари за неутрални по отношение на климата продукти на кръговата икономика, като например стоманата. Тя също така заяви, че преходът на ЕС към неутралност по отношение на климата може да доведе до превръщането на съществуващата зависимост от изкопаеми горива в зависимост от доставяни от чужбина суровини.

2.2. Пандемията от COVID-19 ясно показва уязвимостта на европейските вериги на доставка и зависимостта от чужди държави за стратегически суровини. Недостигът на стоки е все още осезаем, а ЕС като че ли не е в състояние да повиши устойчивостта на веригите за създаване на стойност и да се подготви по-добре за евентуални сътресения в бъдеще в рамките на двойния преход.

2.3. Според Международната агенция по енергетика до 2050 г. търсенето на минерални ресурси ще се увеличи шест пъти. Тъй като първичните суровини са ограничени и често липсват в ЕС, вниманието трябва да се насочи към подобряване на капацитета и възможностите за рециклиране и създаване на реален пазар за вторични суровини.

2.4. В стремежа си да постигнат целите, определени в Европейския зелен пакт, ЕС, държавите членки и заинтересованите страни от промишлеността трябва да гарантират, че не са застрашени конкурентоспособността на промишлеността, нейните вериги за създаване на стойност, служителите и обществото като цяло. Ето защо европейската верига за рециклиране — от отпадъка до новия краен продукт — трябва да се осъвремени и да се съсредоточи върху ефикасното и устойчиво рециклиране, включително чрез насърчаване на методологията на промишлена симбиоза.

## 3. Кръговост, повторна употреба и рециклиране, налични вторични суровини

3.1. ЕС полага усилия за преминаване към една по-устойчива и кръгова икономика с потенциал за създаване на допълнителни 700 000 работни места<sup>(3)</sup>. Въпреки че за някои материали като желязото, цинка или платината резултатите достигат своя предел, за рядкоземните елементи като галий или иридий делът на суровините от изключителна важност е по-скоро незначителен. Според изчисленията всеки тон рециклирана стомана предотвратява попадането на 1,5 тона емисии на CO<sub>2</sub> в атмосферата. ЕИСК приветства всеобхватния подход в предложението на ЕК за Европейски законодателен акт за неналичност и неконкурентните цени не позволяват да се увеличи потреблението на вторични суровини.

3.2. Руското нашествие в Украйна оказва допълнителен натиск върху доставките на суровини за промишлеността на ЕС и подкрепата за рециклирането няма да бъде достатъчна за посрещане на бъдещите потребности от суровини. Поради това ЕИСК призовава за допълнителни спешни мерки за подкрепа и финансиране на научноизследователската и развойна дейност за замяна на суровините от изключителна важност, намаляване на потреблението на ресурси, подобряване на ефективността на изделията и др. ЕИСК приветства всеобхватния подход в предложението на ЕК за Европейски законодателен акт за суровините от изключителна важност и счита, че е необходимо да се подобрят мониторингът, управлението на риска и управлението от страна на ЕС в областта на суровините от изключителна важност. Освен това Комитетът счита, че външните действия на ЕС в областта на суровините от изключителна важност следва да бъдат укрепени чрез целенасочени стратегически партньорства с трети държави, двустранни/регионални търговски споразумения и преговори, секторни споразумения, сътрудничество за развитие и многостранни инициативи.

3.3. ЕС, като водеща сила в борбата срещу изменението на климата, следва да е в състояние да се справи с произвежданите на своя територия отпадъци, а не да ги изнася. Износът на отпадъци от черни метали (скрап от желязо и стомана) обаче се е увеличил с 113 % през 2021 г. в сравнение с равнищата от 2015 г., достигайки 19,5 милиона тона, което представлява повече от половината (59 %) от целия износ на отпадъци от ЕС. ЕИСК обръща внимание на проблема с незаконния износ на скрап от Европа и съмнителния повторен внос на стоки, произведени извън ЕС.

3.4. В условията на нарастващи цени на енергията и суровините ЕИСК подчертава, че рециклирането позволява значително намаляване на енергийните разходи и на емисиите на парникови газове в сравнение с процеса на добив на суровини. Комитетът би желал да се приемат политики за изграждане на нови съоръжения за рециклиране и за технологично модернизиране на съществуващите, включително чрез националните планове за възстановяване и устойчивост. ЕИСК счита, че за новите кръгови бизнес модели по веригите за създаване на стойност следва да бъдат въведени данъчни и фискални стимули, като следва да се обърне специално внимание на важната роля на МСП и стартиращите предприятия в процеса на преход.

<sup>(2)</sup> EUR-Lex, Съобщение на Комисията COM/2021/350 final „Актуализиране на новата промишлена стратегия за 2020 г.“

<sup>(3)</sup> EUR-Lex: „Нов план за действие относно кръговата икономика За по-чиста и по-конкурентоспособна Европа“.

3.5. Комитетът приветства учредяването през февруари 2021 г. на Световния алианс за кръгова икономика и ефективно използване на ресурсите като съюз на правителствата, които ще работят заедно за подобряване на кръговостта и гарантиране на справедлив преход. ЕИСК счита, че участието в институцията следва да бъде разширено, тъй като за гарантирането на устойчиво управление на природните ресурси са необходими повишени усилия в световен мащаб.

#### 4. Справедлив преход

4.1. Наред с превръщането на нашите икономики в екологосъобразни и цифрови, възникват и специфични социално-икономически трудности за някои региони и сектори, както и предизвикателства, свързани със заетостта и уменията в металургията. Предприятията и работниците в ЕС се нуждаят от по-широка подкрепа, за да се справят с изискванията на новите бизнес модели и да бъдат по-добре подготвени за бъдещите предизвикателства и възможности. Освен това преходът към кръгова икономика не трябва да допуска изкривяване на условията на труд. Комитетът счита, че целенасочените политики и публичните инвестиции следва да бъдат развивани и занапред във всички държави членки, за да се насърчат устойчивото развитие и справедливият преход.

4.2. ЕИСК изрази подкрепата си за приемането на механизма за справедлив преход като част от инвестиционния план на Европейския зелен пакт и счита, че той е жизненоважен инструмент, за да се гарантира, че при прехода към неутрална по отношение на климата икономика никой няма да бъде пренебрегнат. С приемането на Фонда за справедлив преход (първия стъп на механизма за справедлив преход) беше направена значителна стъпка напред.

4.3. ЕИСК счита, че социалните партньори, гражданското общество и промишлените организации играят изключително важна роля в прилагането и наблюдаването на механизма за справедлив преход, както и за повишаването на осведомеността на публичните органи относно специалните нужди на гражданите и предприятията. Комитетът би желал засилване на диалога и сътрудничеството между европейските и националните публични органи, както и заинтересованите страни и съответните НПО от промишлеността.

4.4. Социалните партньори на всички равнища имат много важна роля в договарянето на стратегии за справедлив преход в рамките на работническите съвети или други съответни органи за социален диалог. Те са в най-добра позиция да набележат процесите на създаване и закриване на работни места и да анализират и предвидят нуждите от обучение и повишаване на квалификацията на работната сила в бъдеще. Понастоящем най-належащи са нуждите от работници, специализирани в рециклирането, проектирането и производството на продукти с удължен жизнен цикъл, управлението на отпадъците и напредналите технологии за сортиране.

#### 5. Отпадъци, Рамкова директива за отпадъците (WasteFD) и Регламент относно превозите на отпадъци (РПО)

5.1. Отпадъците имат важна стойност от гледна точка на оползотворяването на вторични суровини поради това, че допринасят за кръговата икономика на ЕС и Европейския зелен пакт, намаляват зависимостта от внасяни първични суровини и пестят природни ресурси, като същевременно намаляват потреблението на енергия, необходимо за добива и преработката на първични суровини в Европа, и емисиите на CO<sub>2</sub> в черната и цветната металургия.

5.2. Предстоящото преразглеждане на Рамковата директива на ЕС за отпадъците е важно както за частните домакинства, така и за промишлеността, тъй като има за цел да се повиши защитата на околната среда и общественото здраве от последиците от управлението на отпадъците, да се намали обемът им, да се увеличи повторната употреба и да се подобри разделното събиране, за да се подпомогне подготовката за повторна употреба и висококачественото рециклиране.

5.3. ЕИСК счита, че за осъществяването на амбициозните цели на Европейския зелен пакт и Плана за действие за кръговата икономика в Рамковата директива за отпадъците би трябвало да се определят подходящи критерии, които впоследствие да се хармонизират в целия ЕС. Комитетът счита, че за да се избегнат неясноти, дублиране и припокриване, е необходимо да се постигне съгласуваност с други законодателни актове, по-специално с Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти.

5.4. Увеличаването на обема на вътрешния превоз на отпадъци и ускорените процедури ще доведат до увеличаване на рециклирането на черни и цветни метали на вътрешния пазар, което ще повиши конкурентоспособността им и ще намали отделяните от тях емисии на парникови газове. Наред с това, по оценка на ЕК, в сектора за рециклиране и повторна употреба ще бъдат създадени между 9 000 и 23 000 нови работни места.

5.5. ЕИСК вече е стигнал до заключението, че „износът на висококачествени рециклируеми отпадъци, и особено износът на отпадъци с високо съдържание на суровини от критично значение, е вреден за устойчивостта на ЕС и подкопава неговата конкурентоспособност в световен мащаб“<sup>(4)</sup>. С цел да се използват пълноценно увеличените обеми на отпадъците на вътрешния пазар, Комитетът призовава за предоставяне на възможности за финансиране на НИРД за разработване на авангардни технологии за повторна употреба и рециклиране, както и за разработване на съвременни съоръжения за обработка и рециклиране на отпадъци.

5.6. Износът на отпадъци от ЕС следва да бъде разрешен само когато екологичните и социалните стандарти в страната на местоназначение са еднакви с тези в ЕС и се спазват напълно. Изтичането на скрап трябва да бъде предотвратено чрез по-строг контрол по границите на ЕС, а изнасяните отпадъци следва да подлежат на по-строги правила за прозрачност, като информацията, свързана с управлението им и спазването на стандартите, следва да бъде публично достъпна. ЕИСК приветства предложението на Комисията за одити от трети страни на съоръженията за преработка на отпадъци извън ЕС и на национално равнище и вече е призовавал „социалните партньори и съответните НПО (...) да проследяват процедурите“<sup>(5)</sup>.

5.7. Комитетът счита, че следва да се въведе особено строг контрол на въпросите, свързани с класификацията, в случай че износителите на отпадъци се опитват да прекласифицират настоящия си износ, заявявайки, че изнасяните от тях отпадъци вече нямат този статут. Подобен риск може да подкопае напълно цялата реформа за износа на отпадъци, предложена от Комисията.

5.8. Предварителният мониторинг или ефективната последваща проверка на условията и разпоредбите за обработка на отпадъците на местно ниво следва да бъдат обявени за приоритети и да се осъществяват. ЕИСК призовава за въвеждане на подходящи и ефективни защитни процедури за спиране на износа, в случай че не са спазени необходимите условия.

5.9. ЕИСК призовава за съкратен преходен период на прилагане на преразгледания РПО от две години. Предложеният 30-дневен период за повдигане на валидни възражения от страна на компетентните органи, отговарящи за транзита, по отношение на предвидения превоз за оползотворяване следва да бъде намален на десет дни, за да се гарантира оперативност и да се избегнат ненужни забавяния. Освен това ЕИСК настоява да се въведат ясни ограничения спрямо тези органи, за да се предотврати възможността да подават възражения срещу един и същ превоз повече от веднъж.

5.10. За да се гарантира екологичната цялост, ЕИСК призовава Парламента и Съвета да прилагат еднакво строги критерии по отношение на екологичните ангажименти за износа на отпадъци както за страните от ОИСР, така и за страните извън ОИСР.

5.11. Недостатъците в съществуващите процедури за правоприлагане в РПО доведоха до увеличаване на превозите на незаконни отпадъци от организирани престъпни групи, като според оценките те представляват 30 % от общия обем на превозите на отпадъци в Европа<sup>(6)</sup>. ЕИСК подкрепя прилагането на процедурите по инспектиране и разследване и призовава за пълно сътрудничество между държавите членки и ЕС в съответствие с новата стратегия на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г.<sup>(7)</sup>

5.12. Заинтересованите страни от промишлеността и НПО играят важна роля в борбата с незаконния превоз на отпадъци. Всички заинтересовани страни следва да имат достъп до неуповителни данни, тъй като повишената прозрачност ще спомогне за намаляване на незаконния превоз на отпадъци.

## 6. Екопроектиране

6.1. ЕИСК счита, че е необходимо усъвършенстване на законодателството относно екопроектирането на устойчиви продукти, за да се постигнат амбициозните цели на ЕС, определени в Европейския зелен пакт и плана за действие за кръговата икономика. Регламентът за екопроектирането на устойчиви продукти представлява възможност за производителите от ЕС да разграничат своите продукти от тези, които постигат по-слаби резултати, като използват общ метод за оценка. За да се гарантира, че кръговостта е въведена на всички нива на проектиране на продуктите, така че да се включат изискванията за предотвратяване на образуването на отпадъци и минимално съдържание на рециклирани материали, от съществено значение е участието на експерти от промишлеността и други имащи отношение заинтересовани страни от веригата за създаване на стойност.

<sup>(4)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно превозите на отпадъци и за изменение на регламенти (ЕС) № 1257/2013 и (ЕС) 2020/1056 [COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD)] (ОВ С 275, 18.7.2022 г. стр. 95).

<sup>(5)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно превозите на отпадъци и за изменение на регламенти (ЕС) № 1257/2013 и (ЕС) 2020/1056 [COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD)] (ОВ С 275, 18.7.2022 г. стр. 95).

<sup>(6)</sup> Въпроси и отговори относно новите правила на ЕС за превоз на отпадъци.

<sup>(7)</sup> Стратегия на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г.

6.2. ЕИСК призовава в определението за устойчивост да се включат и социалните аспекти, а не само екологичните изисквания, както е сега. Социалните аспекти следва да съответстват на международните трудови стандарти, като зачитането на принципите на социалния диалог и колективното трудово договаряне.

6.3. Използването на вторични суровини и странични продукти следва да бъде признато в рамките на Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти, тъй като те могат да допринесат значително за постигането на целите на политиката на ЕС в областта на изменението на климата. По същия начин разработването на продукти, които могат да бъдат рециклирани, както и техните съставки, е от ключово значение за увеличаване на кръговостта и наличието на висококачествени вторични суровини.

6.4. Цифровият продуктов паспорт е важен инструмент за предоставяне на потребителите на съответната информация относно устойчивостта на продуктите и за защита на правата върху интелектуалната собственост на производителите, предотвратяване на злоупотребата с данни и избягване на заблуждаващи твърдения за екологосъобразност. Наличието на стабилна, надеждна и изчерпателна база данни е от съществено значение за осигуряването на такава информация както на традиционния, така и на онлайн пазара.

6.5. В допълнение, все по-голямо значение за конкурентоспособността на европейската промишленост ще придобива удължаването на жизнения цикъл на продуктите, особено като се има предвид, че ЕС често е зависим от трети държави. ЕИСК счита, че инвестициите в НИРД и публично-частните партньорства трябва да бъдат засилени и да бъдат подкрепени финансово.

## 7. Регламент за строителните продукти (РСП)

7.1. Преразглеждането на РСП, заедно с предложението за Регламент за екопроектирането на устойчиви продукти, дава възможност за постигане на еднакво амбициозно равнище на устойчивост на продуктите в различните пазарни сектори в строителството. В предложението за РСП се признава значението на използването на рециклирани материали, но използването на странични продукти може също толкова да спомогне за намаляване на зависимостта от първичните природни ресурси и поради това е необходимо да бъде взето предвид в критериите за ефективност на продуктите.

7.2. ЕИСК счита, че въвеждането на минимални изисквания за екологична устойчивост и минимални социални изисквания, в съчетание с етикетирание и пазарни стимули, ще създаде еднакви условия на конкуренция за устойчивите продукти и ще им осигури подобавашо признание.

7.3. При определяне на критериите за екологосъобразни обществени поръчки (ЕОП) следва да се използват праговете за ефективност, установени съгласно РСП. ЕИСК счита, че ЕОП играят жизненоважна роля за насърчаване на моделите на кръговата икономика, повишаване на устойчивостта и създаване на пазар на ЕС за устойчиви продукти. ЕИСК е убеден, че хармонизирането на стандартите на ЕС за строителните продукти ще осигури съгласувана рамка в държавите членки, като същевременно подобри прозрачността по отношение на трайността, възможността за ремонт, безопасността и др.

7.4. ЕИСК подчертава, че методите за оценка, които понастоящем се използват в строителния сектор, не са напълно хармонизирани и могат да доведат до различни резултати в рамките на ЕС, а оттам и до липса на съпоставимост. Необходима предпоставка за това е да се подобри съгласуваността и съпоставимостта на оценките на екологичните характеристики на строителните продукти. Комитетът оценява положително развитието на методите за определяне на екологичния отпечатък<sup>(8)</sup>, тъй като те могат да допринесат за постигането на тези цели.

7.5. ЕИСК поздравява ЕК за намерението ѝ да подкрепи редица законодателни предложения за подобряване на възможностите за поправка на продуктите, удължаване на жизнения цикъл на продуктите, въвеждане на енергийно етикетирание и осигуряване на достъп на потребителите до ремонтни услуги.

## 8. Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки

8.1. Важно е да се гарантира, че всички опаковъчни материали, пуснати на пазара, могат да бъдат рециклирани или използвани повторно. При проектирането на възможността за рециклиране на опаковките следва да се вземе предвид не само коефициентът на рециклиране, но и възможността материалите да бъдат рециклирани без загуба на присъщи свойства и степента на заместване на първичните материали. Това ще спомогне да се гарантира висококачествено рециклиране в края на жизнения цикъл. Възможността за рециклиране на опаковъчните материали следва да се разглежда в рамките на схемите за разширена отговорност на производителя, като се използват еко-модулирани такси.

<sup>(8)</sup> Препоръка (ЕС) 2021/2279 на Комисията от 15 декември 2021 година относно използването на методите за определяне на отпечатъка върху околната среда за измерване и оповестяване на показатели за екологосъобразността на продукти и организации на база жизнения цикъл (ОВ L 471, 30.12.2021 г., стр. 1).



8.2. Въпреки че рециклираното съдържание играе роля за стимулиране на търсенето на рециклирани материали, в случая на стоманените опаковки вече е налице добре функциониращ пазар за вторични суровини, като коефициентът на рециклиране на стоманените опаковки вече надвишава 84 %. Поради това задължение за увеличаване на рециклираното съдържание може всъщност да доведе до увеличаване на емисиите на парникови газове, ако скрапът трябва да се транспортира на големи разстояния и да бъде отклонен от други пораждани емисии потоци.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преодоляване на структурните дефицити и укрепване на стратегическата автономност в екосистемата в областта на полупроводниците“**

(становище по собствена инициатива)

(2023/C 140/02)

Докладчик: **Anastasis YIAPANIS**

Съдокладчик: **Guido NELISSEN**

Решение на пленарната асамблея	20.1.2022 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	Консултативна комисия по индустриални промени (CCMI)
Приемане от секцията	9.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	179/0/4

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК призовава за повече прозрачност и повече стратегически мониторинг и стратегическо управление по веригите за доставки на интегрални схеми, по-добро прогнозиране на наличието на интегрални схеми и по-тесни партньорства в координация с публичните органи на европейско равнище.

1.2. Комитетът счита, че европейската стратегия в областта на полупроводниците следва да насърчава всички етапи от веригата за създаване на стойност в областта на полупроводниците, със специален акцент върху проектирането и производството на интегрални схеми и на производството на резервни части. Прилагането на законодателния акт за интегралните схеми трябва да бъде внимателно оценено и наблюдавано чрез ясни показатели (КПЕ), установени съвместно със заинтересованите страни от промишлеността и Европейския съвет по полупроводниците (ESB).

1.3. ЕИСК изразява особена загриженост във връзка с настоящата зависимост на ЕС от производството в крайния етап на производствения процес, особено що се отнася до Китай. Международното сътрудничество между правителствата, клъстерите в областта на полупроводниците и институциите за НИРД е от изключително важно значение за справянето с настоящия недостиг, гарантирането на равни условия на конкуренция и посрещането на нуждите на обществото като цяло.

1.4. Комитетът оценява положително обявените в законодателния акт на ЕС за интегралните схеми 43 милиарда евро и бъдещото създаване на Фонда за интегралните схеми и призовава да се използват пълноценно европейските планове за възстановяване и устойчивост.

1.5. Комитетът обаче отбелязва, че Европейската комисия е поставила твърде малко акцент върху значението на суровините, кръговостта на производствените процеси и съществуващата зависимост от трети държави, и призовава да се обърне по-голямо внимание на гарантирането на достъп до основните суровини, използвани в производството на полупроводници.

1.6. ЕИСК призовава за внимателен преглед на съществуващите споразумения за свободна търговия и международни партньорства с ясна цел за постигане на отворена стратегическа автономност и повишаване на устойчивостта на Европа.

1.7. Инвестициите следва да бъдат насочени към области, в които европейската зависимост от чуждестранни доставчици на технологии е много висока. За да се намали рискът и да се подобрят периодите на възвращаемост на инвестициите, е необходима публична подкрепа (като същевременно се избягва свръхсубсидиране) на равнището на ЕС и на държавите членки за инвестиции в революционни технологии, платформи за виртуално проектиране, съвременни възможности за проектиране на интегрални схеми и „първи по рода си“ съоръжения (с акцент върху високотехнологичните интегрални схеми).

1.8. Комитетът би желал да види икономически ефективно, но балансирано разпределение на средствата на ЕС между държавите членки и регионите, както и между големите предприятия, стартиращите предприятия и МСП. ЕИСК призовава и за солиден план за действие за привличане на чуждестранни инвестиции от водещи международни дружества в областта на полупроводниците.

1.9. Комитетът счита, че всяка политика в областта на уменията следва да отчита въздействието на ускоряването на иновациите върху темпа на създаване и закриване на работни места, като същевременно включва социалните партньори от екосистемата в областта на полупроводниците, академичните среди и съответните научноизследователски центрове. Изискват се значителни усилия за повишаване на квалификацията и преквалификация на работната сила, а програмите за учене през целия живот и ПОО трябва да помогнат на пазара на труда в ЕС да придобие съществени специфични умения, особено за работниците от областта на НТИМ (науки, технологии, инженерство и математика).

1.10. ЕИСК подчертава факта, че много от иновациите, разработени от организации за научни изследвания и технологии (ОНИТ) в ЕС, се внедряват в други части на света, и счита, че секторите на крайните потребители трябва да се доближат до европейската научноизследователска база в областта на полупроводниците.

1.11. Комитетът призовава за по-голяма подкрепа за клъстерите в областта на цифровите технологии и за по-добро използване на потенциала за иновации на високотехнологичните МСП. Освен това ЕИСК призовава за съгласувано законодателство по отношение на данъчните стимули, които стимулират инвестициите в НИРД, със специален акцент върху НИРД при проектирането на интегрални схеми.

1.12. Комитетът призовава за допълнителни иновации и защита срещу кибератаки, както и за по-добра готовност за по-нататъшни иновативни заплахи за киберсигурността.

## 2. Предизвикателства пред стратегията на ЕС за полупроводниците

2.1. Цифровата революция и непрекъснатият стремеж към революционни технологии доведоха до значително повишаване на търсенето на полупроводници. Пандемията от COVID-19 и периодът на възстановяване след пандемията се характеризират с широко разпространен недостиг във веригата на доставки, който, заедно с повишените цени на енергията и затрудненията в доставките на суровини от решаващо значение, възпрепятства икономическото възстановяване и води до спад в промишленото производство в ЕС.

2.2. Европейската промишленост в областта на микроелектрониката (455 000 преки работни места) се радва на водеща позиция в световен мащаб в областта на специалните процесори за вградени системи, сензори, радиочестотни чипове, силова електроника, силициевы пластини, химикали и авангардно оборудване за производство на чипове. ЕС разполага и със силна научноизследователска база благодарение на своите изследователски центрове и амбициозни инициативи в областта на научноизследователската и развойната дейност.

2.3. Прогнозата е търсенето на полупроводници в автомобилната промишленост да нарасне с 300 % до 2030 г., а нуждите на промишления електронен сектор от интегрални схеми се очаква да се удвоят до 2030 г., подхранвани от някои основни тенденции, като например висококачествените производствени технологии на Четвъртата индустриална революция. Секторът на комуникациите представлява 15 % от търсенето на интегрални схеми в ЕС, като критичните компоненти на интегралните схеми за комуникационно оборудване за 5G се проектират и произвеждат главно извън ЕС. Секторите на здравеопазването, енергетиката, авиокосмическата промишленост, отбраната, видеоигрите и др. се развиват в технологично отношение и са изправени пред повишено търсене както на зрели, така и на авангардни интегрални схеми за своите производствени процеси и продукти. Интегралните схеми са от жизненоважно значение и за разработването на нововъзникващи промишлени приложения в областта на ИИ и интернет на нещата — пазар, който отбелязва растеж с 50 % всяка година. Изграждането на стратегия за интегралните схеми за съществуващите и нововъзникващи силни крайни пазари ще създаде непорочен кръг: повишаване на конкурентоспособността на ключови производствени отрасли в ЕС и същевременно укрепване на капацитета в областта на полупроводниците в рамките на Съюза.

2.4. От друга страна, промишлеността на ЕС е по-слабо представена на редица важни крайни пазари за полупроводници, като например компютърни услуги в облак и съхранение на данни, персонални компютри, безжични комуникации (смартфони) и потребителски устройства (видеоигри). Освен това, със само 50 завода за производство на полупроводници на територията на ЕС, производствената база е доста ниска, а ЕС не може да произвежда интегрални схеми с размери на характеристиките под 22 nm и има слаба позиция в инструментите за проектиране и автоматизация на проектирането. В резултат на това през 2021 г. ЕС имаше търговски дефицит в областта на полупроводниците в размер на 19,5 милиарда евро (внос в размер на 51 милиарда евро спрямо износ в размер на 31,5 милиарда евро) <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Работен документ на службите на Комисията — Европейски законодателен акт за интегралните схеми

2.5. Тъй като търсенето и използването на интегрални схеми само ще се увеличават в бъдеще, ЕИСК призовава за амбициозни програми за намаляване на емисиите на парникови газове в сектора чрез енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници и революционни технологии.

### 3. Конкурентоспособност и стратегическа автономност

3.1. Множеството рискове, които засягат сектора на полупроводниците (структурен недостиг, рискове, свързани с веригата на доставки, монополна сила в ключови части от веригата за създаване на стойност, геополитически рискове) и тяхното въздействие върху широк кръг от промишлени отрасли, повишиха осведомеността относно необходимостта от укрепване на технологичния суверенитет на Европа в тази област.

3.2. Прекъсването на доставките на полупроводници оказва силно отрицателно въздействие върху икономиката и обществото на Европа. Сложността на веригата за доставки на полупроводници затруднява идентифицирането и оценката на рисковете, свързани със смущения, и предприемането на подходящи мерки за смекчаване на последиците. ЕИСК счита, че веригата за създаване на стойност в областта на интегралните схеми може да бъде укрепена чрез повишаване на прозрачността и видимостта, осигуряване на по-стратегически мониторинг и управление на веригата на доставки, по-добро прогнозиране на наличието на интегрални схеми и изграждане на по-тесни партньорства на всички равнища на веригата на доставки в координация с публичните органи на европейско равнище.

3.3. За да се отговори на дългосрочните проблеми с доставките и да се конкурира в световен мащаб при проектирането и производството на все по-сложни най-съвременни полупроводникови компоненти, ЕИСК счита, че европейската стратегия за полупроводниците следва да насърчава всички етапи от веригата за създаване на стойност в областта на полупроводниците, включително научните изследвания в областта на полупроводниците, проектирането, производството на интегрални схеми, сглобяването, изпитването и опаковането.

3.4. ЕИСК счита по-специално, че ЕС трябва да инвестира в области, в които европейската зависимост от чуждестранни доставчици на технологии е много висока, като например автоматизацията на проектирането и електронното проектиране, производствения капацитет и усъвършенстваните опаковки.

3.5. Тъй като полупроводниците очевидно се превърнаха в стратегическа технологична област и ЕС не разполага с производствен капацитет както за стандартните, така и за високотехнологичните интегрални схеми, ЕС трябва да подкрепи инвестициите в производството на интегрални схеми, тъй като това е от съществено значение за укрепване на устойчивостта на производството в ключови сектори. В действителност и без това голямото търсене на зрели интегрални схеми (технология 12—40 nm) от страна на промишлените сектори в Европа продължава да нараства. В същото време се очаква търсенето на високотехнологични интегрални схеми (с дължина под 10 nm) да нарасне много по-бързо поради преминаването към периферни и квантови изчислителни технологии, интернет на нещата, автоматизирано шофиране и изкуствен интелект. Тези технологии са движеща сила за радикална промяна в много промишлени сектори: инженерството, автомобилостроенето, електрониката, здравеопазването, отбраната и възобновяемите енергийни източници. Тези отрасли със сигурност имат потенциала да създадат европейски пазар в подкрепа на европейското производство на високотехнологични възли в дългосрочен план.

3.6. Въпреки това, за да се даде приоритет на инвестициите, Комитетът счита, че на първо място инвестициите следва да бъдат насочени към най-съвременни възможности за проектиране на интегрални схеми, като се има предвид, че Европа не разполага с възможности за проектиране на интегрални схеми за авангардни логически полупроводници.

3.7. Специално внимание трябва да се обърне и на производството в крайния етап (включително сглобяване, изпитване и опаковане), което е по-трудоемко и което би могло да бъде стратегически концентрирано в Югоизточна Европа, където разходите за труд са по-конкурентоспособни. ЕИСК изразява загриженост във връзка с различните рискове, на които е изложен ЕС поради настоящата си зависимост от производството в крайния етап на производствения процес, особено що се отнася до Китай.

3.8. Гарантирането на достъп до основните суровини, използвани в производството на полупроводници, като химикали с висока чистота (германий, бор, индий), специални газове (неон, хелий, аргон), заместители на силиция (напр. силициев карбид за по-добро управление на мощността) е от първостепенно значение. Търсенето на тези материали ще нарасне само заради нарастването на търсенето на интегрални схеми поради нарастващата им сложност.

3.9. Комитетът отбелязва, че Европейската комисия е поставила твърде малко акцент върху значението на суровините, кръговостта на производствените процеси и съществуващата зависимост от трети държави. ЕИСК заяви, че *„Комисията, държавите членки и промишлеността следва да обсъдят заедно начините за диверсифициране на източниците на доставки, и по-специално начините за по-добро рециклиране на суровините от изключителна важност като част от индустриализираната кръгова икономика в микроелектрониката“*<sup>(2)</sup>.

3.10. Комитетът счита, че прилагането на законодателния акт за интегралните схеми трябва да бъде внимателно оценено и наблюдавано, и призовава за ясни ключови показатели за ефективност (КПЕ) за оценка на напредъка. Показателите трябва да бъдат установени съвместно със заинтересованите страни от промишлеността и ESB.

#### 4. Участие на заинтересованите страни от ЕС, международно сътрудничество и стратегически партньорства

4.1. Комитетът счита, че Европейският алианс за процесори и полупроводникови технологии, създаден от Комисията през юли 2021 г., играе много важна роля за установяване на съществуващите пропуски в производствения процес и технологичното внедряване в ЕС. Укрепването на устойчивостта на ЕС и гарантирането на сигурността на веригите на доставки следва да бъдат подробно обсъдени в рамките на Алианса с участието на социалните партньори от екосистемата в областта на полупроводниците, академичните среди и съответните научноизследователски центрове.

4.2. ЕИСК смята, че международното сътрудничество между правителствата, клъстерите в областта на полупроводниците и институциите за НИРД е от изключително важно значение за справяне с настоящия недостиг и за гарантиране на равни условия на конкуренция. Освен това укрепването на европейската екосистема в областта на полупроводниците ще доведе до взаимни зависимости в световните вериги за създаване на стойност, което от своя страна ще създаде лост за международните преговори и ще повиши общата устойчивост на целия сектор. Въпреки това ЕИСК вече изрази ясна позиция, че е необходимо *„да се избегне надпревара в отпускането на субсидии и средствата да се изразходват ефективно, без да се създават свръхкапацитет и изкривявания на пазара“*<sup>(3)</sup>.

4.3. ЕИСК призовава за внимателен преглед на съществуващите споразумения за свободна търговия и международни отраслови партньорства с ясна цел за постигане на отворена стратегическа автономност и повишаване на устойчивостта на Европа, в един все по-сложен геополитически контекст. Следва да се засилят дискусиите в рамките на ESB, който би трябвало да увеличи броя на членовете, като покани заинтересованите страни от промишлеността и представителните социални партньори в ЕС, както и най-важните изследователски центрове.

4.4. Дебатите в рамките на европейските форуми трябва да се съсредоточат и върху прилагането на предложеното ускоряване на процедурите за издаване на разрешения за нови съоръжения, което би могло да бъде основен стимул за договарянето на значителни чуждестранни инвестиции<sup>(4)</sup> и създаването на незабавно търсене. По-важното е, че намаляването на административната тежест и прилагането на регулаторни механизми във всички държави членки ще намали фрагментацията и ще осигури предвидимост за бъдещите инвестиции.

#### 5. Финансиране

5.1. ЕИСК оценява положително обявените в законодателния акт на ЕС за интегралните схеми 43 милиарда евро и бъдещото създаване на Фонда за интегралните схеми, но призовава за подробно изясняване на начините за набиране и разпределение на тези публични и частни средства. Освен това Комитетът изтъква, че следва да се използват пълноценно европейските планове за възстановяване и устойчивост, които имат за цел да заделят 20 % от своя бюджет за цифровата трансформация на държавите членки.

5.2. ЕИСК счита, че е необходима публична подкрепа на равнището на ЕС и на държавите членки за инвестиции в революционни технологии, платформи за виртуално проектиране и „първи по рода си“ съоръжения (с акцент върху високотехнологичните интегрални схеми), за да се намалят рисковете и да се подобри възвращаемостта на инвестиционните периоди за съоръженията, които трябва да бъдат изградени от нулата.

<sup>(2)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема в областта на полупроводниците (Законодателен акт за интегралните схеми) (COM(2022) 46 final — 2022/0032 (COD)) (ОВ С 365, 23.9.2022 г., стр. 34).

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Европейски законодателен акт за интегралните схеми“ (COM(2022) 45 final) (ОВ С 365, 23.9.2022 г., стр. 23).

<sup>(4)</sup> Като например текущите преговори с Intel от САЩ, Samsung от Южна Корея и TSMC от Тайван.

5.3. Тъй като предложеният ESB ще включва представители на държавите членки, ЕИСК изразява загриженост, че държавите членки ще бъдат тези, които ще се борят за по-голям дял от средствата. Ето защо Комитетът би желал да види икономически ефективно, но балансирано разпределение на средствата на ЕС между държавите членки и регионите, както и между големите предприятия, стартиращите предприятия и МСП, така че никой да не бъде пренебрегнат. Освен това във връзка със съвместното предприятие „Интегрални схеми“ ЕИСК вече заяви, че следва да се изготвят специални критерии и „[к]ритериите на социалната политика, като отношението на съответното предприятие към социалния диалог и колективното договаряне, приоритетното сътрудничество с доставчиците, установени в Съюза, както и броят на допълнителните устойчиви работни места, създадени от инвестициите, и качеството на условията на труд следва да играят роля в това отношение“<sup>(5)</sup>.

5.4. Предложеният фонд за интегрални схеми ще увеличи наличието на заеми и финансиране с рисков капитал и ще улесни по-нататъшния растеж на малките иновативни дружества в областта на полупроводниците. Въпреки това е необходим напълно развит европейски пазар на рисков капитал, за да се помогне на тези дружества да пресекат „долината на смъртта“, която води от демонстрацията до въвеждането на пазара. ЕИСК призовава за практически насоки, особено за стартиращите предприятия и МСП, относно достъпа до тези фондове.

5.5. И накрая, Комитетът би желал да види солиден план за действие за привличане и на чуждестранни инвестиции, особено от страна на водещи международни дружества в областта на полупроводниците, с цел привличане както на капитал, така и на ноу-хау в ЕС.

## 6. Умения

6.1. Цифровите умения се превърнаха в ключов нематериален актив на цифровата индустриална революция и наличието на квалифицирана работна сила се превърна във важен елемент за инвестиционните решения, докато липсата на умения сериозно забавя внедряването на цифрови способности. Цифровото образование и повишаването на осведомеността сред обществото относно социалното въздействие на цифровите приложения (както ползи, така и рискове, свързани с концентрацията на власт или зачитането на личния живот) са съществени инструменти, даващи възможност на потребителите и гражданското общество да допринасят по отговорен начин за бъдещите развития в екосистемата на интегралните схеми и за привличането на по-младото поколение. ЕИСК призовава също така да се обърне специално внимание на необходимостта от защита на здравето на работниците в производството на интегрални схеми, които са изложени на опасни вещества.

6.2. Понастоящем броят на свободните длъжности за инженери, специалисти и техници в областта на проектирането нараства с тревожни темпове. ЕИСК приветства наскоро създаденото Партньорство за умения за цифровата екосистема. Като част от Европейската програма за умения то следва да спомогне за постигането на целите на програмата „Цифрово десетилетие“ (осигуряване на основни цифрови умения за 80 % от хората, намаляване на дисбаланса между половете и 20 милиона специалисти в областта на ИКТ до 2030 г.), целите на програмата на ЕС за умения и тези на Европейския стълб на социалните права (60 % от възрастните, посещаващи курсове за обучение).

6.3. Всяка политика в областта на уменията следва да отчита въздействието на ускоряването на иновациите върху темпа на създаване и закриване на работни места, включително трансформацията на пазара на труда, предизвикана от технологичните развития в областта на ИИ. Работните места с ниска и средна квалификация са изложени на особен риск от изчезване (да бъдат заменени с цифрови инструменти и автоматизация), докато търсенето на задълбочени цифрови умения само ще нарасне. ЕИСК счита, че справянето с тези предизвикателства ще изисква значителни усилия за повишаване на квалификацията и преквалификацията на работната сила, особено за работниците, засегнати от неактуалност на технологичните умения. Освен това програмите за учене през целия живот и ПОО трябва да помогнат на пазара на труда в ЕС да се специализира чрез придобиване на основни специфични умения. Поради това ще бъде от ключово значение на обучаващите се да се предостави достъп до съвременно оборудване за проектиране и производство и до практически опит в обучението.

6.4. Комитетът счита също така, че ЕС се нуждае от съгласувана законодателна рамка за привличане на чуждестранна работна сила, специализирана в областта на полупроводниците. ЕИСК оценява съобщението на Комисията относно привличането на умения и таланти в ЕС<sup>(6)</sup> и счита, че то трябва да бъде допълнено от програми за повишаване на квалификацията и преквалификацията, включително за работниците от сферата на НТИМ.

<sup>(5)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема в областта на полупроводниците (Законодателен акт за интегралните схеми) (COM(2022) 46 final — 2022/0032 (COD)) (ОВ С 365, 23.9.2022 г., стр. 34).

<sup>(6)</sup> COM(2022) 657 final — Съобщение на Комисията относно „Привличане на умения и таланти в ЕС“

6.5. От друга страна, ЕИСК изразява загриженост, че липсата на умения по целия свят ще доведе до война за таланти, която ще причини вътрешно (в рамките на ЕС) или международно изтичане на мозъци. Ето защо ЕИСК очаква предстоящото съобщение относно „Изтичането на мозъци — смекчаване на предизвикателствата, свързани с намаляването на населението“.

## 7. Научноизследователска и развойна дейност и иновации

7.1. ЕИСК подчертава, че за съжаление много от иновациите, разработени от ОНИТ на ЕС, са възприети в други части на света и не са довели до по-силна производствена база на ЕС. Поради това ЕИСК счита, че ОНИТ на ЕС трябва да обединят цялата промишлена база и съществуващото ноу-хау в областта на полупроводниците, да модернизират и изградят пилотни линии в областта на полупроводниците и да проучат и използват възможностите за бъдещето в ключови области като периферните изчислителни технологии, изкуствения интелект и киберсигурността. В това отношение от ключово значение ще бъде секторите на крайните потребители да се приближат повече до европейската научноизследователска база.

7.2. Комитетът призовава за дългосрочни пътни карти за иновации в подкрепа на цифровия преход, тъй като те дават възможност за проактивен подход за стимулиране на инвестициите в НИРД в по-дългосрочни стратегически цели и за преодоляване на пропуските в екосистемата в областта на полупроводниците. Освен това Комитетът призовава за по-добро използване на потенциала за иновации на високотехнологичните МСП; тези дружества често са високоспециализирани, гъвкави и активни на пазарни ниши с висока стойност.

7.3. ЕИСК посочва, че трябва да се осигури по-добра защита на ценната интелектуална собственост на дружествата, интегрирана в интегралните схеми, и приветства ясните правила, обявени в законодателния акт за интегралните схеми. Бъдещата дейност на ESB трябва да включва своевременни консултации със заинтересованите страни от сектора относно ефективната защита на правата върху интелектуалната собственост в ЕС.

7.4. Комитетът счита, че следва да се насочат специални инвестиции към НИРД в проектирането на интегрални схеми, тъй като това осигурява огромния дял от добавената стойност и може също така да засили икономическите аргументи за по-усъвършенстван производствен капацитет. В този контекст следва да се вземе предвид и отбелязващата значително развитие биоикономика с широки бъдещи приложения. Комисията следва да анализира възможностите за приемане на съгласувано законодателство по отношение на данъчните стимули за инвестициите в НИРД, особено по отношение на бъдещите консорциуми, които включват големи предприятия, МСП, стартиращи предприятия и спин-оф предприятия на научноизследователски институции.

7.5. Киберсигурността се превърна в основна тема за много промишлени сектори като автомобилостроенето, инженерството, комуникациите, здравеопазването, авиокосмическата промишленост и отбраната. ЕИСК призовава за допълнителни иновации и защита срещу кибератаки, както и за готовност за по-нататъшни иновативни заплахи за киберсигурността. Комитетът подкрепя предложението за законодателен акт на ЕС за киберустойчивост, който ще въведе нови изисквания за киберсигурност и ще създаде по-добро разбиране на киберзаплахите сред производителите и потребителите. ЕИСК призовава и за по-нататъшно укрепване на ролята на Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „COVID-19: Ролята на гражданското общество за възстановяването и устойчивостта на Евро-средиземноморския регион“****(становище по собствена инициатива)**

(2023/С 140/03)

Докладчик: **Angelo PAGLIARA**

Решение на Пленарната асамблея	25.3.2021 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	20.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	183/0/5

**1. Въведение**

1.1. Пандемичната криза засегна сериозно Евро-средиземноморския регион, като изостри вече съществуващите проблеми и създаде нови предизвикателства, които се добавят към предишните. Има вероятност предизвиканите социално-икономически последици да увеличат неравенствата, особено в държавите със слаби икономически и производствени системи.

1.2. Комитетът за наблюдение „Евромед“ на ЕИСК реши да съсредоточи вниманието си върху ролята на гражданското общество за възстановяването и устойчивостта в Евро-средиземноморския регион.

1.3. В изготвянето на доклада участваха организации на гражданското общество от Евро-средиземноморския регион и икономическите и социални съвети на различни държави. Беше развито специално и тясно сътрудничество с Икономическия, социален и екологичен съвет на Мароко, който беше един от домакините на срещата на върха на Евромед през 2021 г.

1.4. Затова информационният доклад има значителна добавена стойност благодарение на участието на гражданското общество от двете страни на Средиземно море.

1.5. Настоящият доклад допълва предходните информационни доклади по темите „Образованието и професионалното обучение в Евро-средиземноморския регион“, „Цифровизацията и МСП в Средиземноморския регион“ и „Устойчиво развитие в Средиземноморския регион“<sup>(1)</sup>.

**2. Заключение**

2.1. Гражданското общество в световен мащаб реагира незабавно на пандемията, като действаше на първа линия и оказваше съдействие и помощ на населението. Ролята на гражданското общество беше от решаващо значение за смекчаване на отрицателните последици от COVID-19 и в Евро-средиземноморския регион.

2.2. В Евро-средиземноморския регион организациите на гражданското общество подпомогнаха действията на правителствата, като предоставяха основни услуги и здравно подпомагане, раздаваха лични предпазни средства и допринесоха за разпространяването на съществена информация, особено в отдалечените райони. Техните действия бяха от първостепенно значение и за смекчаването на последиците от пандемията за най-уязвимите групи от населението, като жени, млади хора, имигранти и лица с увреждания.

<sup>(1)</sup> Освен това настоящият информационен доклад се допълва с някои неотдавнашни становища на ЕИСК относно разглежданата тема, по-специално: 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) (ОВ С 364, 28.10.2020 г., стр. 132); ECO/515 „Регламент относно инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса“ (все още не публикувано в Официален вестник); Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Спец извънредното положение, свързано с COVID-19: проект за нова многостранна матрица“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 364, 28.10.2020 г., стр. 53).



2.3. Активността на гражданското общество даде възможност да се укрепи солидарността в Евро-средиземноморския регион; много организации на гражданското общество от държавите от южното съседство се активизираха, като създадоха граждански групи за солидарност, експериментираха с иновативни методологии и засилиха своята информационна и координационна дейност онлайн.

2.4. ЕИСК е убеден, че справедливото и равноправно икономическо и социално възстановяване е възможно само чрез участието на социалните партньори и организациите на гражданското общество от частния сектор и по-специално на МСП. Възстановяването на Средиземноморския регион и разработването на устойчиви и издържливи социално-икономически модели трябва да бъдат ръководени от принципи като спазването на върховенството на закона, защитата на демократичните ценности и на социалните и човешките права, прилагането на основните конвенции на МОТ и общия ангажимент за постигане на целите за устойчиво развитие и неутралност по отношение на климата.

2.5. ЕИСК приветства приемането на новата програма за Средиземноморието и подчертава, че е необходимо всички действия в подкрепа на възстановяването да бъдат ръководени от двойния принцип на развитието и подобряването на качеството на живота на населението на региона.

2.6. Понастоящем в Средиземноморието са съсредоточени редица социални, политически, екологични, геополитически и имиграционни предизвикателства, които са ключови не само за Европа, но и за целия свят. ЕИСК счита, че нарастващите многостранни предизвикателства в региона е възможно да бъдат преодолени само чрез обновен и ефективен многостранен подход, подкрепян от Европейския съюз.

2.7. Последниците от изменението на климата оказват въздействие и върху Средиземноморския регион чрез процеса на опустиняване, недостига на вода и повишаването на температурите. Настоящата криза изтъква необходимостта от засилване на общата устойчивост и предприемане на нови инициативи за сътрудничество в областта на околната среда и цифровизацията. ЕИСК счита, че би било полезно, включително с оглед на подобряването на осведомеността на гражданското общество и чрез по-активно участие на социалните партньори, да бъдат разширени и укрепени инициативи като WestMED, с цел да се допринесе за постигането на целите в областта на климата и околната среда чрез модели на синя икономика, насочени към създаването на работни места и към защитата на екосистемата и многообразието.

2.8. Десет години след Арабската пролет Европейският съюз поднови своята стратегия за сътрудничество с държавите от средиземноморското съседство. В този контекст ЕИСК счита, че новата програма за Средиземноморието е основен инструмент за социалното и икономическото възстановяване на региона след кризата с COVID-19. Подновеният ангажимент за партньорство трябва да бъде тясно свързан не само с икономическите и социалните, но и с екологичните, демографските и имиграционните предизвикателства при пълно зачитане на напредъка и основополагащите ценности на Съюза. Състоянието на здравните структури се оказа нестабилно в много части на региона и пандемичната криза е важен тест, който може да повлияе и на политическата стабилност.

2.9. В програмите за възстановяване и преустройство на Средиземноморския регион трябва да се обърне специално внимание на бързото възстановяване на туристическия сектор и по-специално на малките и средните предприятия, които осигуряват работни места на повече от половината от работниците в ЕС. Продължаващите последици от кризата, в това число структурната безработица, особено сред младите хора и жените, може да доведат до сериозни социални последици.

2.10. Развитието на човешкия капитал на работната сила е особено важно за устойчивото развитие на средиземноморските партньори на ЕС. Обучението на персонала, особено в туристическия сектор, следва да бъде насърчено. Освен това ЕИСК отбелязва, че проблемът с „изтичането на мозъци“ от южните партньорски държави към силно развитите индустриализирани страни е основна пречка, особено за цифровата трансформация на техните икономики. С оглед на това държавите — членки на Европейския съюз, следва да улеснят издаването на краткосрочни и средносрочни разрешителни за работа в ЕС както за самостоятелно заетите, така и за наетите лица, особено в сектора на информационните технологии. Освен това Комисията следва да подкрепя изпълнението на цифрови проекти в партньорските държави, за да се даде възможност по-специално на компютърните техници да намират добри възможности за работа в своите държави на произход.

2.11. ЕС ще използва съществуващите инструменти и програми за сътрудничество, за да укрепи диалога с държавите от южното съседство. Европейският икономически и социален комитет препоръчва възможно най-широко участие на организациите на гражданското общество чрез приобщаващ социален и граждански диалог на всички равнища, който да взема под внимание спецификите и ролята на различните участници и да оползотворява техния принос за определянето и изпълнението на политиките и мерките, необходими за управление на въздействието на настоящите промени и кризи, като се започне от последиците от изменението на климата.

2.12. Според оценките много държави от южното съседство ще отчетат намаляване на БВП на глава от населението и ще се сблъскат с големи предизвикателства, за да се справят с нарастващите социални, икономически и свързани с бедността рискове. Поради тази причина са необходими планове за икономическо и финансово възстановяване, които да съдържат мерки за справяне и с проблемите, които водят до растяща социална несигурност.

2.13. Икономическото възстановяване на много държави от средиземноморското съседство е тясно свързано с ефективното провеждане на подходяща ваксинационна кампания, поради което ЕИСК препоръчва укрепване на COVAX и максимална логистична подкрепа и подпомагане на снабдяването от страна на европейските институции, включително чрез двустранни споразумения. ЕИСК подчертава, че е особено важно да се подкрепят усилията на партньорските държави на юг от Средиземно море да изградят самостоятелни производствени съоръжения за ваксини и медицински изделия на територията си. Във връзка с това ЕС отново призовава да се обърне сериозно внимание възможността за безвъзмездно предоставяне на патентите за ваксини и медицински изделия за борба с пандемията.

2.14. ЕИСК счита, че в контекста на възстановяването след COVID-19 активното участие на гражданското общество е необходимо за постигането на цели като подобряване на качеството на живота на населението и разработване на нов модел за устойчиво развитие. С оглед на това Комитетът призовава европейските институции за по-нататъшно укрепване, в рамките на партньорството с държавите от южното съседство, на всички инструменти за участие на организациите на гражданското общество.

2.15. Организациите на гражданското общество поеха ангажименти на първа линия в подкрепа на здравните и социални мерки срещу пандемията и тяхната активност даде възможност за смекчаване на социалните и здравни последици за населението. Все пак, както вече беше посочено от ЕИСК, тяхната способност да отговорят на потребностите на обществото е обусловена от факта, че ресурсите често са ограничени и с непостоянен характер. ЕИСК е убеден, че механизмите за подкрепа на организациите на гражданското общество трябва да се укрепят, включително за да бъдат защитени в по-голяма степен особено силно засегнатите от пандемията най-уязвими категории, като млади хора, жени, мигранти и лица с увреждания.

2.16. ЕИСК призовава за по-нататъшни действия от страна на европейските институции в подкрепа на мира, демокрацията и зачитането на правата на човека в конфликтните райони на държавите от средиземноморското съседство. Условието на живот на населението на конфликтните райони се влошиха допълнително в резултат на пандемията, поради което са необходими силни инициативи за гарантиране на цялостен мирен план.

2.17. С оглед на вероятно трудното възстановяване от пандемичната криза текущите търговски преговори между ЕС и Мароко и Тунис, както и предстоящите преговори с Йордания, придобиват още по-голяма важност. ЕС следва да обърне по-голямо внимание на съществуващите асиметрии и да възприеме подходящ подход към своите южни търговски партньори. ЕИСК призовава за по-активно участие на организациите на гражданското общество и социалните партньори в преговорните процеси и за официално обвързване с Договорите, за да им се даде възможност да дадат положителен принос за търговските отношения между партньорските държави, по-специално за да се гарантира изпълнението на задължителните глави относно устойчивостта в бъдещите търговски споразумения.

2.18. Освен това ЕИСК предлага на ОГО и социалните партньори да бъде възложена отговорност не само за главите относно устойчивостта, но и за целия обхват на търговските и инвестиционните споразумения като част от тяхното официално структурирано участие.

2.19. ЕИСК отново изразява позицията си, че ЕС следва да насочи част от средствата, предназначени за подпомагане на търговията, към подкрепа за участието на организациите на гражданското общество и изграждането на капацитет в рамките на усилията за постигане на устойчива търговия и инвестиции.

2.20. ЕИСК вече препоръчва да се повишат цифровите умения от двете страни на Средиземно море. След приемането на новата стратегия за Средиземноморието и с оглед на възстановяването след пандемията ЕИСК припомня необходимостта от увеличаване на инвестициите в цифрови инфраструктури и подкрепата за цифровия преход на МСП като стимул за заетост и социално развитие, включително чрез участието на социалните партньори, като се признаят възможностите на колективното договаряне и социалния диалог на различните равнища.

### 3. Общи бележки

3.1. Пандемичната криза увеличи проблемите на държавите от средиземноморското съседство; 25 години след Декларацията от Барселона и десет години след Арабската пролет предизвикателствата пред Средиземноморието все още са огромни. Европейският съюз и партньорите от Средиземноморския регион неотдавна решиха да подновят и укрепят сътрудничеството чрез амбициозната Нова програма за Средиземноморието.

3.2. Новата програма се основава на убеждението, че успешното справяне със стратегическите предизвикателства на бъдещето във взаимен интерес е възможно само като се работи заедно и в дух на партньорство. В програмата се предвижда подходящ план за икономически инвестиции за насърчване на социално-икономическото възстановяване на държавите от средиземноморското съседство за периода 2021—2027 г. Общата цел, както заяви върховният представител Josep Borrell, е изграждането на мирно, сигурно, по-демократично, по-екологосъобразно, проспериращо и приобщаващо южно съседство.

3.3. Неотдавнашно проучване, публикувано от Med Dialogue for Rights and Equality, озаглавено „*Bridging the Sea*“<sup>(2)</sup>, показва, че почти 63 % от организациите на гражданското общество, извършващи дейност в държавите от южното съседство, са ангажирани с теми като укрепване на демокрацията и правата, докато над 53 % се занимават, наред с други неща, с борба срещу социално-икономическите неравенства. В резултат на това нараства значението на осведомеността и повишеното внимание към въпросите, свързани с екологията и околната среда. Тези данни потвърждават наличието на стабилни основи и необходимостта от засилване на подкрепата за гражданското общество за по-успешно справяне с предизвикателствата на бъдещето.

3.4. Гражданското общество в държавите от южното съседство укрепя своето присъствие през последните две десетилетия. Активният му подход даде възможност за смекчаване на социалните и здравните последици за населението, но в същото време показва, че са необходими действия, за да се укрепят капацитетът и уменията на гражданското общество да работи по-добре.

3.5. Средиземноморският регион, както и останалата част от света, преживя силно икономическо и социално сътресение вследствие на пандемията от COVID-19. Социалните и здравните последици се изостриха поради липсата на подходящи публични здравни инфраструктури, особено в най-уязвимите държави. Пандемичната криза се добави към вече съществуващите кризи в различни държави, дължащи се на редица фактори като несигурното икономическо и социално развитие, високите равнища на безработица и последици от конфликтите в някои райони като Либия и Сирия.

3.6. Правителствата в Средиземноморския регион, макар и със съществени различия, реагираха незабавно за ограничаване на разпространението на пандемията, като въведоха мерки в подкрепа на работниците и предприятията, включително в сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество, въпреки че тяхното участие често беше недостатъчно, а в някои случаи напълно липсваше. За да ограничат последици от пандемията, почти всички държави от Средиземноморския регион, като Мароко, Египет, Йордания и Ливан, приеха ограничителни мерки, вечерен час и ограничаване на придвижването.

3.7. Заради пандемичната криза много правителства от региона въведоха експанзионистични политики с цел да се справят с икономическата криза и да подкрепят конкретни сектори, като насърчиха производството и въведоха данъчни и икономически облекчения и мерки за привличане на инвестиции.

3.8. Пандемията имаше отрицателни икономически последици в целия Средиземноморски регион, не само поради фактори като намаляването на вътрешното и външното търсене и спада на потреблението, но и поради влошаването на финансовото състояние и държавния дълг. От началото на пандемичната криза правителствата от региона отпуснаха допълнителни средства за здравната и икономическата система с цел да подкрепят някои сектори. Поради тази причина държавният дефицит в почти всички държави от Средиземноморския регион ще се увеличи значително.

3.9. Транспортният сектор беше сериозно засегнат от ограничителните мерки, които възпрепятстваха и намалиха международната мобилност, поради което туризмът беше един от най-силно засегнатите от пандемичната криза сектори. По оценки на ОИСР е налице свиване на сектора с между 45 и 70 % и спад на международния туризъм между 60 и 80 %<sup>(3)</sup>. Туризмът е един от основните икономически сектори за държавите от Средиземноморския регион и според Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) Египет и Мароко ще бъдат сред най-силно засегнатите държави в световен мащаб<sup>(4)</sup>.

3.10. Микро-, малките и средните предприятия и самостоятелно заетите лица са един от важните компоненти на икономиката на държавите по южния бряг. Те намалиха значително оборота си и повечето от тях бяха принудени да ограничат броя на работниците. Във връзка с това ще бъде необходимо да се въведат структурни мерки, които да могат да помогнат на МСП да излязат от кризата, да отбележат растеж и да извършват иновации, като се справят с двойното предизвикателство на цифровизацията и декарбонизацията.

<sup>(2)</sup> <https://meddialogue.eu/wp-content/uploads/2021/02/Publication-Bridging-the-sea.pdf>.

<sup>(3)</sup> [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=124\\_124984-7uf8nm95se&title=Covid-19\\_Tourism\\_Policy\\_Responses&\\_ga=2.143901749.1647750476.1622806508-1692148678.1622806341](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=124_124984-7uf8nm95se&title=Covid-19_Tourism_Policy_Responses&_ga=2.143901749.1647750476.1622806508-1692148678.1622806341).

<sup>(4)</sup> [https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2020d3\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2020d3_en.pdf).

3.11. Пандемичната криза в Средиземноморския регион засегна всички социални групи, но най-силно засегнати бяха: младите хора, поради влошаването на пазара на труда и затварянето на училищата и университетите; жените, които в някои райони като държавите от южното съседство работят предимно в неформалната икономика, селското стопанство и туристическия сектор, силно засегнат от противоепидемичните мерки; уязвими категории като работещите в неформалната икономика и бежанците, които често не са обхванати от мерките за социална закрила, и лицата с увреждания, често поради недостиг на услуги.

3.12. В определени райони на държавите от южното съседство някои фактори като недостига на вода и ограничения достъп до хигиенно-здравни услуги изострят въздействието на пандемията, особено при по-изолираните в социално отношение слоеве, в конфликтните райони и в бежанските лагери.

#### 4. Предизвикателства и възможности

4.1. Както подчерта генералният секретар на Съюза за Средиземноморието <sup>(5)</sup>, настоящата здравна криза излага на риск постигнатия през последните години социално-икономически напредък на региона. Кризата обаче е възможност да бъде укрепена интеграцията и икономиките да станат по-устойчиви.

4.2. Ролята на гражданското общество в Евро-средиземноморския регион е от решаващо значение за изграждането на по-справедливо и приобщаващо общество след пандемията; по същия начин, както беше подчертано по време на социалната среща на върха в Порто <sup>(6)</sup>, активното участие на социалните партньори и организациите на гражданското общество е от ключово значение за това никога да не бъде изоставен и за ефективното прилагане на Европейския стълб на социалните права.

4.3. COVID-19 и свързаните мерки излагат на риск устойчивостта на гражданското общество. Правителствата и много донори преустановиха отпускането на безвъзмездни средства и замразиха финансирането, пренасочвайки средства към усилията за смекчаване на последиците от COVID-19. В резултат на това бяха застрашени и без това крехката устойчивост на ОГО, възможността им да продължат да служат на общностите и работните места на много работещи в сферата на гражданското общество, въпреки че от тези организации се очаква много. ЕИСК подчертава, че безвъзмездните средства за организационна устойчивост и финансирането в подкрепа на основната дейност са жизненоважни, за да се даде възможност на ОГО да се адаптират към бързо променящите се ситуации и да продължат да работят по време на кризи.

4.4. ЕИСК подчерта, че Средиземноморието е един от най-уязвимите райони в света по отношение на изменението на климата. COVID-19 се отрази отрицателно на социалното положение и развитието, поради което стана неотложно приемането на стратегия в областта на устойчивото развитие и зелената икономика.

4.5. Приемането на планове за възстановяване в Средиземноморския регион представлява потенциална възможност за гарантиране на икономическото, социалното и екологичното развитие на региона. От съществено значение е възможностите за развитие да се обвържат със спазването на принципи като солидарност, борба с неравенствата, защита и спазване на принципите на правовата държава. Активното участие на гражданското общество е от решаващо значение за постигането на всички цели.

4.6. В държавите от южното съседство бъдещите планове за възстановяване след COVID-19, наред с икономическия растеж, следва да имат първостепенно значение в действията за справяне с екологичните проблеми, свързани с изменението на климата, недостига на вода, опустиняването и замърсяването. Действията за опазване и защита на околната среда може да имат положително въздействие в Средиземноморския регион в резултат на диверсифицирането на икономиката и създаването на качествени работни места. В този контекст ЕИСК изтъква изключително големия потенциал за развитие на възобновяемите енергийни източници (особено слънчевата и вятърната енергия) в южните партньорски държави и призовава ЕС и неговите държави членки да настояват за по-устойчиви общи инвестиции в тази област.

4.7. ЕИСК вече подчерта необходимостта от насърчаване на справедлив преход в Средиземноморския регион с цел, наред с останалото, да се създадат ползи по отношение на здравеопазването, образованието и равенството между половете. За да се гарантира възстановяване, което действително да е насочено към принципите на прехода и цифровизацията, от първостепенно значение ще бъде да се насърчат повишаването на осведомеността и развитието на специални предприемачески способности и цифрови умения. ЕИСК подкрепя призива на южните партньорски държави за по-силна ангажираност на ЕС и неговите държави членки със сътрудничеството в областта на научноизследователската и развойната дейност в Средиземноморието.

<sup>(5)</sup> Министрите на външните работи от Съюза за Средиземноморието определиха приоритетни области за засилено сътрудничество и интеграция в Евро-средиземноморския регион — Съюз за Средиземноморието — СзС (ufmsecretariat.org).

<sup>(6)</sup> <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment/>.

4.8. Възстановяването на държавите от южното съседство в контекст, характеризиращ се с висок процент на работещите в неформалната икономика, е тясно свързано и с развитието на ефективен модел на професионално обучение и образование. ЕИСК отново подчертава необходимостта от подобряване на професионалните умения, особено сред младите хора и жените, така че те да могат да ги използват в национална и трансгранична среда, в рамките на подход на „движение на мозъци“. ОГО играят важна роля и за укрепването на уменията чрез неформално образование, организиране на семинари и обучение и насърчаване на социалната икономика. Комитетът отбелязва и необходимостта — вече изтъкната, наред с останалото, от регионалния диалог на СзС със социалните партньори — от участие на социалните партньори с оглед на това да се преодолее несъответствието между търсене и предлагане на пазара на труда.

Брюксел, 24.1.2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегическият компас на ЕС“****(становище по собствена инициатива)**

(2023/С 140/04)

Докладчик: **Christian MOOS**Съдокладчик: **Peter CLEVER**

Решение на Пленарната асамблея	14.7.2022 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	Секция „Външни отношения“
Приемане от секцията	20.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	163/1/5

**1. Обобщение и препоръки**

1.1. Стратегическият компас бележи важна стъпка напред. Той представлява каталог от много важни конкретни проекти и мерки, които укрепват европейската сигурност. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, че Стратегическият компас трябва да бъде разширен, така че да се превърне във всеобхватна стратегия за европейската външна политика и политика на сигурност, както и че гражданското общество трябва да участва в този процес.

1.2. ЕИСК подчертава, че сигурността обхваща много повече от отбраната и че една всеобхватна стратегия за сигурност на ЕС следва също така да се съсредоточи върху гражданските и превантивните аспекти, за да подкрепи и допълни конкретните мерки за отбрана.

1.3. ЕИСК подчертава превантивното значение на социалната справедливост, икономическите перспективи и устойчивостта на околната среда. Социалният мир и икономическата стабилност са важни предпоставки за това да няма насилие. Ограничаването на глобалното затопляне и управлението на последиците от него са от ключово значение за поддържането на социалния ред и мира в света.

1.4. В Стратегическия компас не се отчита в достатъчна степен ролята, която европейското гражданско общество може и трябва да играе за постигането на по-голяма издръжливост на хибридни атаки и на системните действия, извършвани от враждебни сили с цел подкопаване на сближаването и солидарността в рамките на държавите — членки на ЕС, и между тях.

1.5. Гражданската и превантивната политика в областта на сигурността съпътстват военните отбранителни способности. Военните отбранителни способности трябва да се разглеждат като задължително условие за безопасността, както и — с оглед на тяхното възпиращо въздействие — като превантивен фактор.

1.6. ЕИСК счита, че Стратегическият компас обрисова прекалено положителна картина на европейската политика за сигурност и отбрана.

1.7. НАТО е не просто стратегически партньор на ЕС, той е ключовият гарант на сигурността на Съюза. Европейците трябва да донесат по-голяма добавена стойност на НАТО чрез мерки, които укрепват собствената им способност за стратегически действия. До момента ЕС и НАТО не са използвали напълно потенциала на сътрудничеството помежду си. Укрепването на европейския стълб на сигурността и отбраната означава укрепване на НАТО.

1.8. В крайна сметка ЕС трябва да поеме повече отговорност и да създаде Европейски съюз за отбрана, който да служи като европейски стълб на НАТО, и да гарантира, че той напълно зачита неутралността на някои от своите държави членки и е съвместим с нея.

- 1.9. ЕС следва да придобие по-добро разбиране за решаващото значение на трансатлантическото партньорство за НАТО, а оттам и за европейската сигурност.
- 1.10. Твърде много държави — членки на ЕС, отдавна пренебрегват отбранителните си ангажименти и способности, което доведе до крайно недостатъчно оборудване, неподготвеност и липса на оперативна съвместимост на въоръжените им сили.
- 1.11. Държавите — членки на ЕС, трябва да координират по-добре развитието на националните си способности и планирането в областта на отбраната и да предприемат в много по-голяма степен съвместно възлагане на обществени поръчки. Трябва да се постигне по-голяма ефективност на европейските отбранителни способности чрез много по-добра координация на националните промишлени политики.
- 1.12. Европейските способности за действие трябва да бъдат укрепени чрез въвеждането на гласуване с мнозинство във външната политика и политиката на сигурност.
- 1.13. Необходимо е важно допълнение към Стратегическия компас, а именно определянето на ролята, която може да играе европейското гражданско общество по отношение на солидарността, сътрудничеството и издръжливостта.
- 1.14. ЕИСК предлага да се организират публични форуми за стратегически дебати на европейско и национално равнище.

## 2. Общи бележки

- 2.1. В настоящото становище по собствена инициатива се разглежда въздействието на Стратегическия компас, за да се извърши политическа оценка на неговите европейски цели и възможности от гледна точка на гражданското общество. ЕИСК приветства инициативите на Европейския съюз за укрепване на европейската сигурност и отбрана.
- 2.2. Гражданското общество не е наблюдател по въпросите на сигурността и гласът му трябва да се чува. В случай на конфликт гражданските институции са тежко засегнати, а цивилното население понася опустошителните последици от войната.
- 2.3. От гледна точка на гражданското общество възприетата в Стратегическия компас перспектива към сигурността е тясна, със специален акцент върху отбраната. ЕИСК подчертава, че сигурността обхваща много повече от отбраната и че стратегията на ЕС за сигурност следва да се съсредоточи върху гражданските и превантивните аспекти в по-голяма степен, отколкото е направено в Стратегическия компас.
- 2.4. Европейският съюз (ЕС) е антитеза на насилието и войната. ЕС трябва да използва по-добре своите политически, материални и културни ресурси, за да допринесе за мирното разрешаване на конфликтите и да предотврати военната ескалация, тъй като именно това е в основата на истинския му потенциал за важна добавена стойност и за въздействието му в света към момента. Съюзът трябва да се застъпи по-ефективно за връщане към многостранните споразумения за контрол над въоръженията, за спазване на Договора за неразпространение на ядреното оръжие и за поетия ангажимент за ядрено разоръжаване.
- 2.5. Основаният на правила многостранен ред е жизненоважен за защитата на всеобщите права на човека. ЕС трябва да направи всичко възможно, съвместно с всички свои единомислещи партньори по света, да го укрепи и при необходимост да го възстанови и обнови. Твърдата силова политика и „правото на най-силния“ са несъвместими с демокрацията и с принципите на правовата държава. Без свобода сигурността би била лишена от смисъл. Същевременно сигурността е и важна предпоставка за свободата.
- 2.6. Гражданската и превантивната политика в областта на сигурността не е в противоречие с военните отбранителни способности. Напротив, военните отбранителни способности трябва да се разглеждат като задължително условие за безопасността, както и — с оглед на тяхното възпиращо въздействие — като фактор за превенция.
- 2.7. Политическите и финансовите инвестиции в областта на сигурността и отбраната изискват солидна и сериозна оценка на а) системните и б) материалните предимства и недостатъци на Европейския съюз, както и на способността му i) да гарантира собствената си сигурност, ii) да изгради стабилност в съседните държави, iii) да осигури глобални търговски маршрути и достъп до стоки и материали от изключителна важност; и накрая, но не на последно място, iv) с помощта на своите държави членки да бъде надежден и явно ангажиран партньор в съюзите, които са от съществено значение за сигурността, и то не само на Европа.

2.8. Сигурността и свободата не могат да бъдат постигнати само чрез военни способности. Изисква се цялостен социален, икономически и екологичен подход, както и по-добро разузнаване и прогнозиране. Превантивната политика и разрешаването на конфликти чрез дипломатически и граждански средства трябва да бъдат приоритет, а използването на военна сила трябва да остане крайна мярка. Това обаче включва и наличието на надеждни военни способности и безспорна готовност за тяхното използване в случай на неизбежност. ЕС трябва да защитава по-решително своите интереси.

2.9. Крайната цел на световната система за сигурност е поддържането на справедлив мир, а най-добрият инструмент за постигането на тази цел е многостранното сътрудничество. Тя обаче е подложена на все по-голям натиск и ЕИСК подкрепя препоръките на Глобалния доклад за мира за 2022 г., като призовава за действия за укрепване на глобалната архитектура на мира <sup>(1)</sup>.

2.10. Прилагането на мерки за укрепване на отбранителните способности и повишаване на сигурността изисква по-голяма междуинституционална съгласуваност, търсене на интеграция на отделни специализирани области и преди всичко силен ангажимент от страна на държавите членки.

2.11. В контекста на руското нашествие в Украйна и завръщането на войната в Европа и на твърдата силова политика се изискват ефективни способности за възпиране. Въпреки че ЕС никога не е преследвал политика на велика сила, сега, когато Русия и Китай поставят под въпрос международната система и сигурност, Съюзът трябва да се адаптира към нарастващата системна конкуренция между великите сили. Русия открито нарушава Устава на ООН, а Китай нарушава всеобщите права на човека, ясни примери за което са Синцзян и Хонконг.

2.12. САЩ, Канада и други демокрации на световно равнище са важни партньори в това, за което всички държави членки на Обединените нации официално и доброволно са поели ангажимент, а именно прилагането на правата на човека, известни още като „всеобща права на човека“ — права, които никога и никъде не подлежат на дерогация.

2.13. ЕС следва да придобие по-добро разбиране за решаващото значение на трансатлантическото партньорство, т.е. отношенията между ЕС и САЩ, за НАТО и следователно за европейската сигурност. Въпреки че през последните години САЩ все повече пренасочват вниманието си към Азия и Тихоокеанския регион, агресията на Русия показва, че световният ред трябва да продължи да бъде гарантиран и защитаван, включително, ако е необходимо, в Европа.

2.14. НАТО е не просто стратегически партньор на ЕС — НАТО е гарант на военната отбрана на Европа и Европейският стълб на отбраната следва да бъде разработен с цел пълно взаимно допълване. Това изцяло се потвърждава от нападението на Русия над Украйна и международната система за сигурност. По-тясното европейско сътрудничество в областта на отбраната може да укрепи НАТО и да повиши способностите на Европа за действие, що се отнася до по-ефективен принос за собствената ѝ сигурност и за стабилността в региона.

2.15. Въпреки че ЕС като общност и НАТО като алианс не се припокриват, броят на пресечните точки между тях — не само по отношение на ценностите и целите — значително нараства. С присъединяването на Финландия и Швеция към НАТО и в двете организации ще членуват по 23 държави. Европейците могат и трябва да донесат по-голяма добавена стойност на Алианса чрез мерки, които укрепват собствената им способност за стратегически действия. В крайна сметка ЕС трябва да поеме повече отговорност за своята сигурност и да създаде Европейски съюз за отбрана, който да служи като европейски стълб на НАТО, като изцяло зачита неутралността на някои от своите държави членки.

2.16. Твърде много години наред прекалено много държави членки пренебрегват отбранителните си способности. Поради понякога недостатъчните, но най-вече неефективните разходи за отбрана се стигна до крайно недостатъчно оборудване, неподготвеност и липса на оперативна съвместимост на въоръжените сили в много държави — членки на ЕС. По този начин, в случай че тези държави — членки на ЕС, са и членки на НАТО, те пренебрегват задълженията си към Алианса.

2.17. Отбранителните способности на Европа зависят не само от размера на отпуснатия бюджет, а преди всичко от ефективното му използване. Понастоящем различните оръжейни системи в ЕС водят до припокривания, високи разходи и неефективност. Държавите — членки на ЕС, трябва да координират по-добре развитието на националните си способности и

<sup>(1)</sup> Common Security — For our shared future („Обща сигурност — за нашето общо бъдеще“), Стокхолм, 2022 г.



планирането в областта на отбраната и да предприемат в много по-голяма степен съвместно възлагане на обществени поръчки. В областта на обществените поръчки следва да се приемат съгласувани на равнището на ЕС и на национално равнище политики, за да се постигнат икономите от мащаба, необходими за намаляване на разходите, и за да могат да се генерират достатъчно дейности, за да се гарантира съществуването на нововъзникващите предприятия<sup>(2)</sup>. Настоящите практики на европейския пазар в областта на отбраната отразяват високата цена на „отказа от Европа“.

2.18. Въпреки постоянното структурирано сътрудничество (ПСС), координирания годишен преглед на отбраната (КПО) и Европейския фонд за отбрана (ЕФО) ЕС постигна твърде малък напредък в разработването на ефективни общи структури, които биха му дали възможност да гарантира собствената си сигурност. Важно в това отношение е изявлението от Версай от март 2022 г., основано на решението на държавните и правителствените ръководители от декември 2021 г., което гласи, че „Европейският съюз ще поеме по-голяма отговорност за собствената си сигурност, а в областта на отбраната ще следва стратегически курс на действие и ще увеличи капацитета си за самостоятелни действия“.

2.19. Капацитетът на ЕС за действие в областта на външната политика и политиката на сигурност ще бъде укрепен, ако в Съвета в областта на външната политика решенията престанат да се вземат чрез единодушие (способността на всяка отделна държава членка да блокира всички останали). Като междинен вариант може да се обмисли временна пробна фаза на гласуване с квалифицирано мнозинство или свръхквалифицирано мнозинство (т.е. по-високи прагове за квалифицираното мнозинство). Не институционалната рамка обаче е тази, която най-вече възпрепятства съгласуваните съвместни действия от страна на държавите членки. По-скоро държавите членки заобикалят съществуващата институционална рамка, не използват нейния потенциал и не си позволяват да бъдат интегрирани в нея.

2.20. Като гарант на сигурността Европа може да се нуждае от ново послание и конкретни мерки, подкрепяни от гражданското общество и гражданската ангажираност и целящи укрепване на европейската идентичност и солидарност, без да рискува да замени национализма с европейски шовинизъм. Участието на обществеността следва да се осъществява по открит, прозрачен и приобщаващ начин.

### 3. Положителни аспекти на Стратегическия компас

3.1. Добре е формулирана целта на Стратегическия компас за постигане на по-голяма сигурност чрез изграждане на капацитет („да действаме“), по-добра подготвеност („да защитаваме“), целенасочени инвестиции („да инвестираме“) и засилено сътрудничество („да си партнираме“), както и укрепване на партньорствата и съюзите.

3.2. Чрез Стратегическия компас следва да се укрепи решимостта на Европа да отстоява принципите на Устава на ООН, да възстанови мира и да защитава свободата в Европа.

3.3. В Стратегическия компас Китай се определя като „системен съперник“ от гледна точка на сигурността, за което свидетелстват тежките нарушения на всеобщите права на човека, постоянните заплахи към Тайван и подкрепата му за руския агресор. В Стратегическия компас се подчертава, че Китай и Русия оспорват международния ред. Те разширяват своя ядрен арсенал и разработват нови оръжейни системи.

3.4. В Стратегическия компас също така се подчертава опасното уронване на архитектурата за контрол над въоръженията и неблагоприятното въздействие на тази „нормативна празнота“ върху сигурността на ЕС.

3.5. ЕС има законни интереси във всички региони на света. Въпреки че Стратегическият компас не обхваща систематично всички тези елементи, в него основателно се посочва, че бездействието на ЕС приканва други сили да запълнят образувалия се вакуум, какъвто по-специално се наблюдава в Западните Балкани.

3.6. В Стратегическия компас се посочва, че е необходимо ЕС да действа значително по-решително и че тази необходимост е все по-неотложна, а държавите членки трябва да могат да разчитат на взаимна подкрепа. Във връзка с това се подчертава значението на член 42, параграф 7 от ДЕС. ЕС следва да изясни съгласуваността на това съдържащо се в първичното право правно основание със задължението за предоставяне на съдействие съгласно член 5 от Северноатлантическия договор.

<sup>(2)</sup> „Пътна карта относно критичните технологии за сигурността и отбраната“ (COM (2022) 61 final), параграф 4, точка 9.

3.7. Повишените подготвеност и оперативна съвместимост са определени в Стратегическия компас като приоритети, които трябва да бъдат в съответствие със стандартите на НАТО. В Стратегическия компас ЕС е представен като водеща сила по пътя за по-добра европейска отбрана, като се посочва, че Съюзът ще преодолее слабостите на критичните способности, ще укрепи издръжливостта на европейските общества и ще изгради стабилност в съседните си държави. Първата стъпка в тази посока е създаването на капацитет за бързо развърщане, състоящ се от 5 000 военни, който следва да бъде напълно оперативен до 2025 г. ЕИСК посочва, че е крайно време да бъдат постигнати резултати, тъй като ЕС си е поставил по-амбициозни цели в това отношение още преди повече от две десетилетия, които все още не са изпълнени.

3.8. Въпреки че в Стратегическия компас не се споменава въвеждането на гласуване с квалифицирано мнозинство във външната политика, в него се призовава за конструктивно гласуване „въздържал се“, така че желаещите държави членки да могат да постигнат напредък. В този контекст би могъл да се използва в по-голяма степен член 44 от ДЕС, за да се даде възможност за сътрудничество между желаещите държави членки, които разполагат със съответните способности в областта на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), чрез делегация на Съвета.

3.9. Стратегическият компас има за цел да съчетае по конструктивен начин гражданските и военните мисии и операции в рамките на ОПСО. Значението на гражданските мисии в рамките на ОПСО се подчертава в контекста на невоенните ответни действия. В Стратегическия компас е заложена целта за по-тясно сътрудничество между ОПСО и заинтересованите страни от ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи.

3.10. ЕИСК приветства факта, че в Стратегическия компас се възприема ориентиран към действия подход и се посочват конкретни предложения и стъпки, цели дати и етапни цели, които Съветът на ЕС и Европейският съвет следва редовно да преразглеждат.

3.11. Освен това в Стратегическия компас се подчертават важни мерки за по-добро въвеждане на концепцията за „равенство между половете, мир и сигурност“ и ефективност по отношение на климата в мисиите и операциите в рамките на ОПСО. По-специално, до 2023 г. ЕС ще укрепи своята мрежа от съветници по всеобщите права на човека и равенството между половете в своите мисии и операции в рамките на ОПСО, а чрез изпълнението на пътната карта на ЕС в областта на изменението на климата и отбраната военният сектор ще поеме към неутралност по отношение на климата.

#### 4. Критични коментари относно Компаса

4.1. Стратегическият компас е много амбициозен документ, в който са изложени над 80 конкретни действия, които трябва да бъдат предприети до 2025 г. В това отношение е необходима силна политическа воля от страна на държавите членки, в противен случай документът рискува да бъде по-скоро отражение на един ЕС, който не разполага с компетентност в областта на външната политика и отбраната.

4.2. Стратегическият компас се характеризира с тясно понятие за сигурност, а сигурността обхваща повече от отбраната. По-активните превенция и прогнозиране са от решаващо значение за избягването на военни конфликти. В центъра на Стратегическия компас е съставянето на каталог с конкретни проекти и действия, което ЕИСК приветства. В него обаче не се посочват конкретни географски райони и не се определя в достатъчна степен къде ЕС желае да изгради стабилност и сигурност в съответствие със своите ценности и цели, включително извън своята територия, например в своето непосредствено съседство. Стратегическият компас трябва да бъде разширен, така че да се превърне във всеобхватна стратегия, включваща участието на гражданското общество.

4.3. В Стратегическия компас се рисува по-скоро положителна картина на съгласуваността на политиката на ЕС за сигурност и отбрана и на неговите потенциални способности, например когато се посочва, че силата на ЕС в предотвратяването на външни конфликти и кризи и справянето с тях се дължи на способността му да използва както военни, така и граждански средства. В Компаса не се посочват конкретни примери къде това би било успешно. Нереалистичният анализ обаче не може да послужи за солидна основа на стратегията за сигурност. Самооценката на ЕС като последователен лидер в многостранните решения и изричното му самоизтъкване в Стратегическия компас, например че е поел отговорността си за глобалната сигурност, говори за неспособността му за извършване на честна равностетка.

4.4. ЕС може и да е инвестирал много политически и финансови ресурси в многостранното сътрудничество, но най-малкото допреди нападението на Русия държавите членки преследваха координираните цели в европейската външна политика само когато те пряко съответстваха на техните собствени национални интереси. Тази основополагаща липса на стратегическо прогнозиране може да бъде илюстрирана с различни примери, някои от които включват: процеса на разширяване в Западните Балкани, реакциите на европейците на войната в Либия, зависимостта в областта на енергийните доставки, доставките на суровини и друг вид доставки, представителството на Европа в ООН и различните равнища на инвестиции в националния военен капацитет спрямо БВП.

4.5. В Стратегическия компас се признава значението на НАТО за европейската сигурност, но това не е достатъчно. В Стратегическия компас се говори за стратегическо партньорство с НАТО, взаимно допълване и автономност при вземането на решения. Още само няколко държави членки обаче остават неутрални, т.е. извън НАТО, а Алиансът е нещо повече от стратегически партньор за Европа. НАТО е и ще бъде единственият реален гарант на сигурността на Европа за непредвидим период от време. ЕС обаче може да помогне на европейците да организират по-добре своя принос за европейската сигурност, като обедини техните отбранителни способности и се откаже от некоординирани национални политики в полза на общ европейски подход. Въпреки многото добри подходи в Стратегическия компас досега нито една от двете организации — ЕС или НАТО, не е използвала напълно потенциала на сътрудничеството помежду им.

4.6. Необходимо е ясно определение за концепцията за европейска стратегическа автономност, когато тя се прилага в областта на сигурността и отбраната, както се прави в Стратегическия компас. Стратегическа автономност не означава ЕС да действа самостоятелно, а да се превърне в по-добър партньор, способен да действа, когато е необходимо, дори в случаите, в които не може да му се окаже подкрепа. Както ЕИСК подчерта в неотдавнашното си становище относно трансатлантическите отношения, това не трябва да означава равна отдалеченост по отношение на останалите световни сили. САЩ понастоящем остават най-важният съюзник и партньор на Европа. Въпреки това ЕС следва да се стреми към намаляване на стратегическите зависимости, включително в секторите на сигурността и отбраната, както се посочва в становището на ЕИСК относно „Пътна карта относно технологиите за сигурността и отбраната“<sup>(3)</sup>.

4.7. Едностранните зависимости на Европа трябва да бъдат намалени, и то не само в областта на отбраната. Това е от решаващо значение за европейската сигурност. ЕИСК обаче счита, че взаимозависимостите, особено между единомислещи партньори, са не само полезни, но и са крайно необходимо условие за един основан на правила многостранен ред.

4.8. Що се отнася до бъдещите военни способности на ЕС, силите за бързо реагиране, обявени в Стратегическия компас, са в съответствие с концепциите за по-малки въоръжени сили, които подлежат на бързо разполагане в рамките на международно координирани мисии. Тези усилия обаче не могат да се разглеждат независимо от действителния принос на Европа към собствената ѝ сигурност в рамките на НАТО. Европейските усилия трябва да подкрепят ефективността на европейския стълб на НАТО. Понастоящем не е ясно как държавите, които членуват както в ЕС, така и в НАТО, могат да разпределят достатъчно ресурси както за силите за бързо реагиране на НАТО, така и за силите за бързо реагиране на ЕС, в случай че тези ресурси трябва да бъдат активизирани едновременно. Освен това някои от представените мерки по отношение на подлежащи на бързо разполагане войски не отговарят на решения, взети преди десетилетия (Хелзинки, 1999 г.).

4.9. В Стратегическия компас не се отчита ролята, която гражданското общество в Европа може и трябва да играе за постигането на по-голяма издръжливост спрямо системните действия, извършвани от враждебни сили с цел подкопаване на сближаването и солидарността в рамките на държавите — членки на ЕС, и между тях.

4.10. Повишаването на ролята на ЕС като демократичен гарант на сигурността, зачитащ принципите на правовата държава, изисква не само (по-)силни институции на ЕС и повече прогнозиране от страна на държавите членки, но и обширни трансгранични обществени съюзи, които са немислими без силно и жизнено общоевропейско организирано гражданско общество и изцяло ангажирани европейски социални партньори.

4.11. Враждебните атаки включват не само военни операции, но и дезинформация, кибератаки, икономическо изнудване и др. В Стратегическия компас се говори за разработването на инструментариум срещу хибридни заплахи с цел координиран отговор на хибридни заплахи и инструментариум срещу чуждестранното манипулиране на информация и намеса, както и за укрепването на инструментариума за кибердипломация. Необходимо е обаче този ключов аспект да се доразвие в Стратегическия компас. ЕС спешно се нуждае от междуинституционален подход за противодействие на подобни атаки и намеса, който трябва да включва представители на гражданското общество, за да се положат основите за ефективна солидарност, сътрудничество и издръжливост сред гражданите на ЕС, особено на местно равнище, където въздействието на такива атаки се усеща най-непосредствено.

4.12. Сигурността на Европа е застрашена не само от военни нападения в традиционния смисъл на думата. Кибератаките и саботажите срещу частни дружества, публични институции и критична инфраструктура също следва да се разглеждат като хибридни военствени атаки, които могат да причинят опустошителни щети. Този аспект не е отчетен в достатъчна степен в Стратегическия компас, особено що се отнася до ефективни защитни и ответни мерки.

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно пътната карта относно критичните технологии за сигурността и отбраната (СОМ (2022) 61 final) (ОВ С 443, 22.11.2022 г., стр. 112).

## 5. Прекалибриране на Компаса

5.1. ЕИСК е напълно съгласен, че ЕС трябва да вземе под внимание наличието на все по-агресивни ревизионистки сили, които нарушават Устава на ООН. Основаният на правила многостранен ред може да бъде възстановен, ако либералните демокрации се придържат към своите принципи, подкрепят тези принципи с дипломатически, граждански и военни способности и не се поддават на изкушенията, натиска и заплахите на авторитарни сили.

5.2. Европейската политика трябва да служи на целта за предотвратяване на въоръжени конфликти, като същевременно трябва да отчита факта, че мирът в света е много по-малко, отколкото ни изглеждаше след края на Студената война. Поради тази причина европейското общество се нуждае от политически консенсус по въпроса как ефективно да изгради своята защита срещу потенциални агресори, и преди всичко капацитета си за гражданска защита. От решаващо значение са по-ангажираният обществен дебат и по-активното участие на гражданското общество.

5.3. Трансатлантическото партньорство изисква много повече политически инвестиции. Въпреки че излиза извън рамките на НАТО, то е основен стълб на Алианса. Европейците трябва да положат повече усилия за поддържане и задълбочаване на отношенията между ЕС и САЩ. От първостепенно значение е стабилното партньорство със САЩ както по отношение на търговските отношения, така и по отношение на сигурността.

5.4. Постигането на свят без ядрени оръжия е европейска цел. Докато това не стане, гаранцията на САЩ за ядрена безопасност за Европа, ядреното възпиране на НАТО и силите за ядрено възпиране на Франция остават абсолютно необходими за европейската сигурност.

5.5. Европейските партньори трябва спешно да се съсредоточат върху повишаването на ефективността на разходите си за въоръжение. Това може да бъде постигнато, наред с другото, чрез много по-голяма оперативна съвместимост на техните национални конвенционални военни системи. Държавите членки трябва да преодолеят настоящите трудности и недоразумения относно своите инвестиции в спешно необходими краткосрочни отбранителни способности, а в средносрочен и дългосрочен план — да намерят общ подход за укрепване на своите отбранителни системи чрез съвместно възлагане на обществени поръчки и съвместни проекти за сътрудничество. Съвместните европейски проекти не бива да изключват близките съюзници и партньори, но техният достъп до европейския пазар в областта на отбраната трябва да е строго основан на реципрочност.

5.6. Делът на разходите за отбрана в БВП е важен, тъй като беше договорен между западните съюзници, а договорните задължения трябва да се спазват (*pacta sunt servanda*). Що се отнася до ефективните способности, по-важно е те да бъдат точно определени и да бъдат своевременно постигнати. От второстепенно значение е дали за това се изискват точно 2 %, или евентуално повече процента от БВП. Важното е, че потенциалният агресор ще счете цената на нападението за твърде висока. ЕС трябва да надгражда върху своите инструменти и институции, като например ПСС, КПО, ЕФО и Европейския механизъм за подкрепа на мира, за да повиши ефективността на разходите за отбрана на държавите членки.

5.7. Обществените поръчки в областта на отбраната и структурите на европейската отбранителна промишленост са от решаващо значение за европейската сигурност. Те не се подчиняват само на пазарните правила. Въпреки това европейската сигурност не бива да бъде подкопавана от скъпоструващи и неефективни компромиси. Съвместните проекти следва да се определят от способността на конкурентоспособната и иновативна промишленост да постига резултати, а не от националните квоти в проектите за сътрудничество.

5.8. В Компаса са обхванати много важни аспекти на сигурността, но не се говори достатъчно за разузнаването. ЕС следва да го актуализира, като включи ясен анализ на европейските разузнавателни способности и конкретни предложения за тяхното подобряване.

5.9. Националните сили за отбрана трябва да бъдат рационализирани, т.е. да се създадат ефективни съвместни командни структури, които в крайна сметка да послужат за основа на съвместни европейски въоръжени сили. Трябва да се активизира дейността на Военния секретариат на Европейския съюз и Европейската агенция по отбрана.

## 6. Принос на гражданското общество за сигурността и отбраната на Европа

6.1. Стратегическият компас бележи важна стъпка напред. Той следва да бъде разширен, така че да включва европейска външнополитическа стратегия, характеризираща се с по-широка концепция за сигурността, която също така е в съответствие с целите на ООН за устойчиво развитие и включва активно участие на гражданското общество.

6.2. Засилването на разузнаването, превенцията и прогнозирането е от решаващо значение за избягването на военни конфликти. Много държави — членки на ЕС, трябва да инвестират повече в отбранителните си способности — нещо, което повечето от тях са започнали да правят. Това трябва да бъде дългосрочен ангажимент и се нуждае от подкрепата на гражданското общество. Европейският стълб на НАТО трябва да гарантира възпиране на военните действия, но ЕС трябва да увеличи способността си, включително чрез собствени военни средства, да допринесе с конкретни превантивни мерки за мира и стабилността в региона.

6.3. Както се предлага в Комаса, ЕС следва да подкрепя държавите членки в подобряването на тяхното сътрудничество, за да се намали неефективната разпокъсаност и скъпоструващото дублиране на отбранителните им способности; докато обаче не разполага с реална компетентност в областта на отбраната, ЕС следва да продължи да инвестира ограничените си ресурси предимно в граждански политики и механизми, за да се даде възможност за предотвратяването на конфликти. Именно в тази област гражданското общество може да постигне реална промяна чрез своите социални и икономически мрежи и големия си потенциал за публична и културна дипломация.

6.4. Свободното и жизнено гражданско общество може да бъде автоматичен стабилизатор по време на криза, засягаща европейската сигурност. Например то действително се прояви като такъв стабилизатор по отношение на руската агресия — милиони граждани на ЕС в много държави членки, особено в съседните на Украйна държави — членки на ЕС, приемат и помагат на украински бежанци с изключителна готовност да окажат подкрепа. Освен това всеобхватният подход към сигурността трябва да включва европейска подготвеност за действие при извънредни ситуации и постоянна подкрепа за организациите на гражданското общество.

6.5. ЕИСК подчертава значението на социалната справедливост, икономическите перспективи и екологичната устойчивост за сигурността. Социалният мир е важна предпоставка за това да няма насилие. Ограничаването на глобалното затопляне и управлението на последиците от него са от ключово значение за поддържането на социалния ред и мира в света.

6.6. ЕИСК предлага да се организират публични форуми за стратегически дебати с цел гражданското общество да може да допринесе за развитието на една Европа, която да защитава и укрепва своята издръжливост на враждебни атаки, които имат деморализиращ ефект и подкопават политическата стабилност в рамките на държавите членки и между тях. „В борбата на световните сили за преимущество от решаващо значение са не военната или икономическата сила, а основополагащите характеристики на едно общество“<sup>(4)</sup>.

6.7. ЕИСК, неговата секция „Външни отношения“ (REX) и, с оглед на отбранителната промишленост, Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI)<sup>(5)</sup> могат да играят ключова роля в диалога между политическото равнище и обществото по въпросите на сигурността в Европа и света. ЕИСК ще продължи да призовава за редовно актуализиране на Стратегическия компас и да извършва задълбочена оценка на свързаните с него нови инициативи, като например пакета за отбраната.

6.8. Руската агресия и системното съперничество с Китай подчертават, че ЕС не може да отлага адаптирането към геополитическите реалности. В либералните демокрации това може да бъде постигнато само в тясно сътрудничество с гражданското общество и посредством неговата политическа подкрепа.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(4)</sup> Mazarз, M. J.: *What Makes a Power Great. The Real Drivers of Rise and Fall* („Какво превръща една сила във велика сила — Истинските двигатели на възхода и падението“), сп. *Foreign Affairs*, юли/август 2022 г., стр. 52.

<sup>(5)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/bg/sections-other-bodies/sections-commission/consultative-commission-industrial-change-ccmi>.

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

575-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ,  
14.12.2022 г. – 15.12.2022 г.**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на правилата за извъндоговорна гражданска отговорност към изкуствения интелект (Директива относно отговорността във връзка с ИИ)“**

(COM(2022) 496 final — 2022/0303 (COD))

(2023/C 140/05)

Главен докладчик: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

Искане за консултация	Европейски парламент, 6.10.2022 г. Съвет на Европейския съюз, 14.10.2022 г.
Правно основание	Член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Дата на решението на Бюрото	20.9.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	154/1/0

**1. Заключение и препоръки**

1.1. ЕИСК развива вижданията си относно изкуствения интелект (ИИ) от своята новаторска работа през 2017 г. насам, като набляга, че е необходимо надзорът от страна на човека на приложенията с ИИ да включва и отговорности, както и да създава доверие в тези технологии. Комитетът призова за ясни правила, включващи, в случай на неправомерно (или предполагаемо неправомерно) използване, отговорността на физическите или юридическите лица, както е посочено в становището му от 2019 г. <sup>(1)</sup>.

1.2. ЕИСК приветства и подкрепя предложението на Комисията за подобряване на правата на пострадалите от каквито и да било вреди — допустими съгласно националното право — причинени от такова неправомерно използване на ИИ, чрез предоставяне на специфични права в допълнение към съществуващото национално законодателство за отговорност за неправомерно увреждане или обективна отговорност, разпоредбите на Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока, и наказателното право.

<sup>(1)</sup> 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 доверие в ориентирания към човека изкуствен интелект“ (COM(2019) 168 final) (ОВ С 47, 11.2.2020 г, стр. 64).

1.3. ЕИСК признава, че минималната хармонизация обслужва най-добре тази цел, но се опасява от риска от различни тълкувания от страна на заинтересованите страни, участващи в разработването и веригата на доставки, и от страна на съдиите. Поради това изтъква необходимостта от ясни правни определения и допълнително повишаване на изисквания експертен опит на тези, които ще трябва да прилагат това ново законодателство в целия ЕС с подходящ цифров капацитет. Крайната цел на Комисията би трябвало да бъде да се стреми да разработи схема за отговорност, която да е възможно най-единна при прилагането си в целия ЕС.

1.4. ЕИСК признава взаимодействието между правилата за превенция и сигурност, от една страна, и възможностите за правна защита, от друга, в допълнение към надзорната роля на публичните органи, за да се гарантира спазването на европейските и националните стандарти за отговорно развитие на ИИ. Комитетът призовава за създаването на мрежа от органи за алтернативно решаване на спорове, за да се улесни упражняването на правата на пострадалите и да се съберат повече доказателства за резултатите от директивата.

1.5. ЕИСК оценява постигнатия в директивата баланс между правата на пострадалите и интересите на разработчиците на ИИ. Това дава възможност да се извлекат ползите от цифровия преход и може да се превърне в стандарт за трети държави, които обмислят да поемат по този път.

1.6. ЕИСК призовава Комисията да следи отблизо развитието на финансовите гаранции или застраховането, покриващо отговорността във връзка с ИИ, при надлежно отчитане на тяхната наличност и обхват, тъй като новата рамка би трябвало да осигури правна сигурност както за операторите, така и за застрахователите. Доказателствата за инциденти са от ключово значение, за да се прецени дали са необходими мерки в това отношение: поради това документирането и докладването на тези инциденти е от решаващо значение.

1.7. ЕИСК призовава Комисията да включи правата, предоставени на пострадалите от вреди, причинени от ИИ, в своята комуникационна стратегия, за да се повиши доверието в цифровия преход.

1.8. Предвид бързината на технологичното развитие, ЕИСК подкрепя намерението това законодателство да бъде преразгледано веднага щом е налице такова основание. Комитетът счита, че пет години след влизането в сила на директивата е твърде късен срок и препоръчва това преразглеждане да се извърши три години след този момент. ЕИСК е готов да направи равнометка в рамките на това преразглеждане и да оцени опита на организациите на гражданското общество в ЕС, по-специално по отношение на обратната информация от крайните потребители относно тежестта на доказване и на потенциално различаващите се определения за допустими вреди съгласно националното законодателство.

1.9. Тъй като използването на ИИ може да доведе до чувствителни политически решения, които не би трябвало да бъдат оставяни единствено на страните, участващи във веригата на доставки на ИИ, ЕИСК също така отправя искане да бъде включен и консултиран в процеса на определяне на етичните стандарти.

## 2. Основно съдържание на предложението

2.1. Предложението за директива относно извъндоговорната отговорност във връзка с изкуствения интелект („Директива относно отговорността във връзка с ИИ“) се основава на Бялата книга на Комисията за ИИ от 2020 г., на едновременния ѝ доклад относно безопасността и отговорността в областта на ИИ и на предложението за Законодателен акт за ИИ от 2021 г., което е насочено към превенцията и безопасността. То е свързано с прегледа на Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока от 1985 г. („перазгледаната Директива относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока“), която беше представена на същата дата като Директивата относно отговорността във връзка с ИИ, разгледана в настоящото становище. И двете предложения позволяват на ищците да предявяват иски срещу определени страни, като има някои различия в обхвата на двата инструмента.

2.2. Целта на Директивата относно отговорността във връзка с ИИ е да се установят единни правила относно някои аспекти на извъндоговорната отговорност за вреди, причинени при използване на системи с ИИ. Така тя има за цел да подобри функционирането на единния пазар и да установи по-широка защита за пострадалите (било то физически лица или предприятия), както и да насърчи доверието в ИИ чрез хармонизирани правила. Това обхваща например нарушения на неприкосновеността на личния живот, загуба на данни или вреди, причинени от проблеми, свързани с безопасността. Така например новите правила ще улеснят получаването на обезщетение, ако някой е бил дискриминиран в рамките на процедура за набиране на персонал, включваща технологии с ИИ, въпреки че все още има няколко (правни) пречки. За да се премахне оставащата правна несигурност, ЕИСК препоръчва да се даде правно определение за решение, взето от машини, използващи ИИ.

2.3. С тази директива Комисията за първи път предлага целенасочено хармонизиране на националните правила относно отговорността във връзка с ИИ, което ще улесни получаването на обезщетение от пострадалите от вреди, свързани с ИИ. В съответствие с целите на Бялата книга за ИИ и с предложението на Комисията от 2021 г. за Законодателен акт за ИИ — в което се определят принципите на правовата държава чрез рамка за надеждност и доверие в ИИ — новите правила ще гарантират, че пострадалите се ползват от справедлива защита, когато са претърпели вреди, причинени от продукти или услуги с ИИ, от каквато биха се ползвали, ако вредите са били причинени при каквито и да било други обстоятелства.

2.4. Внимавайки да не застраши или да не възпрепятства технологичния напредък в Европа, директивата въвежда хармонизирана правна рамка, която разглежда сложността на системите с ИИ от лабораторията до пазара и опростява съдебния процес за пострадалите от вреди, причинени от такива системи, чрез две основни правни иновации, които отговарят на съществуващите потребности:

- първо, когато е установено съответно неспазване на (задължение за полагане на дължима грижа, произтичащо от) разпоредбите на ЕС или националните разпоредби и може с основание да се допусне, че има причинно-следствена връзка с (резултата от) системата с ИИ, с въвеждането на оборима „презумпция за причинно-следствена връзка“ ще се преодолеят трудностите, с които се сблъскват пострадалите, когато трябва да обяснят подробно как вредата е причинена от конкретна грешка или пропуск, което може да бъде особено трудно предвид сложността на системите с ИИ. За доставчиците на високорискови системи с ИИ (вж. параграф 4.1), лицата, действащи от тяхно име, и ползвателите се прилагат специални разпоредби. С предложението се намалява тежестта на презумпцията, когато системата с ИИ се използва от непрофесионален ползвател, който не се е намесвал в нейното функциониране;
- второ, докато при отговорността за вреди, причинени от дефект на стока, е по-лесно да се определи срещу кого да бъде предявен иск, средата на ИИ е по-сложна. Съгласно предложената директива пострадалите ще разполагат с повече инструменти за търсене на правна защита чрез право на достъп до доказателства от дружества и доставчици, в случаите, когато става въпрос за високорисков ИИ, и когато е необходимо да се получат такива доказателства, и то по пропорционален начин. Пострадалите ще могат да получат съдебна заповед, даваща достъп до информацията, необходима за определяне на причината за претърпяната от тях вреда и от кой ответник — физическо или юридическо лице — могат да потърсят отговорност за тази вреда. Когато доказателствата са леснодостъпни, презумпцията вече не е приложима, което представлява сериозен стимул за предоставяне на такава информация.

Чрез тези две мерки предложената директива помага на пострадалите да получат индивидуална или колективна (ако е приложимо) правна защита, без да се отменя концепцията за причинно-следствена връзка.

### 3. Гарантиране на ориентирано към човека технологично развитие

3.1. ЕИСК е наясно с ползите и потенциалните рискове, които ИИ обхваща. Използването му не следва да се ограничава само до подобряване на производителността чрез заместване на човешки задачи и намаляване на разходите. Това развитие изисква да се обърне внимание на рисковете, свързани с въздействието му върху здравето в резултат на изменените условия на труд, и на правата, като например неприкосновеността на личния живот, и да се преразгледа балансът между машината и човека на работното място, тъй като човешкият контрол трябва да бъде привилегирован, като надлежно се отчита евентуалното запазване на човешките предразсъдъци и предубеждения при функционирането на машините. Отговорността за първоначалното проектиране и крайната отговорност за възможните грешки би трябвало да се носи от човешките участници, както се признава от експертната група на високо равнище по въпросите на изкуствения интелект в нейните етични насоки. Развитието в много други области, като например въздействието на нанотехнологиите върху околната среда, понастоящем е по-слабо документирано. ЕИСК счита, че както операторите в областта на ИИ, така и други заинтересовани страни, например консултанти в областта на управлението на риска и застрахователи, както и публичните органи и представители на работниците, следва да наблюдават потенциалното въздействие чрез анализ на риска, одит и разработване на средства за гарантиране на безопасността посредством изпитвания в среда, подобна на реалната. Както посочи в предходното си становище<sup>(2)</sup>, ЕИСК би приветствал процедури за сертифициране, които да гарантират безопасността и съответствието с интересите на човека.

3.2. ЕИСК съзнава, че приложенията с ИИ са изложени на риск от грешки и злонамерени действия в киберпространството, и се позовава на неотдавнашните си становища относно Акта за оперативната устойчивост на цифровите технологии (DORA)<sup>(3)</sup> и предложенията за директиви относно киберсигурността и относно издръжливостта на критичните субекти<sup>(4)</sup>. Тези рискове и заплахи очевидно оправдават съществуващите предписания за превенция и наблюдение, както и бъдещото развитие, тъй като могат да възникнат нови уязвимости.

<sup>(2)</sup> 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 доверие в ориентирания към човека изкуствен интелект“ (COM(2019) 168 final) (ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 64).

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно оперативната устойчивост на цифровите технологии във финансовия сектор и за изменение на регламенти (ЕО) № 1060/2009, (ЕО) № 648/2012, (ЕО) № 600/2014 и (ЕО) № 909/2014“ [COM(2020) 595 final — 2020/0266 (COD)] — „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2006/43/ЕО, 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО, 2011/61/ЕО, 2013/36/ЕО, 2014/65/ЕО, (ЕО) 2015/2366 и (ЕО) 2016/2341“ [COM(2020) 596 final — 2020/0268 (COD)] (ОВ С 155, 30.4.2021 г., стр. 38).

<sup>(4)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза и за отмяна на Директива (ЕО) 2016/1148 и Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно издръжливост на критичните субекти“ [COM(2020) 823 final — 2020/0359 (COD) — COM(2020) 829 final — 2020/0365 (COD)] (ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 170).



3.3. ЕИСК подкрепя намерението да се върви в крак с бързо променящото се бъдещо развитие и да се преразгледат последиците от директивата, когато това е оправдано от фактите, което да доведе до актуализиране в зависимост от необходимостта и пропорционалността. Комитетът счита, че петгодишната цел, определена в предложението, е твърде далечна и предлага да се действа по-рано, най-много три години след влизането в сила на директивата. ЕИСК настоява гражданското общество да участва в тази оценка, тъй като той отразява по уникален начин възгледите на гражданите, потребителите, работниците и големите и малките предприятия, като отделя необходимото внимание на основните права на човека, включително правата на работниците, както и на икономическите възможности и пречки.

#### 4. Защита на основните ценности на ЕС

4.1. ЕИСК подкрепя подхода, възприет от Комисията в Законодателния акт за ИИ, който прави разграничение между, от една страна, забранените употреби на ИИ, като например „социалното оценяване“ на гражданите, извършвано чрез вмешателство от страна на някои правителства, високорисковите приложения, използвани от предприятията, включително за набиране на персонал и оценяване на заслугите, както и критичните инфраструктури и технически устройства, използвани в здравеопазването, и голям брой по-малко рискови дейности, от друга. ЕИСК призовава за недвусмислено определение за високорискови дейности. Комитетът отново приканва потенциалните вреди за околната среда да бъдат добавени като един от факторите, които трябва да бъдат включени във високорисковата категория. ЕИСК отбелязва, че на пострадалите би трябвало да се присъжда обезщетение независимо от класификацията на рисковите и по-малко рисковите приложения с ИИ.

4.2. Както посочи в становището си от 2020 г. относно Бялата книга за ИИ, ЕИСК подчертава ангажимента си да защитава основните права и управлението от човека на етапа на вземане на окончателни решения като крайъгълен камък на отговорното развитие на ИИ в Европейския съюз. При избора, който машините правят, и решенията, които вземат, може да липсва човешкото разбиране за евентуалните нежелани последици, особено когато те засягат уязвими хора като деца или възрастни хора.

4.3. ЕИСК подчертава значението на доверието на обществеността в развитието на ИИ от гледна точка на защитата на неприкосновеността на личния живот, справедливото третиране и правната защита, когато това е уместно. Предложената директива има за цел да гарантира най-малко равно обезщетение за вреди, причинени изцяло или отчасти от използването на системи с ИИ, в сравнение с вреди, претърпени в ситуации, в които не участват такива системи. Важно е Комисията, държавите членки и ползвателите на системи с ИИ да обединят усилията си за предаване на това послание на широката общественост.

#### 5. Улесняване на обезщетяването на пострадалите от вреди, причинени от ИИ

5.1. Директивата относно отговорността във връзка с ИИ предвижда по-голяма защита на гражданите, работниците и икономическите субекти срещу вреди, признати в националната правна среда на тези пострадали, като разширява обхвата на тази защита отвъд физическите увреждания и материалните загуби, както е предвидено в предложението за Директива относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока. Това разширяване на обхвата дава възможност за обезщетяване на чисто икономически вреди, причинени например в случаи на несправедлива дискриминация, отказ на достъп до грижи или образование, погрешно профилиране от страна на полицията или загуба на данни. ЕИСК настоява, че е необходимо да се осигури ясно разбиране на допустимите вреди, за да се избегнат нежелани разнопосочни тълкувания съгласно националната съдебна практика, и за тази цел да се предостави обучение на практикуващите юристи, включително националните съдии, чрез използване на подходящи средства. ЕИСК отбелязва възможността националните съдилища да се обръщат към Съда на Европейския съюз с искане за преюдициално заключение по въпроси, по които може да има различни тълкувания.

5.2. ЕИСК счита, че достъпът до правна защита и обезщетение не е еднакъв за гражданите, потребителите, работниците или предприятията в рамките на Европейски съюз. Добросъвестността по отношение на ищците, процесуалните правила и разносните, свързани с предявяването на иск чрез съдебната система, както и степента, в която ищците са застраховани срещу съдебни разноски по дела за гражданска отговорност, се различават значително в отделните държави членки и социални слоеве. Поради това и както вече беше изразено като принцип в по-общото становище относно Регламента за ИИ<sup>(5)</sup>, ЕИСК се застъпва за създаването на леснодостъпни, безплатни и задължителни схеми за алтернативно разрешаване на спорове по въпроси, свързани с гражданската отговорност при приложенията с ИИ, на национално равнище с координация в целия ЕС, каквато например съществува в областта на финансовите услуги (FIN-NET), и това да стане в сътрудничество със съответните представителни органи на гражданското общество. Такива служби биха могли да допринесат за оценката на въздействието на директивата, осигурявайки проследяване на случаите на извънсъдебно уреждане на спорове, доведени до знанието им.

<sup>(5)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на хармонизирани правила относно изкуствения интелект (Законодателен акт за изкуствения интелект) и за изменение на някои законодателни актове на Съюза“ (COM(2021) 206 final — 2021/106 (COD)) (ОВ С 517, 22.12.2021 г, стр. 61).

5.3. ЕИСК приветства усилията, положени, за да се предоставят на пострадалите повече средства за предявяване на искове за справедливо обезщетение, когато са претърпели вреди, причинени от приложения с ИИ, които в противен случай могат да бъдат недостъпни или сложни и скъпи поради непрозрачността и сложността на тези приложения. Много граждани и потребители се отнасят с подозрение към „роботите“ и алгоритмите. ЕИСК препоръчва, като част от комуникационната стратегия на Комисията, да се предприемат действия за засилване на доверието на гражданите, по-специално чрез поместване на ръководства в широко използваните социални медии.

5.4. Пострадалите от вреди, причинени от системи с ИИ, ще могат да се позовават на презумпцията за оператори, които не спазват изискванията на ЕС или националните изисквания. Фактът, че операторите ще трябва да документират спазването на тези правила, служи като защита срещу небрежно поведение.

## 6. Интегриране на нови правни принципи в единния пазар

6.1. Директивата относно отговорността за ИИ идва в момент, когато отговорността за грешки на ИИ е включена в законодателната програма на няколко държави членки. ЕИСК разбира подхода на предложението за запазване, на този етап, на националните правни принципи и подкрепя използването на директива, за да се избегнат прекомерни несъответствия в принципите за отговорността в целия ЕС и да се даде възможност на държавите членки да прецизират защитата, която считат за необходима и пропорционална с оглед на общия интерес. Комитетът насочва вниманието на създателите на политики към недостатъците на фрагментираната правна среда, които възпрепятстват осъществяването на истински цифров единен пазар, поддържат различията между европейските граждани и предприятия и биха могли да попречат на европейските технологични иновации. Комитетът счита, че не следва да се подценява рискът от неправилно тълкуване на принципа на общия интерес, тъй като процедурите за оспорване са тромави и тяхното поле на действие не излиза извън рамките на разглеждания въпрос при всяко производство пред Съда на ЕС.

6.2. ЕИСК разбира до каква степен националните правни режими, приложими към исковите за гражданска отговорност, все още се различават в отделните държави членки и през годините е обръщал голямо внимание на усилията за преодоляване на тези различия, например чрез алтернативен на националните стандарти режим („28-и режим“). С оглед на това той разбира избора на правен инструмент, предложен на този етап от Комисията, но посочва риска няколко понятия да доведат до различни тълкувания в различните национални правни системи. ЕИСК настоява Комисията да се стреми, като крайна цел, към схема за отговорност, която да е възможно най-единна при прилагането си в целия ЕС.

6.3. ЕИСК подчертава правото на ответната страна, по-специално в това число на (малките) търговци на дребно, да предяви иск пред своя доставчик или пред съответните заинтересовани страни нагоре по веригата на доставки, както и задължението на последните да носят отговорност за последиците от своето небрежно или предполагаемо неправомерно поведение. В такива случаи тези доставчици следва да бъдат правно задължени да предоставят обезщетение на тези ответници.

## 7. Подкрепа за конкурентоспособността на европейските разработки в областта на ИИ

7.1. ЕИСК счита, че правната сигурност е икономически стимул за европейската научноизследователска и развойна дейност на научните центрове, публичните органи и предприятията и допринася за пионерните иновации в една глобална среда. Предложената Директива относно отговорността във връзка с ИИ предоставя навременни насоки, необходими за осигуряване на новаторите на по-голямо необходимо доверие относно правните рискове, особено когато работят зад граница, тъй като различните юрисдикции имат свои собствени режими на отговорност. Това ще бъде от значителна полза за новосъздадените предприятия и МСП, които нямат същия достъп до правни консултации като по-големите предприятия. Новата рамка може също така да помогне на разработчиците да стартират нови приложения с ИИ с по-добро разбиране на правните последици, допринасяйки за стратегията на ЕС за цифровия и екологичния преход.

7.2. На този етап предложената Директива относно отговорността във връзка с ИИ не включва задължителна застраховка за приложения с ИИ. Като се има предвид, че тези приложения все още са в процес на цялостно разработване, особено сложните системи, би било трудно — поради липса на предишен опит — да се установят методи за оценка, които в разумна степен да са достатъчно надеждни, за да бъдат представителни за бъдещи вреди и искове, особено предвид факта, че възникването на вреди и искове би могло да бъде взаимосвързано и да доведе до повторение на грешки и следователно до увеличаване на сериозността на инцидентите и натрупване на загуби, а капацитетът на (пре)застрахователните предприятия понастоящем е ограничен. Поради това ЕИСК разбира избора на Комисията да не се ангажира допълнително с въпроса дали, за кои дейности и до каква степен на този етап следва да се въведе задължително застраховане или други финансови гаранции, но приканва Комисията да следи отблизо наличието и обхвата на застраховането. Необходима е схема за наблюдение, която да предоставя информация за инцидентите, свързани със системи с ИИ, за да се прецени дали са необходими допълнителни мерки, като например обективна отговорност или задължително застраховане.

7.3. ЕИСК отбелязва, че няколко риска са предмет на задължително застраховане или други финансови гаранции съгласно националното право или правото на ЕС. Това се отнася по-конкретно за използването на моторни превозни средства, където понастоящем се разработват автономни превозни средства. В такива случаи, когато задължителната застраховка обхваща не само поведението на водача или пътниците, но и неизправността на оборудването, по-конкретно в режим на автопилот, в повечето случаи<sup>(6)</sup> на пострадалите се гарантира обезщетение съгласно действащото законодателство и договори. Когато е приложимо, застрахователните дружества могат да поискат възстановяване на разходите си от производителите. Това следва да намали разходите за водачите на моторни превозни средства и да измести икономическия център на тежестта на съответните видове застраховки от пазар между търговци и потребители към модел между предприятия. Поради това ЕИСК счита, че не са необходими значителни допълнителни законодателни действия в областите, в които задължителното застраховане вече съществува или предстои да бъде въведено на равнището на ЕС. Въпреки това ЕИСК ще следи отблизо етичния избор по въпроси като избягването на сблъсъци и сценариите за управление на произшествия.

7.4. ЕИСК счита, че ограниченията, свързани със спазването и управлението на риска, залегнали в Директивата относно отговорността във връзка с ИИ, както и презумпцията, която възлага тежестта на оборудване на доставчиците, лицата, действащи от тяхно име, и ползвателите на системи с ИИ, са пропорционални мерки, насочени към правилните равнища на риск от вреди, причинени от приложения с ИИ.

7.5. Що се отнася до достъпа до доказателства, ЕИСК одобрява мерките, предприети за защита на търговските тайни, които са важен аспект на конкурентоспособността на европейските новатори, както и на поверителната информация, когато тя се използва законосъобразно и с необходимото зачитане на установените права, като законно признатите привилегии на лицата, сигнализиращи за нередности, например там, където работят.

7.6. ЕИСК счита, че приемането на умерена презумпция вместо обективна отговорност улеснява развитието на технологиите за ИИ в Европейския съюз и би могло да потвърди ролята на ЕС като фактор, определящ световните стандарти, тъй като други държави могат да приведат законодателствата си в съответствие с този режим. Този аспект следва също така да бъде част от бъдещия преглед, заедно с изясняването на понятията, които могат да бъдат необходими в резултат на този първи опит.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

<sup>(6)</sup> Лицето зад волана има право да предави иск съгласно законодателството относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно отговорността за дефектни продукти“**

[COM(2022) 495 final — 2022/0302 (COD)]

(2023/C 140/06)

Главен докладчик: **Emilie PROUZET**

Искане за консултация	Европейски парламент, 17.10.2022 г. Съвет, 28.10.2022 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Решение на Бюрото	20.9.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	156/0/2

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) признава значението на режима на гражданска отговорност, представен в предложението на Комисията, който предоставя на всеки гражданин възможност за получаване на обезщетение за вредите, които е претърпял в резултат на дефекта на даден продукт. Този режим е още по-релевантен с оглед на нарастващия брой съдебни производства във връзка с последиците от възникващите рискове.

1.2. Основната цел на режима на безвиновна (обективна) отговорност е да се възстанови балансът между правата на производителя и тези на потенциално пострадалото лице. ЕИСК призовава законодателите и националните органи да запазят баланса, постигнат в това предложение, при неговото приемане и транспониране.

1.3. ЕИСК набляга на необходимостта да се гарантира правна сигурност за всички: за ищеца, като му се предостави достъп до опростена правна рамка, за да получи обезщетение, и за производителя, който да може да продължи да създава иновации, съзнавайки отговорностите си и бюджетирайки своите рискове.

1.4. ЕИСК отчита факта, че преразглеждането на въпросната директива отговаря на редица искания на потребителите, било що се отнася до идентифицирането на отговорното лице, достъпа до информация и обезщетение или разширяването на обхвата, така че да бъдат включени цифровите и психологическите вреди.

1.5. ЕИСК признава необходимостта от адаптиране на този режим към предизвикателствата в областта на цифровите технологии и подкрепя препоръчаните в настоящото предложение мерки за справяне с тях. Поради това Комитетът подкрепя решението на Европейската комисия (ЕК) да включи изкуствения интелект (ИИ) в настоящото предложение чрез режим на безвиновна отговорност и режим на виновна отговорност в предложението за паралелна директива. Освен това той подчертава необходимостта от запазване на технологична неутралност при уреждането на отговорностите за продукта.

1.6. ЕИСК призовава предложението да бъде приведено в съответствие с достиженията на правото на ЕС по отношение на определенията и йерархията на отговорностите, но и да бъде опростено, така че да бъде съгласувано по отношение на законодателните актове в процес на приемане.

1.7. Освен това ЕИСК призовава за по-голяма съгласуваност на формулировката на едно и също задължение, което е представено по различен начин в различните правни текстове. ЕИСК препоръчва вместо да бъдат дублирани мерките да бъдат опростени, по-специално чрез позоваване на съществуващите задължения или чрез тяхното разширяване.

## 2. Контекст

2.1. Предложенията за преразглеждане на Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока, и Директивата относно отговорността за вреди, причинени от изкуствен интелект, имат за цел да се актуализира европейският режим на безвиновна отговорност, датиращ от 1985 г. Целта на двете предложения е да се адаптира тази рамка към цифровия и устойчивия преход. Следователно новите правила имат за цел да осигурят на производителите необходимата правна сигурност за създаването на иновации, а на ищеца — покриването на нови щети и дефекти, гаранцията за намиране на отговорно лице в ЕС и по този начин — за получаване на обезщетение пред съда.

2.2. На практика директивата изисква от държавите членки да установят специфичен режим на гражданска отговорност. В този контекст всяко **физическо лице** може да получи обезщетение в случай на материална загуба, свързана с вреда, произтичаща от дефекта на стока. *A priori* по-голямата част от жалбите съгласно директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефектни продукти се отнасят до телесни увреждания, а в някои случаи и до тежки имуществени вреди. Исковете с много малък материален интерес обикновено се уреждат по взаимно съгласие. Следователно разпоредбите на директивата относно отговорността за дефектни продукти се прилагат в контекста на споразумение по взаимно съгласие, процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове или онлайн решаване на спорове (*alternative dispute resolution/online dispute resolution*) или правна процедура<sup>(1)</sup>. За да се направи по-добра оценка на разглежданите случаи, ЕИСК призовава Комисията да събере повече информация и статистически данни за случаите, уредени чрез извънсъдебно или онлайн разрешаване на спорове.

2.3. Броят на исковете за отговорност за дефектни продукти е сред най-бързо увеличаващите се в ЕС. Въз основа на съдебните решения при този вид процедура, както и на неотдашните дебати относно **нововъзникващите рискове**, могат да се посочат визираните понастоящем продукти и вреди: азбест, ваксини, пестициди, бисфенол А, опиоиди<sup>(2)</sup>, но също и електромагнитните вълни за електрочувствителните лица или „страхът от развиване на рак поради експозиция на опасно вещество“<sup>(3)</sup>. Разпространението на нововъзникващите рискове през последните няколко години прави такъв режим наложителен. Съзнавайки бъдещите предизвикателства, спрямо които би могъл да се прилага този режим, ЕИСК призовава всички заинтересовани страни във връзка с този законодателен акт да вземат предвид този контекст.

2.4. Друг сериозен повод за загриженост е фактът, че този нов текст трябва да успее да запази правна рамка, която предоставя **правна сигурност** за всички участници (ищци и ответници). Следва да се гарантира, че не се поставят под въпрос основите на достиженията на правото на Съюза (определение, гражданско право и др.).

2.5. Трябва също така да гарантираме, че процесът постига **баланс** между нашите европейски цели за подкрепа на промишлените и технологичните **иновации** и **защитата** на потребителите и тяхното право на справедливо обезщетение за причинените вреди. Както беше припомнено от Комисията<sup>(4)</sup>, предложената рамка не трябва да възпрепятства изпълнението на наскоро приетата промишлена стратегия на ЕС. Същевременно ЕС трябва също така да осигури на потребителите и в по-широк смисъл — на европейските граждани, най-високо равнище на защита.

2.6. И накрая, целта на директивата, предмет на настоящото становище, е да хармонизира законодателствата на държавите членки. Тази хармонизация придобива още по-голямо значение, тъй като ситуацията, обхваната от този режим на отговорност, обикновено надхвърлят границите на дадена държава членка. Следователно е необходима **максимална хармонизация**. За да бъде оптимална, тя трябва да се отнася до ясни и добре определени мерки.

## 3. Общи бележки относно необходимостта от осигуряване на съгласуваност между предложението и достиженията на правото на ЕС

3.1. **Много широк обхват, който трябва да се приложи съгласувано на национално равнище.** Проектът за директива е от полза за всяко физическо лице, което е претърпяло вреди в резултат на дефект на стока и желае да получи обезщетение от производителя на стоката. Следователно тук не става въпрос за потребител или краен ползвател, за отношения B2B („дружество—дружество“) или B2C („дружество—потребител“). Независимо от това, в първоначалната си версия директивата беше използвана от някои държави в случай на спорове между служител и работодател и между професионалисти, уредени от режими, различни от този на безвиновна отговорност. ЕИСК насочва вниманието на властите към прилагането и правилното транспониране на този режим.

<sup>(1)</sup> Вж. оценките в рамките на извършената от Европейската комисия оценка на въздействието.

<sup>(2)</sup> Това вещество е предмет на дебати, по-специално в Швеция. Следва да се отбележи, че през 10-те години, предшестващи пандемията от COVID-19, потреблението на опиоиди във Франция се е увеличило с над 150 %.

<sup>(3)</sup> Франция признава обезщетението за вреди, причинени от тревожност, въз основа на опасенията на дадено лице във връзка с бъдещото настъпване на дадена болест. Испания и Италия изглежда са склонни да последват този пример. Това признаване датира от 2019 г. по отношение на азбеста и скоро след това беше разширено, за да обхване всяко опасно вещество или продукт. В резултат на това двадесет години след забраната на азбеста през 1997 г. за нашите предприятия все още съществува значителен риск да трябва да изплащат обезщетение.

<sup>(4)</sup> През януари 2020 г., в рамките на изслушване, организирано във връзка с прегледа на ДОВПДС, Европейската комисия припомни, че този въпрос е от първостепенно значение, за да се укрепи промишленият капацитет на ЕС за постигане на технологичен суверенитет, и да се предостави конкурентно предимство на производителите, за да могат да създават иновации и да се конкурират с Китай и САЩ.

3.2. Някои определения трябва да бъдат изяснени с цел постигане на съгласуваност на системата. В член 4 определенията за компонент, производител и продукт трябва да бъдат свързани, тъй като всички те се упоменават в член 7, който определя отговорността на оператора. В член 4, т. 10 определението за „пускане в действие“ следва да се отнася до първото използване от крайния потребител, както е посочено в „Синьото ръководство“ и други законодателни актове за хармонизация. Датата на първата употреба е важна, тъй като тя определя давностните срокове. И накрая, в член 6 понятието за употреба на продукта трябва да бъде приведено в съответствие със законодателството на ЕС. Неправилната употреба на продукта не може да бъде привведена като аргумент за оценка и доказване на негов дефект. Тя не може да се привежда като аргумент за оценка на съответствието и безопасността на продуктите, обхванати от законодателството на ЕС за хармонизация, например относно детските играчки. Както се припомня в „Синьото ръководство“, европейското законодателство за хармонизация се прилага, когато продуктите, пуснати или въведени в експлоатация на пазара, се използват по предназначение. Във всеки случай производителят не може да носи отговорност за вреди, произтичащи от неправилната употреба на даден продукт.

3.3. Йерархията на отговорностите между икономическите оператори трябва да бъде пропорционална на тяхната роля във веригата. ЕИСК приветства факта, че предложението включва различните участници, отговарящи за съответствието и безопасността, както са определени в Регламент (ЕС) 2019/1020 <sup>(5)</sup> и в предложението за регламент за цифровите услуги <sup>(6)</sup>. По този начин предложението привежда отговорността за съответствието и безопасността на продуктите в съответствие с режима на отговорност за дефектни продукти. Член 7, параграф 2 обаче не зачита йерархията на ролите и отговорностите, установени в европейската рамка за хармонизираните продукти <sup>(7)</sup>. От съображения за съгласуваност този параграф следва да бъде преразгледан, за да се отрази ясно йерархията на операторите по подразбиране, а не тяхната солидарна отговорност.

#### 4. Оценка на мерките за удовлетворяване на исканията на потенциално пострадалите лица

4.1. Отсега нататък търсенето на отговорния оператор с цел получаване на обезщетение се гарантира от редица мерки. Първо, производителят на стоката и производителят на компонента, причинил дефекта на продукта, могат да носят солидарна отговорност. ЕИСК оценява факта, че тази двойна отговорност е част от препоръките на BEUC <sup>(8)</sup>. Второ, прилага се йерархията на отговорност между икономическите оператори, участващи във веригата на доставка на дефектния продукт. Ако първият оператор, носещ отговорност, не може да бъде намерен, неговата отговорност се поема от оператора, който е надолу по веригата на доставка. При липса на производител в ЕС под отговорност може да бъде подведен вносителът или, ако това не е възможно, упълномощеният представител. Аналогично, отговорността на дистрибутора и на мястото на търговия зависи от способността им да предоставят информация за своите доставчици/търговци.

4.2. ЕИСК отчита факта, че тези две мерки дават възможност да се определи по-лесно носещият отговорност на европейския пазар и по този начин улесняват достъпа до обезщетение.

4.3. Освен това задълженията на дистрибутора са свързани със задълженията, описани в преразгледаната Директива относно общата безопасност на продуктите <sup>(9)</sup> и преразгледаните законодателни актове относно хармонизираните продукти (правила за проследимост).

4.4. Същото се отнася и за местата на търговия. Законодателният акт за цифровите услуги въвежда задължението „познавай бизнес клиента си“, което означава наличието на данни за контакт с производителя и носещото отговорност лице в ЕС. Освен това в член 5, параграф 3 от същата директива — т.е. първоначалното предложение относно Законодателен акт за цифровите услуги — се определят и условията за отпадане на освобождаването от отговорност на платформите в случай на неподаване на информация относно продавача. Подобно задължение се съдържа и в директивата „Омнибус“: в случай че информацията, изисквана от Директивата за защита на потребителите (ЕС) 2019/2161 <sup>(10)</sup>, не бъде предоставена, отговорността за защитата на потребителите, която обикновено се носи от продавача, се поема от платформата. Въпреки че задълженията са съпоставими, те не са описани по един и същи начин в това предложение. Поради това ЕИСК призовава за по-голяма съгласуваност при формулирането на едно и също задължение.

<sup>(5)</sup> Регламент (ЕС) 2019/1020 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно надзора на пазара и съответствието на продуктите и за изменение на Директива 2004/42/ЕО и регламенти (ЕО) № 765/2008 и (ЕО) № 305/2011 (ОВ L 169, 25.6.2019 г., стр. 1).

<sup>(6)</sup> COM(2020) 825 final — 2020/0361 (COD).

<sup>(7)</sup> i) производител, установен в Европейския съюз; ii) вносител (съгласно определението, установено в ЕС), когато производителят не е установен в Съюза; iii) упълномощен представител (съгласно определението, установено в ЕС), притежаващ писмено пълномощно от производителя, с което на упълномощения представител се възлага да изпълнява задачите от името на производителя; или iv) доставчик на услуги за обработка на поръчки, установен в ЕС, ако няма производител, вносител или упълномощен представител, установен в Съюза.

<sup>(8)</sup> Европейско бюро на съюзите на потребителите — [www.beuc.eu](http://www.beuc.eu)

<sup>(9)</sup> Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 година относно общата безопасност на продуктите (ОВ L 11, 15.1.2002 г., стр. 4).

<sup>(10)</sup> Директива (ЕС) 2019/2161 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 г. за изменение на Директива 93/13/ЕО на Съвета и на директиви 98/6/ЕО, 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на по-доброто прилагане и модернизиранието на правилата за защита на потребителите в Съюза (ОВ L 328, 18.12.2019 г., стр. 7).

4.5. **Този нов режим вече дава възможност и за обезщетение за загуби, произтичащи от дефектни цифрови услуги.** На първо място, предлагайки паралелен проект относно отговорността във връзка с ИИ, Европейската комисия разглежда конкретно този въпрос. Същевременно в своето предложение тя отговаря на ползвателите, що се отнася до дефекта на „цифров компонент“, чрез редица мерки:

- приложенията и друг софтуер, „интегрирани или взаимосвързани“ с даден продукт, ще бъдат обхванати по силата на определенията за компонент (член 4, т. 3), „свързана услуга“ (член 4, т. 4) и „производител“ (член 4, т. 11);
- освен това материалните загуби, причинени от загубата или увреждането на данни, се признават за вреди, пораждащи право на обезщетение;
- накрая, производителят на свързани услуги няма да бъде освободен от отговорност под претекст, че дефектът не е съществувал при пускането на продукта на пазара.

4.6. ЕИСК подкрепя мерките, насочени към регулиране на цифровите технологии в предложението, предмет на настоящото становище. Той обаче призовава законодателите да вземат предвид паралелни законодателни актове, приети наскоро или в процес на договаряне, по-специално Общия регламент за защита на данните<sup>(11)</sup>, предложението относно отговорността за ИИ, Законодателния акт за ИИ, Законодателния акт за данните, Регламента относно общата безопасност на продуктите, преработената директива за мрежовата и информационна сигурност (МИС 2<sup>(12)</sup>) и Законодателния акт за киберустойчивост). Следва да се гарантира съгласуваност и да се избегне дублирането на правни мерки.

4.7. С предложението се преодоляват трудностите, срещани при получаването или разбирането на техническата информация по няколко начина. Въпросната правна рамка се прилага, когато даден продукт е причинил материални щети на дадено лице или на неговото имущество. Тези продукти често са сложни от научна или технологична гледна точка. През 1985 г. Европейската комисия отговори на сложността на съответните продукти, като въведе безвиновната отговорност в гражданското право. В този контекст ищецът трябва да докаже дефекта на стоката, вредата и причинно-следствената връзка между тях, за да получи справедливо обезщетение за претърпените от него вреди. Не е необходимо да се доказва вината на производителя. Още в преамбула Европейският съюз призна, че безвиновната отговорност е необходима за справяне с нарастващата употреба на технически средства, характерна за нашата епоха. Това отклонение от гражданското право вече представляваше значително опростяване за ищеца. В текущия процес на законодателно преразглеждане обаче организациите на потребителите препоръчаха да се отиде по-далеч и да се обърне тежестта на доказване или да се забрани освобождаването, свързано със състоянието на научните познания. Комисията не е запазила последните две мерки, но е внесла нови предложения, за да отговори на исканията на потребителите.

4.8. Предложението включва нови мерки относно разкриването на доказателства и презумпцията за дефект или за причинно-следствена връзка. Що се отнася до първия аспект, става въпрос преди всичко за установяването на това право на европейско равнище. Понастоящем повечето държави членки имат сходни правила. Вторият аспект представлява кодификация на съдебната практика, която се счита за благоприятна за ищеца и която разглеждаме в параграф 5.

4.9. **В предложението на Комисията се разглеждат и ситуациите, при които вредите настъпват години или десетилетия след закупуването или пускането на продукта на пазара.** В него се предлагат два различни отговора. За цифровите технологии (свързани с услуги) няма изключване, свързано с вероятността дефектът да не е съществувал към момента на пускането на пазара или въвеждането в експлоатация. Освен това изглежда доста сложно да се аргументира изключването, свързано със съвременното технологично равнище. Накрая, що се отнася до опасните вещества, причиняващи латентни телесни повреди, срокът на давност е променен на 15 години.

## 5. Оценка на мерките в отговор на искането от страна на предприятията

5.1. **Понятието за съществена модификация е от голямо значение за този режим и заслужава да бъде определено и изяснено.** Съществената модификация на даден продукт предполага отговорността на нейния създател и удължаването на давностния срок. Поради това ЕИСК призовава това понятие да бъде изяснено въз основа на „Синьото ръководство“<sup>(13)</sup>.

<sup>(11)</sup> Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

<sup>(12)</sup> Директива (ЕС) 2022/2555 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза, за изменение на Регламент (ЕС) № 910/2014 и Директива (ЕС) 2018/1972 и за отмяна на Директива (ЕС) 2016/1148 (Директива МИС 2) (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 80).

<sup>(13)</sup> Продукт, който е претърпял значителни промени или трансформации, след като е пуснат в действие, трябва да се разглежда като нов продукт, ако: i) първоначалните му работни характеристики, цел или тип са променени, без това да е предвидено в първоначалната оценка на риска; ii) естеството на опасността се е променило или степента на риска се е увеличила предвид съответното законодателство на Съюза за хармонизация; и iii) продуктът се предоставя на пазара (или се пуска в действие, ако приложимото законодателство обхваща и пускането в действие). Това трябва да се преценява за всеки отделен случай, и по-специално в контекста на целите на законодателството и типа на продуктите, обхванати от въпросното законодателство.

5.2. **Оценка на случаите, в които един от трите елемента (дефект/вреда/причинно-следствена връзка) не е необходимо да бъде доказан.** Член 9 гласи, че държавите членки са длъжни да гарантират, че от ищеца се изисква да докаже дефектността на продукта, претърпяната вреда и причинно-следствената връзка между дефектността и вредата. Следователно е необходимо да се докажат имуществените вреди, свързани с материални или нематериални вреди за лицето или личното имущество, или със загубата/увреждането на данни И дефекта на продукта или на някой от неговите компоненти (изделие/услуга) И връзката между тях освен в два случая. Следва да се отбележи, че тежестта на доказване е установена в рамките на вече започнало съдебно производство. Следователно жалбата е била сметена за достатъчно допустима, а вредата — за достатъчно значителна, за да даде основание на физическото лице да заведе дело, което *a priori* е скъпо за ищеца.

5.2.1. Първо, член 9 относно тежестта на доказване уточнява в параграф 3 случаите, в които се изхожда от презумпция за причинно-следствената връзка между вредата и дефекта, т.е. когато дефектът на продукта е установен и вредата е от вид, който принципно съответства на въпросния дефект. В този случай, след като дефектът бъде доказан, трябва да се установи само свързаната с вредата имуществена загуба. Причинно-следствената връзка може да се докаже чрез презумпции. Тази разпоредба е сходна и с признаването на потенциална дефектност. В този контекст производител, който е открил дефектност на даден продукт, ще трябва да из земе или изтегли от пазара всички продукти от съответната партида. Подобен подход би довел до значително разхишение.

5.2.2. Второ, в член 9, параграф 4 се определят случаите, в които доказването на дефекта и причинно-следствената връзка се основава на вероятности. Това би могло да се случи, когато съдът пресени, че поради техническата или научната сложност ищецът среща прекомерни трудности при доказването на дефектността на продукта. Следователно ищецът трябва да докаже както че продуктът е допринесъл за вредата, така и вероятността от дефекта или връзката между дефекта и вредата. В този случай не е необходимо да бъдат научно доказани нито дефектът, нито причинно-следствената връзка.

5.2.3. За да се оцени тази разпоредба, следва да се вземе предвид съдебната практика, на която тя се основава. Така, в решението по делото *Sanofi Pasteur*<sup>(14)</sup> съдилищата приемат, че при липсата на научен консенсус дефектът на една ваксина и причинно-следствената връзка между дефекта и заболяването може да бъдат доказани чрез сериозни, конкретни и непротиворечиви презумпции. Процедурата е значително опростена за ищеца, който в крайна сметка трябва да предостави набор от фактически, а не научни елементи. ЕИСК отчита факта, че в някои сложни случаи понятието „вероятност от дефект“ трябва да се преценява от съдия, без това да води до автоматична презумпция за причинно-следствена връзка.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(14)</sup> Решение на Съда (втори състав) от 21 юни 2017 г. N. W и др. срещу Sanofi Pasteur MSD SNC и др., C-621/15, ECLI:EU:C:2017:484.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Европейската стратегия за полагане на грижи“**

[COM(2022) 440 final]

(2023/C 140/07)

Докладчик: **Kinga JOÓ**

Съдокладчик: **Zoe TZOTZE-LANARA**

Искане за консултация	Европейска комисия, 27.10.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	11.1.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	169/0/4

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложенията, направени в Европейската стратегия за полагане на грижи за действия на равнището на ЕС и на национално равнище за укрепване на инфраструктурата за полагане на грижи в Европа въз основа на подход за цялото общество, и оценява положително призива, отправен в нея чрез предложенията на Съвета, за по-качествени услуги през целия жизнен цикъл.

1.2. ЕИСК подновява предложението си за създаване на **Европейска гаранция за полагане на грижи**, за да се гарантира достъп през целия живот до финансово достъпни и качествени здравни услуги и грижи за всички, живеещи в ЕС. Този инструмент ще допринесе за успешното прилагане, за да се преодолее недостигът на грижи и насърчаване на достойни условия на труд за лицата, полагащи грижи, включително лицата, полагащи неформални грижи.

1.3. ЕИСК подчертава значението на **подкрепата за семействата в тяхната основна роля**. Това включва инвестиции извън социалните политики и **в общностите**. Когато семействата получават подходяща подкрепа, при всичките различия между тях, те действат като защитна мрежа и са съществени елементи за устойчива система за полагане на грижи, основана на солидарност. От решаващо значение е да се подчертае, че е важно да се даде приоритет на финансовата достъпност и непрекъснатостта на услугите за полагане на грижи в отговор на сътресения.

1.4. ЕИСК играе ключова роля за **повишаване на осведомеността чрез събиране и разпространение на ключови елементи от добрите практики** сред социалните партньори и организациите на гражданското общество по отношение на инструментите и инфраструктурата, както и чрез споделяне на нови форми на услуги за полагане на грижи. ЕИСК призовава за отпускане на специални бюджети за картографиране на нуждите на получателите на грижи, доставчиците на грижи и лицата, полагащи грижи в домашни условия.

1.5. **Равенството между половете трябва да продължи да бъде от основно значение** за осъществяването на Стратегията, включително чрез действия за противодействие на вредните стереотипи, свързани с пола, които подкопават секторите на официалните и неформалните грижи. ЕИСК отново заявява, че следва да се положат усилия за стимулиране на повече мъже да се присъединят към работната сила в областта на грижите и да се гарантира по-добро разпределение на грижите в рамките на домакинствата.

1.6. ЕИСК подчертава необходимостта от използване на подход за целия жизнен цикъл с цел **насърчаване на остаряването в добро здраве и активния живот на възрастните хора**, като същевременно се предотвратява и осигурява защита от възрастова дискриминация и други форми на дискриминация, насилие над възрастни хора, малтретиране и стереотипи. ЕИСК призовава за разработването на Европейска стратегия за възрастните хора.

1.7. ЕИСК призовава да бъдат **мобилизирани всички ресурси**, за да се отговори на нарастващото и разнообразно търсене на грижи: трябва да се отпусне **подходящо финансиране** за инфраструктурата за полагане на грижи и лицата, полагащи грижи, за да се повишат растежът и заетостта. Трябва да се мобилизират **всички доставчици на здравни грижи** при строги рамки за осигуряване на качеството. Държавите членки трябва да насърчават създаването на качествени работни места и да гарантират, че работните места в областта на социалните грижи са привлекателни, подходящо заплатени, ценени и предлагат перспективи за професионално развитие.

1.8. ЕИСК насърчава по-доброто **предоставяне на данни** за участието на децата в образованието и грижите в ранна детска възраст, за да се гарантира съпоставимост и наличие на по-изчерпателна информация за разработването и прилагането на реформи.

1.9. ЕИСК изисква институциите на ЕС да създадат **експертна група на високо равнище по дългосрочните грижи**, в която двата пола да са равно представени и която да придаде официален характер на сътрудничеството, като обедини всички участници и техните организации за създаване на услугите за полагане на грижи на утрешния ден <sup>(1)</sup>. Препоръчва се също така **пълноценното участие** по време на цикъла на изготвяне на политиката на получателите на грижи и доставчиците на грижи, както и техните организации.

1.10. ЕИСК подчертава, че трябва да се вземат предвид **мобилността на специалистите в областта на грижите и трудовата миграция от държави извън ЕС**, съчетани с инструменти за постигане на съответствие между търсенето и предлагането, както и признаване на квалификациите, и отбелязва, че в Стратегията не се отчита в достатъчна степен множеството **работници без документи**, които вече предоставят грижи в Европа.

1.11. ЕИСК призовава за **средносрочен преглед на препоръките** въз основа на мониторинга на целите от Барселона и общите цели на реформите в областта на дългосрочните грижи след цикъла на финансиране от ЕС.

## 2. Цели и обхват на становището

2.1. ЕИСК приветства предложенията, представени в Европейската стратегия за полагането на грижи (стратегията), за действия на равнището на ЕС и на национално равнище за укрепване на инфраструктурата за полагане на грижи в Европа чрез подкрепа както за получателите на грижи (от раждането до напреднала възраст), така и за доставчиците на грижи (формални и неформални). ЕИСК приветства аналитичния подход на съобщението за установяване на слабостите, затрудненията и проблемните области, които засягат предоставянето на интегрирани качествени грижи.

2.2. Стратегията е в съответствие с Плана за действие на Европейската комисия от 2021 г. за прилагането на Европейския стълб на социалните права и предоставя полезни насоки на държавите членки за достъпни, адекватни и качествени грижи, заедно с амбициозни цели относно образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ) и инструменти за добро управление за мониторинг на действията в областта на дългосрочните грижи (ДСГ). Стратегията се основава на съществуващите рамки на ЕС <sup>(2)</sup>, което ѝ придава хоризонтален характер за преодоляване на недостига на грижи и за утвърждаване на правата на лицата, полагащи грижи, и на получателите на грижи.

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съвместното създаване на услуги от общ интерес като принос към по-силна демокрация на участието в ЕС (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 76).

<sup>(2)</sup> Европейската стратегия за правата на хората с увреждания за периода 2021 г.—2030 г., Гаранцията за децата, Европейската стратегия за правата на детето, Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот, Стратегията за равенство между половете и други съответни инициативи в рамките на Европейския стълб на социалните права.

2.3. Съществуват множество проучвания и становища, които да насочват изпълнението, като предлагат информация и данни за няколко аспекта на грижите, включително пола <sup>(3)</sup>, <sup>(4)</sup>, разходите за неформални грижи <sup>(5)</sup>, <sup>(6)</sup>, системите за дългосрочните грижи в Европа <sup>(7)</sup>, работната сила и условията на труд <sup>(8)</sup>, <sup>(9)</sup>.

2.4. Европейският парламент подчерта значението на достъпността и наличието на обществени грижи, както и че гражданите имат действителен избор от услуги, които са подходящи за тях и техните семейства (семеини грижи, грижи в общността, ориентирани към пациента грижи, персонализирани грижи или други форми на грижи <sup>(10)</sup>).

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства факта, че в стратегията се признава, че грижите са **отговорност на обществото като цяло**, а не само на семействата, и оценява положително и двете предложения за препоръки на Съвета, в които се призовава за **по-качествени услуги за всички през целия жизнен цикъл**. Комитетът подкрепя промяна на социалната парадигма по отношение на начина, по който грижите се оценяват и предоставят в ЕС, като така се преодоляват различните културни аспекти и националните различия.

3.2. Стратегията има за цел да пренасочи европейския дебат относно грижите към **устойчив и основан на правата на човека модел за грижи**, който насърчава равенството между половете във формалните и неформалните грижи и гарантира човешкото достойнство, независимия живот и приобщаването в общността. **Устойчивостта и адекватността на системите за полагане на грижи** в целия ЕС бяха подложени на изпитание по време на пандемията от COVID-19, която увеличи мащаба на структурните проблеми като недостатъчното финансиране и недостига на персонал.

3.3. Една ефективна стратегия изисква трансформиращ и амбициозен подход, който поставя в центъра ѝ основните права и потребности на получателите на грижи и доставчиците на грижи, включително чрез тяхното **пълноценно и смислено участие в консултациите и вземането на решения**.

3.4. ЕИСК подчертава, че **мерките за превенция, хабилитация и рехабилитация** следва да бъдат неразделна част от изпълнението на стратегията. Действията следва да се съсредоточат във все по-голяма степен върху ранната намеса, остаряването в добро здраве и активния живот на възрастните хора, превантивните мерки и подкрепата за автономност, които могат да сведат до минимум необходимостта от прибегване до дългосрочни грижи и да увеличат приобщаването в обществото и активното гражданство, по-специално чрез създаването на всеобхватна европейска стратегия за възрастните хора.

3.5. Като припомня опита от строгите икономии по време на неотдашните финансова и икономическа кризи, ЕИСК подчертава необходимостта да се **даде приоритет на финансовата достъпност и непрекъснатостта на услугите за полагане на грижи** в отговор на настоящите сътресения, свързани с войната в Украйна, енергийната криза и настоящата криза със стандарта на живот.

3.6. ЕИСК приветства интегрирането на принципа на **равенство между половете** в стратегията. В сектора на грижите, формални и неформални, преобладават жените. В ЕС 29 % от жените заявяват, че основната причина да не са активни на пазара на труда или да работят на непълно работно време са задълженията за полагане на грижи, в сравнение с едва 6 % от мъжете <sup>(11)</sup>. Това небалансирано разпределение на отговорностите за полагане на грижи се оценява на 242 милиарда евро годишно <sup>(12)</sup>. Препоръките са полезни насоки за държавите членки за преодоляване на свързаните с пола стереотипи, разликите в заплащането на жените и мъжете, в пенсиите и в полагането на грижи.

<sup>(3)</sup> Gender inequalities in care and pay in the EU (Неравенства между жените и мъжете по отношение на полагането на грижи и заплащането в ЕС): <https://eige.europa.eu/publications/gender-inequalities-care-and-pay-eu>.

<sup>(4)</sup> Индекс за равенството между половете: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>.

<sup>(5)</sup> Какво ще стане, ако работата по полагане на грижи бъде призната за двигател на устойчивия растеж?: <https://epthinktank.eu/2022/09/07/what-if-care-work-were-recognised-as-a-driver-of-sustainable-growth/>.

<sup>(6)</sup> Проучване на честотата и разходите за неформални дългосрочни грижи: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8423&furtherPubs=no>.

<sup>(7)</sup> Дългосрочни грижи в ЕС през 2021 г.: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8396>.

<sup>(8)</sup> Long-term care workforce: Employment and working conditions („Работещи в сектора на дългосрочните грижи: заетост и условия на труд“): <https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>.

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия за бъдещето на Европа относно работната сила в областта на здравеопазването и полагането на грижи“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 37).

<sup>(10)</sup> Резолюция на Европейския парламент от 22.6.2022 г. „Доклад към общи европейски действия в областта на грижите“.

<sup>(11)</sup> EIGE, пак там.

<sup>(12)</sup> Проучване на ЕП, пак там.

3.7. ЕИСК подчертава значението на **семейните и неформалните грижи като елемент от устойчивите системи за полагане на грижи и призовава за бързо картографиране на нуждите и реалностите на този вид грижи**. Необходимо е те да бъдат признати за партньори за осигуряване на непрекъснатост на грижите и да им се предостави цялостна подкрепа, като възможности за обучение със **схеми за валидиране на уменията**, и да се гарантира тяхното участие на пазара на труда и в социалния живот чрез комбинация от ресурси, услуги и време (във връзка с Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот), като същевременно се осигури достъп до социални права, услуги за отдих и психично здраве<sup>(13)</sup>.

3.8. ЕИСК приветства поставения акцент върху по-добрата защита на **правата на полагащите грижи работници**. Призовава държавите членки да преодолеят пропуските в прилагането на трудовото право на ЕС, да ратифицират Конвенция № 189 на МОТ, която предвижда стандарти за достойни условия на труд за домашните работници, и да предприемат стъпки за регулиране на положението на **полагащите грижи лица, настанени в дома на работодателя**<sup>(14)</sup>, включително работниците мигранти и мобилните работници. ЕИСК обаче отбелязва, че в стратегията не се отчита в достатъчна степен, че вече в Европа грижи предоставят множество работници без документи, и в нея следва да се постави акцент върху всички полагащи грижи работници, живеещи в ЕС, независимо от техния статут на миграция и пребиваване.

3.9. ЕИСК приветства ангажимента за **подобряване на условията на труд** в сектора на грижите чрез осигуряване на повишаване на квалификацията и преквалификация и валидиране на уменията, увеличаване на заплатите, насърчаване на социалните и трудовите права, обръщане на внимание на физическите и психосоциалните рискове за здравето и преодоляване на рисковете от насилие и тормоз на работното място. Той призовава държавите членки да ратифицират Конвенция № 190 на МОТ относно насилието и тормоза в сферата на труда. Социалните партньори и правителствата трябва да работят заедно, за да сложат край на несигурните форми на труд по полагане на грижи и да изградят силни регулаторни и финансови рамки и рамки за колективно договаряне. Недостигът на квалифициран персонал в почти всички държави членки застрашава стандартите в областта на здравеопазването и грижите, особено на фона на демографските промени, мобилността на работниците и застаряването на населението.

#### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК отново подчертава спешната необходимост от разработване на **специална европейска гаранция за полагане на грижи**<sup>(15)</sup> като съществен елемент за успешното изпълнение на стратегията въз основа на комбинация от политики, практики и инструменти за финансиране, за да се гарантира, че действията по стратегията са изцяло интегрирани в националните правни рамки, рамки на политиката, финансиране и предоставяне на услуги. Определянето на стандарти е от решаващо значение за осигуряване на подобрения в сектора, както и тяхното проследяване<sup>(16)</sup>.

4.2. Европейската стратегия за полагането на грижи следва да бъде допълнена със структуриран европейски **план за изпълнение и схеми за финансиране**. В много държави членки не се правят достатъчно публични инвестиции. Трябва да бъдат мобилизирани структурните и инвестиционните фондове на ЕС (ЕСФ+, ЕФРР), както и Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) и Инструментът за техническа подкрепа (ИТП) в подкрепа на държавите членки в специфични области, свързани с полагането на грижи (от разработването на политиките до изпълнението на услугите и мониторинга на въздействието), особено чрез социално отговорни обществени поръчки.

4.3. **Оценката на напредъка и въздействието** върху получателите на грижи и доставчиците на грижи ще бъдат от основно значение. Специфичните технически насоки за изграждане на рамки за мониторинг и оценка биха могли да подпомогнат националните министерства със специфични насоки относно разработването на устойчиви модели на услуги за полагане на грижи, измерване на въздействието и показатели. Мониторингът от страна на Европейската комисия следва да включва доклади както относно политиката, така и относно финансирането, както и призив за **средносрочен преглед** на препоръките. Специфичните за всяка държава препоръки, дадени в рамките на **Европейския семестър**, следва да бъдат по-добре насочени, за да помогнат на държавите членки да дадат приоритет на адекватното финансиране на грижите като продуктивни, устойчиви инвестиции, а не да ги считат за икономическа тежест.

<sup>(13)</sup> Европейска харта за лицата, полагащи грижи за членове на семейството: <https://coface-eu.org/european-charter-for-family-carers/>.

<sup>(14)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет „Правата на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 487, 28.12.2016 г., стр. 7).

<sup>(15)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия за бъдещето на Европа относно работната сила в областта на здравеопазването и полагането на грижи“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 37).

<sup>(16)</sup> ОИСР. 2019 г. Подобряване на качеството на здравеопазването в Европа — характеристики, ефективност и изпълнение на различни стратегии.

4.4. След приемането на двете препоръки на Съвета мерките и насоките следва бързо да бъдат **включени в националните политически и правни уредби**. ЕИСК подчертава значението на националните координатори за ДСГ за гарантиране на съгласуваност и за интегриране на грижите в други области, министерства и равнища на управление, надхвърлящи социалните и здравните политики (жилищно настаняване, транспорт, енергетика, икономика и др.).

4.5. Подборът на нежелания риск, комерсиализацията и стремежът към приходи и печалба от грижи и здравеопазване могат да изострят неравенствата по отношение на достъпа до грижи. Необходими са пропорционални мерки за контрол, за да се предотвратят нездравословни практики и да се осигурят солидни гаранции за висококачествени услуги и правилно използване на средствата. Дългосрочните грижи и ОГРДВ на равнището на държавите членки се нуждаят от **силни системи за социална закрила и качествени обществени услуги, въз основа на солидарност, социални инвестиции и участниците в социалната икономика** — например взаимоспомагателни дружества, за да се предоставят различни видове финансиране и системи за поделение на разходите за грижи в общността и домашни грижи от **подходящо обучени лица, полагащи грижи** <sup>(17)</sup>. За да се финансира разпоредбите, следва да се предвидят алтернативи на социалноосигурителните вноски <sup>(18)</sup>. Трябва да се разглежда възможността за включване на доброволна подкрепа от организации с нестопанска цел, които са от полза както за системите за полагане на грижи, така и за здравните системи, но не и като мярка за намаляване на разходите.

4.6. Що се отнася до националните правомощия и субсидиарността, Европейската комисия следва да гарантира, че **висококачествените услуги за полагане на грижи**, разработени от държавите членки, са **приобщаващи**. Стратегията трябва да гарантира, че всяко лице, нуждаещо се от грижи, има пълноценен и равнопоставен достъп до услугите, по-специално чрез силни и обвързващи рамки за качество. Специално внимание следва да се обърне на групите, които обикновено са изключени, като ромите, мигрантите и т.н., както и на ефекта от междусекторната и структурната дискриминация. Това означава, че инфраструктурата за полагане на грижи да е достъпна в отдалечени райони и слабо населени райони.

4.7. **Инвестирането в цифрова инфраструктура** може да улесни ефективното планиране и предоставяне на грижи, за съхраняване, обмен и съобщаване на информация между различните доставчици на здравни и социални грижи, даващи възможност за ефективно наблюдение на качеството и равния достъп. Ако са напълно приобщаващи и достъпни, множество възможности, като помощни технологии, превантивни мерки, роботика, дистанционно здравеопазване и много други, могат да подпомогнат разпространението, непрекъснатостта, координацията и високото качество на услугите за полагане на грижи.

4.8. В предложената препоръка относно дългосрочните грижи се отбелязва, че освен това системите трябва да **отговарят на нуждите от подкрепа на хората с увреждания**, като същевременно се прави ясно позоваване на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Комисията следва да гарантира, че средствата на ЕС, мобилизирани в рамките на стратегията, са съобразени с целта за деинституционализация и се използват за подкрепа на приобщаването чрез развитието на услуги в общността с добре обучена работна сила <sup>(19)</sup>. ЕИСК отново подчертава необходимостта от подкрепа за децата и родителите с увреждания <sup>(20)</sup> и приветства този акцент в препоръката за ОГРДВ.

## 5. Изпълнение на препоръката за ОГРДВ

5.1. **ЕИСК подкрепя преразглеждането на целите от Барселона**, за да се подобри наличието на достъпни, финансово приемливи, приобщаващи и качествени грижи за деца. Държавите членки, които са постигнали или надхвърлили целите, следва да се съсредоточат повече върху осигуряването на стандарти за качество и разработването на различни форми на ОГРДВ в зависимост от различните възрастови групи. Целите за увеличаване на наличието на ОГРДВ трябва да вървят ръка за ръка с **рамки за осигуряване на качество и достойни условия на труд**. Държавите членки следва да работят върху **показатели за наблюдение на достъпа** до моделите за грижи в съответствие с националните предпочитания и различия, като същевременно изпълняват целите, стандартите за качество и други на преразглежданите цели.

<sup>(17)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието на социалните инвестиции върху заетостта и публичните бюджети“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21).

<sup>(18)</sup> Доклад от проява: Европейски системи за полагане на грижи: Солидарност и устойчивост — съвместими или противоположни понятия?: <https://www.aim-mutual.org/mediaroom/event-report-european-care-systems-solidarity-and-sustainability-friends-or-foes/>.

<sup>(19)</sup> Европейска експертна група по прехода от институционални грижи към грижи в общността, Насоки на ЕС относно независимия живот и включване в общностите и Контролен списък за Фондове на ЕС за насърчване на независимия живот и деинституционализацията.

<sup>(20)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на членовете на семейството, които се грижат за хора с увреждания и възрастни хора: бумът на явлението по време на пандемията“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 75, 28.2.2023, стр. 75).

5.2. ЕИСК приветства призива да се гарантира, че всички деца имат **законно право** на достъп до качествени услуги, както и взаимодействието на стратегията с **Европейската гаранция за децата**, като се развива нейният **подход, обхващащ няколко поколения**, който е от решаващо значение за равновесието между професионалния и личния живот и за благосъстоянието на семейството. Свободният достъп до ОГРДВ за семействата в нужда трябва да бъде допълнен от набор от мерки, сред които са безплатна храна, безплатни хигиенни продукти (напр. пелени) и помощ за физическото и умственото развитие (фини двигателни умения, говорна и езикова терапия и др.).

5.3. ЕИСК приветства позоваванията на **рамките на ЕС за равенство и на децата в уязвимо положение**, за да се създадат приобщаващи системи, зачитащи всички форми на семейството. Действията, които трябва да бъдат осъществени, следва да включват информационни дейности, обучение на персонала относно правата на ползвателите на услуги и относно приобщаването и предубежденията. ЕИСК приветства по-специално предложенията за осигуряване на подходящо съотношение деца/служители, продължаващо професионално обучение на персонала и включване сред показателите на изискванията за време, което е от особено значение за децата с увреждания, които често имат достъп само частично до ОГРДВ.

5.4. **Моделите на добри практики в областта на ОГРДВ** трябва да бъдат в основата на мерките за изпълнение на препоръката на Съвета, подкрепени от поднационални политики и рамки за финансиране, с разпределянето на специфични бюджети за картографиране на нуждите на получателите и доставчиците на грижи, както и чрез тестване на нови форми на услуги за полагане на грижи. В центъра на вниманието следва да останат правата на децата. Децата се нуждаят от здравословна и благоприятна среда в ранна възраст, независимо дали чрез семейни или професионални грижи; поради това трябва да има **различни модели за полагане на грижи** (дневни центрове, детски ясли, детегледачи, асистенти за майки, детски групи, извънучилищни грижи), от които да могат да се избират, като се вземат предвид нуждите за развитието на децата в различна възраст.

## 6. Изпълнение на препоръката за ДСГ

6.1. ЕИСК призовава за **силни планове за прилагане**, които да обхващат целия спектър на дългосрочните грижи. Европейската комисия следва да придаде официален характер на сътрудничеството чрез създаване на **експертна група на високо равнище по въпросите на дългосрочните грижи**, която да обединява социалните партньори, организациите на гражданското общество, националните координатори, бенефициерите на дългосрочни грижи, по-специално възрастните хора и хората с увреждания, както и други подходящи експерти и специалисти. За да се осигури информация за работата на групата, може да бъде създадена **публична онлайн платформа** за събиране на данни и научни изследвания и за насърчаване на споделянето на добри практики.

6.2. ЕИСК прие няколко **становища относно предоставянето на дългосрочни грижи** в ЕС <sup>(21)</sup>, в които се подчертава необходимостта от инвестиции във висококачествени, устойчиви и достъпни грижи за всички. ЕИСК подчертава необходимостта **от максимално допълване и взаимодействие между всички доставчици на здравни грижи и здравни услуги както в публичния, така и в частния сектор** (със и без стопанска цел), за да се постигне здравно осигуряване за всички, като се отчитат добрите практики в държавите членки.

6.3. ЕИСК приветства констатацията, направена в предложението за ДСГ, за значението на участниците в **социалната икономика като доставчици на услуги**. ЕИСК насърчава Комисията да проучи допълнително начини за създаване на структурирани линии за комуникация между участниците в социалната икономика и европейските институции в политическото пространство за дългосрочни грижи.

6.4. ЕИСК отбелязва, че различните инициативи в рамките на **екологичния и цифровия преход** могат да използват цялото значение на технологиите за създаване, преосмисляне и обновяване на жилищния фонд по по-приобщаващ и устойчив начин.

<sup>(21)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите инициатива за подпомагане на равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи“ [COM(2017) 252 final] и относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета“ [COM(2017) 253 final — 2017/0085 (COD)] (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 44); Становище на Европейския икономически и социален комитет „Правата на настанените в дома на работодателя полагащи грижи работници“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 487, 28.12.2016 г., стр. 7); Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Гарантиране на общия достъп до дългосрочни грижи и устойчиво финансиране на системите за предоставяне на дългосрочни грижи за възрастни хора“ (ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 103); Брошура „Икономическа, технологична и социална промяна в авангардните здравни услуги за възрастните хора“; Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическа, технологична и социална промяна в авангардните здравни услуги за възрастните хора“ (становищата по собствена инициатива) (ОВ С 240, 16.7.2019 г., стр. 10); Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към нов модел на грижи и подкрепа за възрастните хора: поуки от пандемията, породена от COVID-19“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 194, 12.5.2022 г., стр. 19).

6.5. **Моделите на добри практики за дългосрочни грижи** могат да включват по-структурирана и ефективна домашна подкрепа, както и нови алтернативи за жилищно настаняване, като например защитени жилища, жилища под надзор или жилища в общността, структури за съжителство или други алтернативи, в съответствие с нуждите и предпочитанията на получателите на грижи и въз основа на законно одобрени рамки за качество. Следва да се обмислят и **други видове модели на грижи**, за да се обхване пълният спектър от грижи в рамките на интегриран подход, като подкрепа за психичното здраве, семейни центрове, групи за подпомагане на родителите и подкрепа за краткосрочно жилищно настаняване, по начин, който улеснява прехода от един модел към друг с промяна в интензивността или естеството на необходимите услуги, без да се нарушава непрекъснатостта на грижите.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно възстановяването на природата“**

[COM(2022) 304 final — 2022/0195 (COD)]

(2023/C 140/08)

Докладчик: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Искане за консултация	Съвет на Европейския съюз, 11.7.2022 г. Европейски парламент, 14.7.2022 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	10.1.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	201/4/11

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК изразява съгласие с Комисията и Европейския парламент, че подходът и предприетите мерки досега в полза на биологичното разнообразие не са ефективни, и приветства общата цел на предложението регламент за увеличаване на усилията за възстановяване на природата, за да се спре загубата на биологично разнообразие и биологичното разнообразие на Европа да се насочи към възстановяване. По този начин държавите членки ще трябва да спазват правно обвързващи задължения. ЕИСК отбелязва, че възприетият подход е в съответствие с решенията на 15-ата Конференция на страните от Монреал.

1.2. ЕИСК обаче има редица коментари и опасения относно формулирането на целите и определената от Комисията методология. Най-сериозният недостатък е, че почти не се взема предвид икономическото въздействие на мерките, които задължително трябва да бъдат предприети, върху ползвателите на земя, предимно върху частните ползватели на земя. ЕИСК вече заяви в становището си относно „Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г.“, че „от земеделските стопани и собствениците на гори не може да се очаква да платят цената за опазването на биологичното разнообразие. Предоставянето на това „обществено благо и стойност“ по-скоро трябва да се превърне в интересна възможност за получаване на доходи за самите земеделски стопани. Той счита, че „в новия план за икономическо възстановяване може да се отдели специално внимание на тази проблематика, като се предвидят инвестиции в персонал и ресурси с цел защита на съдържанието на стратегията“<sup>(1)</sup>. Тази препоръка не се спазва нито от Комисията, нито от държавите членки. В предходни становища ЕИСК критикува, наред с другото, крайно недостатъчното финансиране на мерките по „Натура 2000“. Комитетът е не се съмнява, че новият подход, възприет понастоящем от Комисията, също ще бъде неуспешен, ако не бъде предоставено достатъчно финансиране. То е от съществено значение за компенсирането на финансовите загуби (както и за стимулирането на услугите, свързани с биологичното разнообразие), които ползвателите на земя ще понесат, когато се пренасочат към екстензивна форма на земеползване, за да предоставят повече „биологично разнообразие“. Поради това ЕИСК призовава за създаването на европейски фонд, посветен на биологичното разнообразие, и за проучването на нови начини за подпомагане на постигането на задължителните цели на регламента чрез различните политики на ЕС (ОСП, енергетика, жилищно настаняване, транспорт и др.).

1.3. По отношение на финансовите аспекти Комитетът призовава да се пристъпи към предварителна оценка на точната площ земеделски земи, гори и реки, включена в предложението за регламент. Освен това ЕИСК насочва вниманието на Комисията към нуждата от финансиране, породена от необходимостта да се обезщетят по-специално земеделските производители и собствениците на гори, които са изложени на риск от пълна загуба на производствените си площи.

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г. „Да върнем природата обратно в живота ни“ (COM (2020) 380 final) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 259).



1.4. Въпреки че възстановяването на природата в защитените зони е необходимо поради влошаването на състоянието им, не всички възстановени зони могат, нито трябва да бъдат превърнати в защитени. Макар и ЕИСК да „счита, че е от съществено значение някои части от защитените зони да бъдат обект на строго опазване (с управление без интервенция)“<sup>(2)</sup>, още по-важно е да се гарантира повсеместно земеползване по начин, зачитащ биологичното разнообразие. Целта при повечето от зоните трябва да бъде рехабилитация на екосистемите без да се изключва упражняването на специфична и адаптирана икономическа дейност. Всъщност екстензивното селско и горско стопанство са допринесли за високото равнище на биологичното разнообразие, което в днешно време трябва да бъде опазено. Поради това тези екстензивни форми на селско и горско стопанство, които понастоящем биват все повече изоставяни поради ниската им икономическа жизнеспособност, следва да получат допълнителна подкрепа<sup>(3)</sup>. Поради тази причина „рехабилитация“ е може би по-подходящ научен термин, който се използва и в политиките, за да се гарантира баланс между живота и производството. С оглед на това ЕИСК препоръчва да се изостави терминът „възстановяване“ в полза на термина „рехабилитация“<sup>(4)</sup>, особено поради причината, че природата не е нещо статично, което, подобно на разрушена къща или повреден автомобил, да може да се „възстанови“ до първоначалното си състояние. В действителност много проучвания показват, че мерките за възстановяване на дивата природа, например за торфища, в много случаи водят до значителни разходи, без наистина да могат да гарантират реално цялостно възстановяване до „първоначалното състояние“. Тази констатация води до размисъл от семантичен характер: целта на регламента не следва да бъде възстановяването на естественото състояние на околната среда, а възстановяването на екосистемните услуги на околната среда, и по този начин да се подкрепи устойчиво и мултифункционално използване на тези зони. Тъй като хората са променили природната среда през годините, от научна гледна точка е невъзможно да се върнем към „възстановяване на природата“. И постепенното изменение на климата може да бъде фактор, поради който условията на някои екосистеми от миналото вече не могат да бъдат напълно постигнати. От друга страна, гарантирането на устойчивостта на околната среда чрез насърчаване на жизнеспособността на екосистемните услуги представлява реалистична цел. ЕИСК би желал да види подходяща политическа рамка; именно в това отношение документът на Комисията е разочароващ.

1.5. Определен график и строги прагове не са напълно подходящи за необхватната тема, каквато е природата. Налагането на строги срокове на държавите членки е целесъобразно единствено по отношение на условията за администриране и планиране, които трябва да бъдат въведени. Необходим е гъвкав подход, за да се отчитат точните нужди, условия, възможности, производство и доходи, както и изходна позиция на всяка природна местност. В предложения регламент има неяснота относно значението на внимателното приоритизиране и разпределение на мерките за възстановяване, които би трябвало да бъдат предприети от държавите членки, и по този начин се създава риск за постигането на висококачествени резултати по икономически ефективен начин. Несъмнено вземането на решения на равнището на държавите членки е обосновано и принципно, тъй като така се гарантира и упражняването на правата на собствениците на земя и отразява принципите на субсидиарност и пропорционалност.

1.6. Документът на Комисията е разочароващ по отношение на цялостната оценка на въздействието, която следва да се съсредоточи по-специално върху икономическите, социалните и продоволствените въпроси, и поради това ЕИСК призовава за допълнителна оценка на въздействието.

1.7. Комитетът препоръчва зоните в непосредствена близост, които в началото са били непродуктивни, но също представляват силен интерес за биологичното разнообразие, да бъдат взети предвид в обхванатите 10 %. Комитетът подчертава, че в текста се представят особено амбициозни цели за земеделските стопани, и припомня, че е важно да се вземат предвид всички благоприятни за видовете естествени местообитания. Важно е обаче да се ангажира цялото общество в подобряването на нашите екосистеми. Във връзка с това ЕИСК припомня принципа на пропорционалност на мерките (справедливо разпределение на тежестите и разходите, но също така и на ползите) между различните заинтересовани страни.

1.8. Комитетът подкрепя определената цел, тъй като тя се отнася до стратегическа амбиция за бъдещето на ЕС, и препоръчва укрепване на целите, като се насърчи — по-специално чрез наличието на екстензивни земеделски дейности — възстановяването на всички водни среди, включително възстановяването на влагата в торфищата, като същевременно се гарантира социалната и икономическата устойчивост на селското и горското стопанство.

1.9. ЕИСК съзнава, че в Европа е необходима изцяло нова политика в областта на водите. Използваната в продължение на години политика на възможно най-бързо отводняване на водите от природни ландшафти има много отрицателни последици за биологичното разнообразие, но междувременно — отчасти в резултат на изменението на климата — се наблюдават и допълнителни отрицателни последици за горското и селското стопанство (суша/пожари) и за жителите (наводнения). Поради това Комитетът подчертава, че водата трябва да се върне на природата или да се запази там, като не се пропуска да се отбележи, че човешката дейност продължава да е полезна в много ситуации, по-специално благодарение на поддържането на реките.

<sup>(2)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г. „Да върнем природата обратно в живота ни“ (COM (2020) 380 final) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 259).

<sup>(3)</sup> Информационен доклад на ЕИСК относно „Ползите от екстензивното животновъдство и органичните торове в контекста на Европейския зелен пакт“.

<sup>(4)</sup> Рехабилитация означава съсредоточаване върху възстановяването на някои екологични функции.

1.10. ЕИСК препоръчва да се ограничи застрояването на територията в ущърб на естествените пространства. Също така насърчава създаването на зелени площи в градовете и премахването на почвеното запечатване в градовете с цел успешно смекчаване на последиците от изменението на климата до 2030 г.

1.11. Комитетът подкрепя въвеждането на защитен механизъм в рамките на общата политика в областта на рибарството по отношение на целите за възстановяване на морската среда. Също така ЕИСК насърчава създаването на европейска финансова подкрепа, за да се насърчи търсенето на иновативни решения и подобряването на знанията, свързани с тези екосистеми.

1.12. ЕИСК подчертава, че икономическите и социалните перспективи трябва да бъдат напълно признати в контекста на възстановяването на природата. Признаването и гарантирането на икономическа и социална устойчивост е предпоставка за приемливостта на предложеното законодателство и за успешното му прилагане, тъй като резултатите ще зависят до голяма степен от мотивацията, подкрепата и бъдещото участие на собствениците на земя и други участници по места. От изключително значение е да се зачитат правата на собствениците на земя чрез открита комуникация, активно участие и пълно парично обезщетение за всички възможни икономически загуби. Във връзка с това ЕИСК подчертава потенциала на подходите, основани на доброволни действия и икономически стимули.

1.13. ЕИСК препоръчва да се въведе подкрепа от ЕС за възникването и разгръщането на горски сектори нагоре и надолу по веригата на горите, като се даде възможност за икономическо оползотворяване на агролесовъдството.

1.14. Комитетът предупреждава за риска от отрицателни последици за приемствеността между поколенията в селското стопанство и отново препоръчва<sup>(5)</sup> да се подобри привлекателността на селата и селските райони чрез осигуряване на възможности за продължаване на икономически жизнеспособния живот, основан на устойчиво използване на природните ресурси.

## 2. Въведение

2.1. В общия контекст на научни констатации, предупреждаващи за последствията от затоплянето на климата за бъдещето на нашите общества, Европейската комисия изрази своята ангажираност, като разработи стратегия за биологичното разнообразие, придружена с амбициозни цели за всички държави членки за 2030 и 2050 г. На 22 юни 2022 г. Комисията прие проект за регламент относно възстановяването на природата. Въпреки че опазването и възстановяването на природата в рамките на ЕС досега бяха обхванати най-вече от директивите „Местообитания“ и „Птици“ и от целите от Айчи, Комисията избра нова обвързваща рамка, за да се гарантира, че мерките за възстановяване се прилагат ефективно от държавите членки.

2.2. В рамките на ЕС работата на Европейската агенция за околна среда потвърди, че понастоящем 81 % от защитените местообитания са в лошо състояние. Само при 9 % от тях се е наблюдавало подобрене. Освен това 84 % от торфищата, които са от съществено значение за улавянето и съхранението на въглерод, както и за филтрирането на водата, са с лош природозащитен статус. През последното десетилетие популациите на сладководните риби са намалели със 71 %, а на земноводните — с 60 %. Повече от половината от световния БВП обаче зависи от природата и от услугите, които тя предоставя, а над 75 % от видовете хранителни култури в света зависят от опрашването от животни<sup>(6)</sup>.

2.3. От друга страна, предложението за европейско законодателство се представя в рамките на Десетилетието на ООН за възстановяването на екосистемите, което се ръководи от ЮНЕП и ООН за прехрана и земеделие. Става въпрос за широкообхватно световно движение, насочено към ускоряване на проектите за възстановяване и гарантиране, че светът се движи към устойчиво бъдеще. Възстановяването на увредените екосистеми е от съществено значение, за да се постигнат целите за устойчиво развитие, главно тези, които се отнасят до изменението на климата, изкореняването на бедността и продоволствената сигурност.

2.4. Първоначално изграден във връзка със стратегия за биологичното разнообразие за 2030 г., предлагаша доброволни цели, подходът на Комисията беше бързо подобрен чрез предложения на обвързващи за държавите членки текстове. Също като международната общност, Комисията беше принудена да реагира бързо на констатациите за намаляване на биологичното разнообразие и за последиците, посочени и в неотдашните публикации на МКИК. Поради тази причина по време на международните преговори в рамките на Конвенцията за биологичното разнообразие Комисията избра да играе водеща роля, за да може Европа да поеме по пътя на възстановяване на всички свои екосистеми до 2050 г.

<sup>(5)</sup> Информационен доклад на ЕИСК относно „Оценка на въздействието на ОСП върху приемствеността между поколенията“ и информационен доклад на ЕИСК относно „Оценка на въздействието на ОСП върху териториалното развитие на селските райони“.

<sup>(6)</sup> IP/22/3746.

2.5. Съответно целта на предложението е на държавите членки да се наложат правно обвързващи цели. Общата цел е да се допринася за непрекъснатото, дългосрочно и устойчиво възстановяване на биологичното разнообразие и устойчивостта на природата в сухоземните и морските зони на Съюза чрез възстановяване на екосистемите. Затова държавите членки ще трябва незабавно да въведат ефективни мерки за възстановяване на районен принцип, които до 2030 г. ще трябва да обхванат най-малко 20 % от сухоземните и морските зони на Съюза, а до 2050 г. — всички екосистеми, които се нуждаят от възстановяване.

2.6. Тези разпоредби възпроизвеждат и са свързани с целите, определени в директивите „Местообитания“ и „Птици“, рамковата директива за водите, рамковата директива за морска стратегия, регламента относно инвазивните чужди видове, в целите на ОСП, целите на инициативата на ЕС за опрашителите или в новата стратегия на ЕС за горите до 2030 г.

2.7. С този текст, предназначен да бъде пряко включен в националните политики на държавите членки, се въвежда нещо ново, тъй като се разглеждат както климатичните предизвикателства, така и тези, свързани с биологичното разнообразие. Всъщност въпреки че политиките отдавна са предупреждавани за предизвикателствата на затоплянето на климата, едва наскоро учените изтъкнаха пряката връзка между изменението на климата и сериозните последици за биологичното разнообразие. По новаторски начин Комисията насърчава разглеждането на предизвикателствата в тяхната цялост и изоставя използвания маниер на формулиране на политики отделно една от друга.

### 3. Анализ на проекта за регламент

3.1. Проектът поражда редица сериозни въпроси и безпокойства както относно избора на целите, които трябва да бъдат постигнати в кратък срок, така и относно избора на определенията и показателите. Някои мерки например попадат в обхвата на понятията от законодателството в областта на природата. Ето защо, за да бъде по-добре разбран, проектът за регламент следва да се позовава на тях. Освен това следва да бъде изяснена степенята, в която се запазва субсидиарността на държавите членки по отношение на определено съдържание. По-специално по отношение на член 10, който съдържа показатели за възстановяването на горските екосистеми, следва да се отбележи, че отговорността за горското стопанство основно се носи от държавите членки <sup>(7)</sup>.

3.2. Задачата за изготвяне на становище относно проект за регламент за възстановяване на състоянието на екосистемите на държавите членки, без да се познават точно предизвикателствата и усилията, които очакват държавите членки, има своите ограничения. В проекта за текст се посочват изготвянето и изпълнението на „национални планове за възстановяване“, които да бъдат изготвени въз основа на последните национални научни анализи.

3.3. Избраните термини в проекта за регламент са от най-голямо значение, доколкото хармонизират и определят за държавите членки основата на целите, които трябва да бъдат постигнати. И ако определенията като „добро състояние“, „благоприятна референтна зона“ и „достатъчно качество и достатъчно количество за местообитанието на даден вид“ би трябвало да попадат в обхвата на научен език, по който има консенсус, при тяхното реално прилагане има ограничения. Всъщност зад тези научни определения прозират политически съображения. Как да се избере „благоприятна референтна зона“? Кой ще определи какво означава „достатъчно качество и достатъчно количество за местообитанието на даден вид“? Липсата на предишен референтен праг прави по-неясни целите и изразяването на информирано становище относно текста. ЕИСК подчертава, че при количественото определяне в съответствие с член 11 от проекта за регламент е правилно да се вземат предвид както загубата на биологично разнообразие през изминалия период (Комисията предлага произволно изминалите 70 години), така и вероятните бъдещи промени в условията на околната среда. Трябва да се избегне рискът различията в прилагането на предложените мерки на национално равнище да доведат до нарушаване на конкуренцията между земеделските стопани в ЕС. Освен това в предложението се предвижда непрекъснато подобряване на екосистемите, чиято степен на успех следва да се оценява на всеки три години след 2030 г. Как стоят нещата с екосистемите, на които може да им трябва повече или по-малко време за рехабилитация? Спорно е дали могат да бъдат измерени значителни подобрения в рамките на тези кратки отчетни периоди. Тогава държавите членки ще бъдат ли осъдени, макар че природата просто се нуждае от повече време, за да се промени?

3.4. ЕИСК счита, че е необходимо да се даде приоритет на възстановяването на зоните, разположени в рамките на съществуващата мрежа от защитени територии, по-специално защитените по „Натура 2000“, за да се отключи пълният им потенциал. Това ще позволи да се подкрепи в най-голяма степен целта за постигане на добро състояние на местообитанията, изброени в приложение I към Директивата за местообитанията. Насочването на мерките за възстановяване към защитените зони не само гарантира дълготрайните ползи от мерките за възстановяване, но и спомага да се избегнат евентуални конфликти на интереси, свързани със земеползването. Поради това ЕИСК счита, че много широкото и строго изискване за недопускане на влошаване на състоянието на местообитанията, разположени и извън мрежата от защитени територии, е небалансирано и непропорционално.

<sup>(7)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Климатична справедливост“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 22) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Документ за размисъл „Към устойчива Европа до 2030 г.“ (СОМ(2019) 22 final) (ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 95).

3.5. В механизма за отчетност на държавите членки при прилагането на мерките за възстановяване и постигането на целите се съдържат малко уточнения относно проследяването на изпълнението на целите. Тази липса на точност буди безпокойство относно равнопоставеността на мерките между отделните държави членки, различните сектори и различните групи от хора. Всъщност, въпреки че изборът на регламент дава реални предимства по отношение на хармонизирането на усилията между държавите членки и запазването на еднакви условия на конкуренция, той не оставя достатъчно свобода на действие на държавите членки да вземат решения в областта на възстановяването въз основа на собствените си национални нужди и обстоятелства. Въпреки че целите трябва да бъдат съпроводени от механизъм за мониторинг и докладване, допълнителната административна тежест трябва да бъде сведена до минимум. Съществуващите национални и европейски механизми за непрекъснато оценяване и докладване на напредъка следва да се използват във възможно най-голяма степен.

#### 4. Предизвикателства за земеделието и горското стопанство на ЕС

##### 4.1. Общите цели за възстановяване на селскостопанските екосистеми

ЕИСК отбелязва, че повечето от целите за възстановяване се отнасят за частните земеделски земи. Ето защо целите ще могат да бъдат изпълнени успешно само с пълното приемане от страна на земеделските стопани. При все това допълнителните регулаторни ограничения по отношение на управлението, каквито може да се необходими за увеличаване на биологичното разнообразие на обработваемите земи, ще представляват допълнителна тежест за и без това вече силно регламентирани селскостопански дейности. ЕИСК подчертава <sup>(8)</sup>, че от земеделските стопани и собствениците на гори не може да се очаква да понесат разходите за опазването на биологичното разнообразие. Предоставянето на това „обществено благо и стойност“ по-скоро трябва да се превърне в интересна възможност за получаване на доходи за самите земеделски стопани. Постигането на целите за възстановяване неминуемо включва солидно и устойчиво подпомагане на мъжете и жените, които работят за изхранването на Европа. Именно в това отношение предложението на Комисията е разочаровашо, тъй като в него, както и в предишните стратегии и програми за действие на Комисията в областта на биологичното разнообразие, не се разглежда този ключов икономически въпрос. Поради тази причина и този регламент би бил обречен на провал.

##### 4.2. Целта за възстановяване на влажните зони в пресушените торфища, предвидена в член 9 от регламента

Тази цел ще окаже съществени икономически въздействия върху професионалните дейности и засяга по-специално определени региони на някои държави членки. За тези региони предложената цел може да бъде твърде амбициозна от гледна точка на балансирането на различните цели. ЕИСК посочва, че пропължаването на продуктивното използване на възстановени влажни зони на торфищата по алтернативни начини изисква икономическа жизнеспособност. Освен това по отношение на предвидения график за постигането на тази цел при проучване през 2012 г., извършено от изследователи в над 620 обекта за екологично възстановяване, предприето във влажни зони, е установено, че дори след сто години тези операции биха помогнали да бъдат възстановени средно едва между 65 % и 70 % от местното биологично разнообразие и различните хидрологични и екологични функции (филтриране на водата, съхранение на въглерод) в сравнение с подходяща неувредена референтна екосистема. Това повдига въпрос за срока за възстановяване, предвиден в графика на Комисията, и за екологичната цел. Въпреки че торфищата представляват едва 3 % от земната повърхност, те улавят една трета от въглеродния диоксид, затворен в почвите. Следователно те представляват високостратегически сектор за борбата с изменението на климата.

##### 4.3. Целта за възстановяване на естествената свързаност на реките, предвидена в член 7

Неблагоприятното изменение на нашия климат и проблемите с управлението на водите създават все по-увредена околна среда. Водата е важна и ценна не само по отношение на природата, но е и залог за устойчивост и следователно за сигурност. Понякога става въпрос за прениране на излишната вода, а друг път за нейното задържане и подпомагане на естествените цикли. ЕИСК изразява съгласие, че за да се възстановят естествената свързаност на реките и естествените функции на съответните заливни равнини, преградите пред надлъжната и напречната свързаност на повърхностните води могат да бъдат трансформирани, при условие че са под строго техническо наблюдение. Все пак Комитетът обръща внимание върху риска от наводнение, което може да е вследствие на отстраняването на водни инфраструктури. За възстановяването на биологичното разнообразие се изисква вода, така че стратегическите действия могат да представляват възможност водата да се управлява и да се насочва към зони, които се нуждаят от нея. Необходимо е да се опазва водата в ландшафта и да се избягва прекалено бързото ѝ оттичане. Лятото на 2022 г. беше фрапиращ пример за рисковете от суша, пред които сме изправени в Европа. ЕИСК препоръчва диалог по тази тема с участието на организациите на гражданското общество. Комитетът препоръчва също така държавите членки да бъдат насърчавани да изпълняват проекти за зелена инфраструктура, които могат да допринесат за съчетаване на защитата срещу наводненията, опазването на водните зони, които са чувствителни и важни за биологичното разнообразие в европейски мащаб, и развитието на икономиката и туризма. Във връзка с това ЕИСК припомня примерите от наводненията от реки като Дунав или Елба, които причиниха значителни щети <sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г. „Да върнем природата обратно в живота ни“ (COM (2020) 380 final) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 259).

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Екологосъобразна инфраструктура (ЕИ) — увеличаване на природния капитал на Европа“ (COM(2013) 249 final) (ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 153).

#### 4.4. Целта за обръщане на тенденцията на намаляване на опрашителите

ЕИСК може само да подкрепи тази мярка, която е важен залог за продоволствената сигурност. Въпреки това Комитетът отбелязва, че проектът за регламент не предвижда никаква мярка относно наличните хранителни ресурси за опрашителите. Дългосрочната жизнеспособност на тези видове няма да може да бъде гарантирана без изграждане на достатъчни медоносни инфраструктури, които да осигуряват устойчиво хранене за опрашителите. От съществено значение са и местата за гнездене и нетоксична околна среда.

#### 4.5. Селскостопанските цели, посочени в член 9 от регламента

ЕИСК изразява своята загриженост относно целта за обхващане на 10 % от използваната в ЕС земеделска площ с елементи от ландшафта с голямо разнообразие. Особено проблематично е, че съгласно приложение IV тези площи не могат да се използват за продуктивно земеделие (включително за паша и производство на фуражи). Не бива да се забравя, че в много райони именно култивирането (по-специално пашата на алпийски пасища, сенокосни ливади или тревни ливади) дава възможност за голямо биологично разнообразие. Следователно изключването на използването на тези области от самото начало е прекомерно условие, което следва да бъде премахнато. Освен това началото на 2022 г. ни показва недвусмислено колко важна е продоволствената независимост за справяне с многобройните предстоящи рискове и въпреки че заделянето на 10 % от използваната земеделска земя за тази цел би подобрило биологичното разнообразие, което е толкова важно за селскостопанската производителност, това би довело и до значителни загуби на добиви. Ето защо целта за 10 % следва да не се фокусира единствено върху земеделските парцели, а да се разшири и за техните околности. Например крайпътните ивици и пространствата край селските пътища са от голямо значение за биологичното разнообразие. В тях могат да се направят цветни лехи, благоприятни за опрашителите и организмите, подпомагащи културите. Освен това тези елементи от ландшафта ще бъдат напълно ефикасни само ако са организирани в мрежа. Например някои проучвания показват ползата от създаване по-скоро на цветни лехи в мрежа, отколкото на голям цветен остров. ЕИСК припомня също, че е уместно да се обърне еднакво внимание на всяка естествена среда, за да могат да се възползват от нея всички видове, живеещи в различна среда. Например калугеричата или полската чучулига на практика нямат никаква полза от жив плет или от крайпътна ивица. Следователно политиката за опазване трябва да се прилага за цялата площ или за използването на площите, извън земеделските и горските райони, като се вземат предвид различните нужди на нашите общества.

#### 4.6. Целите, свързани с горските екосистеми, посочени в член 10 от регламента

Възстановяването на увредени горски територии в Европа е важен залог за адаптирането на нашите общества към изменението на климата и приноса на икономическите дейности за постигане на целите за биологично разнообразие. Вече представени на международно равнище, общите цели на проекта за регламент се вписват в цялостен подход в световен мащаб. ЕИСК приветства политическата воля на Комисията да накара държавите членки да възстановят своите горски територии<sup>(10)</sup>. Комитетът подчертава обаче, че поради разнородните условия в горите в цяла Европа мерките за възстановяване могат да бъдат адаптирани към местните условия, доколкото не се нарушава конкуренцията между европейските собственици на гори. ЕИСК припомня също, че е важно това възстановяване да се впише в контекста на ландшафта на съответните географски зони, за да се запазят екосистемните услуги на тези среди и да се вземат предвид природните бедствия, които Европа преживява понастоящем (пожари, мегапожари и др.). Земеползването в даден ландшафт е взаимосвързано и следователно трябва да отговаря както на екологични, така и на социално-икономически изисквания. Например мерките за повторно залесяване за сметка на земеделски земи могат да доведат до икономически загуби за местните общности и да не се окажат устойчиви, докато включването на местни дървесни видове<sup>(11)</sup> в агrolесовъдски подход би могло да бъде по-подходящо и да генерира местна подкрепа. Ето защо е важно държавите членки да се насочат към подходи, при които се съчетават опазване на природните ресурсите и икономическо развитие. Постигането на целта в областта на горите не може да стане без устойчива подкрепа за възникването и разгръщането на горски сектори преди посаждането и след изсичането на дърветата, като се даде възможност за икономическо оползотворяване на агrolесовъдството.

## 5. Предизвикателства за градската среда на ЕС

5.1. Предизвикателството за връщането на природата в градовете е съществена цел, която ЕИСК подкрепя. Несъмнено екологизирането на нашите европейски градове е от важно значение за благосъстоянието на нашите съграждани и за жизнеспособността на нашето биологично разнообразие. Извънредно високите температури, които Европа преживя през юли 2022 г., припомнят съществената роля на дърветата за понижаване на температурата в градовете. Дърветата действително дават възможност за намаляване с до 12 °C на температурата на повърхността.

5.2. Освен това европейските градове понастоящем обхващат значителни площи, които пречат на движението на видовете и засягат местообитанието им. От първостепенно значение е държавите членки да се насочат към мерки за ограничаване на застрояването на естествените пространства. Тези мерки не трябва да се основават на програми, които предлагат замени на земи.

<sup>(10)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Социален фонд за климата“ (COM(2021) 568 final — 2021/0206 (COD)) (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 158).

<sup>(11)</sup> Дърво, което живее в регион, колонизиран от неговия вид, без човешка помощ.

5.3. И накрая, целта за възстановяване на биологичното разнообразие следва да бъде укрепена в градовете чрез изграждането на зелени инфраструктури като неразделна част от развитието на зони на местообитания. Парковете, алеите или озеленените покриви и стени подобряват градския климат при по-малки разходи. Във връзка с това ЕИСК припомня препоръките, направени в рамките на становище NAT/607 <sup>(12)</sup>.

## 6. Предизвикателства за морската среда на ЕС

6.1. Целите за възстановяване на морската среда са от съществено значение за опазването на биологичното разнообразие, като се има предвид броят на видовете и екосистемите, които тя приютава, и нейното стратегическо значение с оглед на изменението на климата. ЕИСК подкрепя предложените цели за възстановяване на тази среда, в която се оказва, че човешките дейности са довели до дисбаланс на екосистемите. Извън рамките на опазването на видовете и възстановяването на местообитанията следва също така да се приемат мерки за отговорен риболов и за намаляване на замърсяването. Комитетът подкрепя прилагането на механизъм за опазване в рамките на общата политика в областта на рибарството по отношение на управлението на отрицателните въздействия върху средата. Всъщност постигането на целите за морската среда изисква държавите членки да постигнат съгласие, за да управляват заедно рибните ресурси. С оглед на важността на действието в полза на тези среди обаче Комисията следва да има правомощия да се намесва, за да гарантира изпълнението на целите за защита и възстановяване.

6.2. Освен това ЕИСК подчертава съществената роля на морската среда в борбата с изменението на климата. Опазването на способността на океаните за улавяне на въглерод е от стратегическо значение за нашето бъдеще. Ето защо следва да бъде предвидена финансова подкрепа от ЕС за иновациите и научните изследвания, за да се насърчи търсенето на иновативни решения и подобряването на знанията за тези екосистеми. Например определени дейности доказаха важността на плитките крайбрежни зони, които представляват съществени местообитания за много видове риба, които растат в тях, преди да преминат в зоните, където живеят възрастните. Тези зони обаче често са увредени от благоустрояването на крайбрежните зони (пристанища, диги и др.) и следователно е необходимо да се търсят нови решения. Така например са извършени опити за закрепване на рифове и са потопени изкуствени ливади от морски тревни на пристанището на Тулон и на старото пристанище на Ла Сен-сюр-Мер. Общото екологично предизвикателство на това действие е да се даде нов тласък на екологичните функции на крайбрежната среда.

## 7. Финансови предизвикателства на възстановяването на природата

7.1. ЕИСК подчертава забележителната политическа воля, която Комисията проявява с този амбициозен и новаторски за ЕС регламент. Комитетът припомня обаче, че политическата воля достига своя предел, когато не се подкрепя от финансова амбиция, съобразена с ангажиментите. Във връзка с това работата на Комисията за по-подробно уточняване на потенциалните разходи по възстановяването на екосистемите дава първа представа за ангажираността, която трябва да проявят държавите членки, но все пак поражда въпроси. В резултат от тази работа се очаква съотношението между разходи и ползи да бъде 1 към 8 за опазването на биологичното разнообразие, но нямаме информация за икономическото, социалното и културното въздействие на постигането на целите. Какво ще бъде икономическото и социалното въздействие на приложените мерки за възстановяване върху сухоземните зони? ЕИСК призовава да се пристъпи към предварителна оценка на точната площ земеделски земи, гори и реки, която ще бъде обхваната от предложенията за регламент. Комитетът припомня също така забележките, представени в становището NAT/786 <sup>(13)</sup>, в които беше заявено, че финансовото обезпечаване трябва да съответства на предизвикателствата. Например по линия на мрежата „Натура 2000“, която предлага в Европа уникална възможност за подобряване на качеството на забележителни природни местообитания, се предоставят едва 20 % от обещаните и необходими за мерките средства. ЕИСК обръща особено внимание на финансовите ангажименти, обявени от Комисията. Комитетът припомня, че е важно да се предоставят средства, съобразени с очакванията, без което допълнително регулиране няма да доведе до никакъв резултат.

7.2. ЕИСК предупреждава за риска от липсата на приемственост между поколенията в селското стопанство. Въвеждането на цели, несъвместими с реалността на живота на едно стопанство, ще доведе до значителни финансови трудности за този сектор, който вече изпитва затруднение да обновява своите специалисти. Финансовото въздействие, понасяно от тези стопанства, трябва да бъде обект на особено внимание от страна на Комисията, за да се гарантира дългосрочна жизнеспособност, като в същото време се подпомага развитието на практики, при които се отчитат климатичните предизвикателства.

Брюксел, 25 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(12)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Екологосъобразна инфраструктура (ЕИ) — увеличаване на природния капитал на Европа“ (COM(2013) 249 final) (ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 153).

<sup>(13)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г. „Да върнем природата обратно в живота ни“ (COM (2020) 380 final) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 259).

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения, получили поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на разискванията:

## Параграф 3.4

## Изменение 11

Параграфът се изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
<p>ЕИСК счита, че е необходимо да се даде приоритет на възстановяването на зоните, разположени в рамките на съществуващата мрежа от защитени територии, по-специално защитените по „Натура 2000“, за да се отключи пълният им потенциал. Това ще позволи да се подкрепи в най-голяма степен целта за постигане на добро състояние на местообитанията, изброени в приложение I към Директивата за местообитанията. <b>Насочването на мерките за възстановяване към защитените зони не само гарантира дълготрайните ползи от мерките за възстановяване, но и сполтага</b> да се избегнат евентуални конфликти на интереси, свързани със земеползването. <b>Поради това ЕИСК счита, че много широкото и строго изискване за недопускане на влошаване на състоянието на местообитанията, разположени и извън трезтата от защитени територии, е небалансирано и непропорционално.</b></p>	<p>ЕИСК счита, че е необходимо да се даде приоритет на възстановяването на зоните, разположени в рамките на съществуващата мрежа от защитени територии, по-специално защитените по „Натура 2000“, за да се отключи пълният им потенциал. Това ще позволи да се подкрепи в най-голяма степен целта за постигане на добро състояние на местообитанията, изброени в приложение I към Директивата за местообитанията. <b>Отделянето на специално внимание на защитените зони по „Натура 2000“ може да гарантира прилагането на вече приетата през 1992 г. Директива за местообитанията, и може също така да спомогне</b> да се избегнат евентуални конфликти на интереси, свързани със земеползването</p>

Резултат от гласуването:

„За“ 91  
 „Против“ 108  
 „Въздържал се“ 18

## Параграф 4.2

## Изменение 12

## Параграфът се изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
<p>Целта за възстановяване на влажните зони в пресушените торфища, предвидена в член 9 от регламента</p> <p>Тази цел ще окаже съществени икономически въздействия върху професионалните дейности и засяга по-специално определени региони на някои държави членки. За тези региони предложената цел може да <b>бъде твърде амбициозна</b> от гледна точка на балансирането на различните цели. ЕИСК <b>посочва, че продължаването на продуктивното използване на възстановени влажни зони на торфищата по алтернативни начини изисква икономическа жизнеспособност</b>. Освен това по отношение на предвидения график за постигането на тази цел при проучване през 2012 г., извършено от изследователи в над 620 обекта за екологично възстановяване, предприето във влажни зони, е установено, че дори след сто години тези операции биха помогнали да бъдат възстановени средно едва между и 65 % и 70 % от местното биологично разнообразие и различните хидрологични и екологични функции (филтриране на водата, съхранение на въглерод) в сравнение с подходяща неувредена референтна екосистема. Това повдига въпрос за срока за възстановяване, предвиден в графика на Комисията, и за екологичната цел. Въпреки че торфищата представляват едва 3 % от земната повърхност, те улавят една трета от въглеродния диоксид, затворен в почвите. Следователно те представляват високостратегически сектор за борбата с изменението на климата.</p>	<p>Целта за възстановяване на влажните зони в пресушените торфища, предвидена в член 9 от регламента</p> <p>Тази цел ще окаже съществени икономически въздействия върху професионалните дейности и засяга по-специално определени региони на някои държави членки. За тези региони предложената цел може да <b>окаже особено въздействие</b> от гледна точка на балансирането на различните цели. ЕИСК <b>е наясно с особеното значение на торфищата за биологичното разнообразие и опазването на климата и счита, че целите на Комисията (терки за възстановяване на 70 % от пресушените торфища, от които на поне 50 % ще ил бъдат възстановени влажните зони до 2050 г.[3]) представляват компромис между икономическите и екологичните интереси</b>. Освен това по отношение на предвидения график за постигането на тази цел при проучване през 2012 г., извършено от изследователи в над 620 обекта за екологично възстановяване, предприето във влажни зони, е установено, че дори след сто години тези операции биха помогнали да бъдат възстановени средно едва между и 65 % и 70 % от местното биологично разнообразие и различните хидрологични и екологични функции (филтриране на водата, съхранение на въглерод) в сравнение с подходяща неувредена референтна екосистема. Това повдига въпрос за срока за възстановяване, предвиден в графика на Комисията, и за екологичната цел. Въпреки че торфищата представляват едва 3 % от земната повърхност, те улавят една трета от въглеродния диоксид, затворен в почвите. Следователно те представляват високостратегически сектор за борбата с изменението на климата.</p>

## Резултат от гласуването:

„За“	99
„Против“	104
„Въздържал се“	18



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно етикетването на биологичните храни за домашни любимци“**

[COM(2022) 659 final — 2022/0140 (COD)]

(2023/C 140/09)

Докладчик: **Arnaud SCHWARTZ**

Искане за консултация	Съвет на Европейския съюз, 8.12.2022 г.
Правно основание	Член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	10.1.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	187/0/4

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението за регламент относно етикетването на биологичните храни за домашни любимци и призовава за бързото му приемане, за да се осигури приемственост с изискванията, действащи преди влизането в сила на новия регламент относно биологичното производство и етикетването на биологични продукти <sup>(1)</sup>.

1.2. ЕИСК счита, че секторът на храните за домашни любимци трябва да играе роля за постигането на целите на Европейския зелен пакт и че тези нови мерки за етикетване ще дадат възможност за развитие и укрепване на сектора както чрез продажба на продукти на потребителите, които обръщат внимание на биологичния произход на своите покупки, така и чрез създаване на добавена стойност за биологичните вторични продукти. По този начин секторът ще може да допринесе, макар и в умерена степен, за постигането на целта до 2030 г. 25 % от земеделската земя в ЕС да бъде обработвана по биологичен начин, както е заложено в стратегията „От фермата до трапезата“, стратегията за биологичното разнообразие и в европейския план за действие за развитие на биологичното производство.

1.3. ЕИСК насърчава Комисията и европейските институции да предоставят информация относно този нов регламент и неговите цели, с цел да се засилят допълнително потребителското търсене на биологични продукти и доверието в тях.

1.4. Като се има предвид, че храните за домашни любимци са предназначени за продажба на потребителите, ЕИСК препоръчва секторът да бъде включен в консултациите по време на законодателната работа по въпросите на устойчивостта на хранителните продукти, като свързаните с етикетването на устойчивите хранителни продукти, екологичните показатели на продуктите и устойчивите опаковки <sup>(2)</sup>.

## 2. Контекст

2.1. С влизането в сила на 1 януари 2022 г. на новия регламент на ЕС относно биологичното производство и етикетването на биологични продукти <sup>(3)</sup> бяха въведени строги изисквания за етикетването на биологични храни, фуражи и храни за домашни любимци. Преди това храните за домашни любимци, по-специално за котки и кучета, можеха да бъдат етикетирани като биологични, и когато не всички земеделски съставки бяха биологични, въз основа на национални правила или частни стандарти. От 1 януари 2022 г. този вид етикетване вече не е възможен.

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕС) 2018/848 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. относно биологичното производство и етикетването на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета (ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 1).

<sup>(2)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към уредба за етикетване на храни, произведени по устойчив начин, с цел да се даде възможност на потребителите да избират такива храни“ (становище по собствена инициатива) (ОВ C 75, 28.2.2023 г., стр. 97).

<sup>(3)</sup> Регламент (ЕС) 2018/848 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. относно биологичното производство и етикетването на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета (ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 1).

2.2. Поради това на 28 ноември 2022 г. Европейската комисия публикува предложение за регламент относно етикетирането на биологичните храни <sup>(4)</sup> за домашни любимци с цел определяне на специфични правила за етикетиране на храните за домашни любимци. Целта е да се позволи храните за домашни любимци, по-специално за котки и кучета, да бъдат с логото на Европейския съюз за биологично производство, ако отговарят на строги критерии, определени от законодателя на ЕС.

2.3. Предложените правила за етикетиране на биологичните храни за домашни любимци отразяват правилата за етикетиране, приложими за храните: за да бъдат етикетирани като биологични продукти и да бъдат с логото за биологично производство на Европейския съюз, най-малко 95 % (по тегло) от земеделските съставки ще трябва да бъдат с биологичен произход (ако по-малко от 95 % от земеделските съставки са биологични, позоваването на биологичното производство може да се прави само в списъка на съставките относно биологичните съставки, като се посочва общият процент на биологичните съставки спрямо общото количество на земеделските съставки).

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отново изразява подкрепата си за плана за действие за развитието на биологичното производство <sup>(5)</sup> в ЕС, като признава ролята на биологичното земеделие за постигането на целите на Европейския зелен пакт, и по-специално мерките за допълнително засилване на потребителското търсене на биологични продукти и доверието в тях.

3.2. В този контекст ЕИСК признава необходимостта от възможно най-бързо приемане на настоящото предложение за регламент, за да се позволи използването на логото на ЕС за биологично производство за храните за домашни любимци, които не съдържат 100 % биологични съставки (но най-малко 95 % по тегло), което е факт при определени продукти. Въпреки това ЕИСК призовава в бъдеще да се предвиди този вид регулаторен акт да се прилага едновременно с влизането в сила на основния текст, за да се избегнат случаи на правен вакуум, които не са от полза нито за производителите, нито за потребителите/купувачите.

3.3. ЕИСК подкрепя предложените правила за етикетиране на биологичните храни за домашни любимци, като се има предвид изискваното високо равнище на биологичните продукти (95 % от теглото) и сходството с правилата, приложими за биологичните храни, което насърчава еднаквото използване на логото на ЕС и по-лесното разбиране за потребителите, за които са предназначени и двата вида продукти.

3.4. ЕИСК припомня, че въпреки ниския дял на биологични продукти в този сектор, секторът на храните за домашни любимци бързо нараства (3,1 % годишен растеж, като 46 % от европейските домакинства притежават поне един домашен любимец <sup>(6)</sup>). Според самия отрасъл тенденцията към „хуманизиране“ на домашните любимци кара много собственици на домашни любимци да търсят храна, която отразява техния собствен вкус, което води до закупуване на продукти от висок клас, включително биологични продукти <sup>(7)</sup>. Поради това ЕИСК приветства новите мерки за етикетиране, които могат да стимулират пазара на биологичните храни за домашни любимци както чрез продажба на потребителите, които обръщат внимание на биологичния произход на своите покупки, така и чрез възможността за създаване на добавена стойност за биологичните вторични продукти.

3.5. Поради това ЕИСК счита, че новите мерки за етикетиране могат да допринесат, макар и в умерена степен, за постигането на целта до 2030 г. 25 % от земеделската земя в ЕС да бъде обработвана по биологичен начин, както е заложено в стратегията „От фермата до трапезата“, стратегията за биологичното разнообразие и в европейския план за действие за развитие на биологичното производство.

3.6. ЕИСК приветства прилагането на мерките относно задължителната информация за произхода на храните по отношение на суровините, използвани в храните за домашни любимци, с обозначенията „Селско стопанство от ЕС“, „Селско стопанство извън ЕС“, „Селско стопанство от ЕС/извън ЕС“ или „Селско стопанство + наименование на държава“, или „Селско стопанство + наименование на държава и регион“.

<sup>(4)</sup> Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно етикетирането на биологичните храни за домашни любимци (COM/2022/659 final).

<sup>(5)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Относно План за действие за развитие на биологичното производство на ЕС“ (COM(2021) 141 final) (ОВ С 517, 22.12.2021 г., стр. 114).

<sup>(6)</sup> Източник: FEDIAF (Европейска федерация на промишлеността за храните за домашни любимци) — <https://europeanpetfood.org/about/statistics/>.

<sup>(7)</sup> Източник: FEDIAF (Европейска федерация на промишлеността за храните за домашни любимци) — <https://europeanpetfood.org/pet-food-facts/pet-food-trends/>.

3.7. ЕИСК насърчава Комисията и европейските институции да предоставят информация относно този нов регламент и неговите цели, с цел да се засилят допълнително потребителското търсене на биологични продукти и доверието в тях.

3.8. Накрая, ЕИСК счита, че тези мерки за етикетиране следва да дадат възможност за започване или дори разширяване на диалога с производителите на храни за домашни любимци, за да се гарантира спазването от страна на сектора на принципите на устойчиви продоволствени системи и да се развие техният принос за постигането на целите на Европейския зелен пакт.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“**

[COM(2022) 782 final]

(2023/C 140/10)

Докладчик: **Petru Sorin DANDEA**

Искане за консултация	Европейската комисия, 19.12.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	21.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	169/0/3

### 1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1. ЕИСК подкрепя предложените от Комисията препоръки и отправя редица допълнителни предложения.
- 1.2. ЕИСК припомня заключенията, формулирани в предходното му становище <sup>(1)</sup>, прието с голямо мнозинство на пленарната сесия през октомври 2022 г.
- 1.3. ЕИСК препоръчва двата диапазона на потребление да бъдат определени по такъв начин, че да се защитят всички домакинства, изправени пред сериозни проблеми при плащането на сметките си за енергия. Комитетът счита, че тази политика на двустепенно ценообразуване следва да обхваща както хората под прага на бедността, така и тези от по-ниската средна класа, които поради ниските си доходи няма да могат да плащат сметките си за енергия на пазарните цени.
- 1.4. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията държавите членки да използват временната рамка за държавна помощ при кризи и препоръчва държавите членки да използват всички възможни средства, за да помогнат на предприятията като цяло, и по-специално на малките и средните предприятия.
- 1.5. ЕИСК призовава за разумно използване на паричната политика, като се има предвид, че в случаите когато инфлацията се дължи на външни фактори, паричната политика може в този сложен контекст да има цикличен ефект.
- 1.6. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията държавите от еврозоната да координират фискалната си политика с паричната политика на Европейската централна банка. Това е важно, за да може паричната политика да успее да намали инфлацията.
- 1.7. ЕИСК счита, че завършването на съюза на капиталовите пазари и банковия съюз ще бъде важна стъпка към задълбочаването на икономическия и паричен съюз и препоръчва на държавите членки да положат усилия за ускоряване на процеса.
- 1.8. ЕИСК препоръчва на държавите членки бързо да приложат на национално равнище директивата относно минималните работни заплати. Това би могло да подобри равнището на минималната работна заплата и да създаде защитна мрежа за нископлатените работници, като запази покупателната им способност през този период на висока инфлация.

---

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет — Допълнителни съображения относно Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната (COM(2021) 742 final) (становище по собствена инициатива) (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 43).

1.9. Комисията препоръчва на държавите членки да се възползват от възможността, предложена от социалния диалог, за да включат социалните партньори в разработването и прилагането на политиките, необходими за смекчаване на последиците от кризата. ЕИСК подкрепя категорично предложението на Комисията.

## 2. Контекст

2.1. Възстановяването на икономическия растеж, което започна в еврозоната и в целия Европейски съюз през 2021 г., внезапно беше прекъснато от войната на Руската федерация срещу Украйна. Силната зависимост на еврозоната от вноса на изкопаеми горива от Руската федерация, в контекста на санкциите, наложени от ЕС, създаде несигурност, която оказва голямо въздействие върху веригите на доставки. Тези фактори бяха в основата на енергийната криза и впоследствие на високата инфлация, пред която са изправени еврозоната и Европейският съюз.

2.2. Въпреки че инфлацията отбеляза лек спад от 10,6 % през октомври на 10,0 % през ноември, с настъпването на студения сезон, тя може отново да се ускори, поради проблеми с доставките на горива и произтичащата от това енергийна криза.

2.3. Европейската централна банка използва паричната политика, за да върне инфлацията към устойчиви параметри (връщане към целевото равнище от 2 % в средносрочен план), но усилията ѝ може да се окажат недостатъчни предвид външните фактори, довели до кризата, но също и трудността да се обвърже паричната политика с фрагментираният фискални политики в държавите членки.

2.4. Тази многостранна криза се добави към климатичната криза, пред която е изправен Европейският съюз. Наблюдава се и значителен спад в темпа на сближаване, дори разпокъсаност и различия не само в някои сектори, но и между икономиките на държавите членки от еврозоната.

2.5. Енергийната криза доведе до загуба на конкурентоспособност за много сектори и предприятия, извършващи дейност на единния пазар.

2.6. Механизмът за възстановяване и устойчивост, както и политиката на сближаване, допринесоха значително, за да помогнат на държавите членки от еврозоната да запазят равнището на инвестициите, необходимо за постигане на целите на Зеления пакт, но са необходими допълнителни усилия, за да се гарантира по-бърз преход към въглеродна неутралност и значително да се намали енергийната зависимост.

2.7. В този особено труден и сложен контекст на 22 ноември Европейската комисия представи предложението си за „Препоръка на Съвета<sup>(2)</sup> относно икономическата политика на еврозоната“ за 2023 г..

## 3. Общи и конкретни бележки

3.1. ЕИСК приема предложените от Комисията препоръки, но счита за необходимо да добави следните предложения:

3.2. ЕИСК припомня заключенията, формулирани в становище ECO/590<sup>(3)</sup>, прието с голямо мнозинство на пленарната сесия през октомври 2022 г.

3.3. В контекста на енергийната криза зимата на 2022—2023 г. ще създаде сериозни проблеми за домакинствата и предприятията в Европейския съюз. Европейската комисия предлага политика за защита на най-уязвимите, състояща се от двустепенно ценообразуване. Това означава, че до определено ниво на потребление на енергия уязвимият потребител ще плаща цена под пазарната. Тази двустепенна политика, предложена от Комисията за защита на уязвимите домакинства в контекста на енергийната криза, следва да се използва от държавите членки по приобщаващ начин. ЕИСК препоръчва двата диапазона на потребление да бъдат определени по такъв начин, че да се защитят всички домакинства, изправени пред сериозни проблеми при плащането на сметките си за енергия.

Комитетът счита, че тази политика на двустепенно ценообразуване следва да обхваща както хората под прага на бедността, така и тези от по-ниската средна класа, които поради ниските си доходи няма да могат да плащат сметките си за енергия на пазарните цени.

<sup>(2)</sup> Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната (COM(2022) 782 final).

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет — Допълнителни съображения относно Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната (COM(2021) 742 final) (становище по собствена инициатива) (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 43).

3.4. Що се отнася до предприятията, Комисията счита, че държавите членки следва да им предоставят подкрепа, за да се избегне парализиране на тяхната дейност, включително чрез използването на временната рамка за държавна помощ при кризи. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията и препоръчва държавите членки да използват всички възможни средства, за да помогнат на предприятията като цяло, и по-специално на малките и средните предприятия.

3.5. Инфлацията, причинена от цените на природния газ и енергийната криза, достигна през октомври 2022 г. най-високото си равнище от въвеждането на еврото, а именно 10,6 %. Европейската централна банка действа своевременно, като използва паричната политика за ограничаване на растежа на инфлацията и за връщане на инфлацията под 2 % (средносрочно целево равнище). ЕИСК препоръчва разумно използване на паричната политика, като се има предвид, че когато инфлацията се дължи на външни фактори, паричната политика може да има цикличен ефект в този сложен контекст.

3.6. Въпреки че заплатите в еврозоната леко се увеличиха през 2022 г., това увеличение е доста под равнището на инфлацията. ЕИСК изразява съгласие с Европейската комисия, която препоръчва на държавите членки — в съответствие със своите национални практики и модел на колективно договаряне — да запазят покупателната способност на заплатите, по-специално на уязвимите нископлатени работници. ЕИСК препоръчва на държавите членки бързо да приложат на национално равнище директивата относно минималните работни заплати. Това би могло да подобри равнището на минималната работна заплата и да създаде защитна мрежа за нископлатените работници, като запази покупателната им способност.

3.7. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията държавите от еврозоната да координират фискалната си политика с паричната политика на Европейската централна банка. Това е важно, за да може паричната политика да успее да намали инфлацията. Комитетът счита, че държавите членки и Комисията следва да увеличат усилията си за прилагане на „стълб 1“, предложен от приобщаващата рамка на ОИСР. Това би генерирало значителни приходи за онези държави членки, които след усилията, положени по време на пандемията от COVID-19, са изправени пред голям публичен дълг и по този начин разполагат с по-малко възможности за маневриране при провеждането на своите фискални политики по време на криза.

3.8. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за продължаване на усилията за завършване на съюза на капиталовите пазари и банковия съюз. Според него завършването на тези два политически проекта ще бъде важна стъпка в задълбочаването на Икономическия и паричен съюз.

3.9. В контекста на тази многостранна криза държавите членки трябва да предприемат действия за намаляване на отрицателното ѝ въздействие върху домакинствата и предприятията. Комисията препоръчва на държавите членки да се възползват от възможността, предложена от социалния диалог, за да включат социалните партньори в разработването и прилагането на политиките, необходими за смекчаване на последиците от кризата. ЕИСК подкрепя категорично предложението на Комисията.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Курс към устойчива синя планета — съвместно съобщение относно програмата на ЕС за международно управление на океаните“**

**(JOIN(2022) 28 final)**

(2023/C 140/11)

Докладчик: **Stefano PALMIERI**

Искане за консултация	Европейска комисия, 25.11.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	15.6.2022 г.
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	20.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	184/0/1

### 1. Заключение и препоръки

1.1. Управлението на океаните не следва да се разглежда просто като „морски въпрос“. Морската среда представлява комплексна система, що се отнася до секторите, имащи отношение към нея, приложимото законодателство, заинтересованите страни на различни равнища (местно, регионално, глобално) и различните измерения. Тя е взаимосвързана с дейности, политики и действия, свързани със сушата, които изискват основана на знанието подкрепа за решения въз основа на трансдисциплинарен интегриран подход и научна дипломатия. ЕИСК приветства предложението за създаване на междуправителствен комитет по устойчивост на океаните.

1.2. ЕИСК приветства определянето на морски защитени зони, подкрепя постигането на въглеродна неутралност и устойчивото демонтиране на кораби.

1.3. Решенията и интервенциите се нуждаят от съгласуваност между различните политики и споразумения, с прозрачна оценка на осъществимостта спрямо въздействията. ЕИСК подкрепя ролята на ЕС като участник в законодателния процес и в укрепването на мрежите и партньорствата на световно равнище, както и вниманието, отделено на ролята на научните изследвания и иновациите.

1.4. ЕИСК призовава за финансови възпиращи мерки срещу използването на удобен флаг (напр. създаване на специален фонд, състоящ се от гаранции за демонтиране на кораби) и предлага механизмът за корекция на въглеродните емисии да бъде разширен, така че да обхване широкия спектър от замърсители, които оказват въздействие върху морската екосистема.

1.5. ЕИСК приветства подхода на „нулева толерантност“ към незаконния, недеklarиран и нерегулиран (ННН) риболов и прилов и насърчава ЕС да подкрепя честните оператори в постигането на устойчиво опазване и управление на рибните ресурси. ЕИСК призовава Комисията да подкрепи устойчивия дребномащабен и промишлен риболов със слабо въздействие, аквакултурите и отглеждането на водорасли с нулево въздействие, за да се гарантира екологичната, социалната и икономическата устойчивост на регионите.

1.6. Дълбоководният добив все още се нуждае от солидни научни резултати за оценка на дългосрочното въздействие върху околната среда. ЕИСК приветства възприетия от Комисията подход на предпазливост и призовава за мораториум върху издаването на лицензи за миннодобивни дейности от страна на Международния орган за морското дъно. ЕИСК призовава за създаването на международни независими научни групи, които да предоставят основана на знания подкрепа за решенията и интервенциите.

1.7. Въздействието на невзривени боеприпаси, нововъзникващи замърсители и природни бедствия може да трансформира използването на морското пространство и последващите икономически/геополитически сценарии. ЕИСК приветства усилията на Комисията за справяне с тези предизвикателства.

1.8. Безопасността и сигурността по море са от основно значение. Необходимо е да има приемственост между поколенията по отношение на уменията и технологиите, придружена от достойни условия на живот и труд. Освен това ЕИСК призовава държавите членки да ратифицират Конвенция № 188/2007<sup>(1)</sup> на Международната организация на труда и да гарантират ефективното ѝ транспониране в националното законодателство в държавите — членки на ЕС<sup>(2)</sup>. ЕИСК приветства Директива (ЕС) 2017/159 на Съвета<sup>(3)</sup> и призовава за разширяване на обхвата на процедурата, за да се подобрят условията на живот и труд и да се защитят здравето и безопасността на работниците в сектора на морския риболов.

1.9. ЕИСК отново подчертава значението на най-отдалечените региони<sup>(4)</sup> — поради географските си характеристики те трябва да поемат ключова роля в рамките на управлението на океаните, аспект, който е посочен в COM(2022) 198 final<sup>(5)</sup>, но отсъства напълно в JOIN(2022) 28 final.

1.10. За целите на ново и засилено международно управление на океаните, насърчавано от ЕС, ЕИСК призовава за ефективно и прозрачно участие — на всеки етап от този процес — от консултациите и съвместното разработване на планове до изпълнението и окончателната оценка — на различните заинтересовани страни в разработването на основана на знанието подкрепа за политиката, както и в комуникацията и информационните дейности. Биха могли да се приемат нови форми на организационна структура, за да се отговори на комплексния характер на предизвикателствата.

1.11. ЕИСК призовава за широко разпространение на познанията за морското право сред всички граждани на ЕС. Необходимо е международно законодателство за регулиране на различни области на компетентност (крайбрежни граници, икономически зони, защита на морските ресурси, определение за „безопасно пристанище“ и др.), по-специално за изясняване на международните задължения по отношение на спасяването и оказването на помощ в морето, чрез кодифициране на понятията за опасност и методите за издирване и спасяване<sup>(6)</sup>. ЕИСК призовава за правилно прилагане на това правило, като се утвърди основополагащият принцип, че хората, изложени на опасност в открито море, трябва да бъдат спасявани и отвеждани в безопасно пристанище без каквито и да било съмнения и без условия.

1.12. Като се има предвид геополитическото и екологичното значение на Арктика, ЕИСК приветства ангажимента на ЕС за пълно прилагане на **Споразумението за предотвратяване на нерегулирания риболов в открито море в централната част на Северния ледовит океан**, усилията за определяне на морски защитени зони в Арктика и забраната за сондиране за въглеводороди<sup>(7)</sup>.

1.13. ЕИСК отбелязва липсата на амбиция в планираните инвестиции за справяне с предизвикателствата в управлението на океаните, и поради това призовава за създаването на адекватен фонд за океаните в подкрепа на предизвикателствата, свързани с морското дело.

## 2. Общи бележки относно референтната рамка

2.1. Едно от основните предизвикателства пред въпросите, свързани с мореплаването и морското дело, е **съгласуваността** между действията на различни равнища (глобално, национално, регионално и местно) и между отделните сектори. Наличието на много конкуриращи се претенции може да застраши интервенциите и драстично да намали въздействието.

<sup>(1)</sup> Конвенция на МОТ относно условията на труд в сектора на риболова № 188/2007.

<sup>(2)</sup> Понастоящем 167 държави не са ратифицирали Конвенция № 188, от които 19 държави — членки на ЕС, в това число важни крайбрежни държави: Германия, Гърция, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Финландия и Швеция.

<sup>(3)</sup> Директива (ЕС) 2017/159 на Съвета от 19 декември 2016 г. за изпълнение на Споразумението във връзка с изпълнението на Конвенцията относно условията на труд в сектора на риболова от 2007 година на Международната организация на труда, сключено на 21 май 2012 година между Общата конфедерация на селскостопанските кооперации в Европейския съюз (COGESA), Европейската федерация на транспортните работници (ETF) и Сдружението на националните организации на риболовни предприятия в Европейския съюз (Euroêche) (ОВ L 25, 31.1.2017 г., стр. 12).

<sup>(4)</sup> Най-отдалечените региони (НОР) са острови, архипелази и една сухоземна територия (Френска Гвиана). Девет от тези региони са разположени в западната част на Атлантическия океан, Карибския басейн, горите на Амазония и Индийския океан: Френска Гвиана, Гваделупа, Мартиника, Сен Мартен, Реюнион и Майот (Франция), Азорските острови и Мадейра (Португалия) и Канарските острови (Испания).

<sup>(5)</sup> COM(2022)198 final, Извеждане хората на преден план, осигуряване на устойчив и приобщаващ растеж, разгръщане на потенциала на най-отдалечените региони на ЕС.

<sup>(6)</sup> Международна конвенция за търсене и спасяване по море, 29 април 1979 г., Хамбург; Конвенция на Организацията на обединените нации по морско право, 10 декември 1982 г., Монтего Бей; Международна конвенция за безопасност на човешкия живот на море, 25 май 1980 г.

<sup>(7)</sup> Съвместно съобщение на Комисията и ЕСВД JOIN (2021) 27 final, озаглавено „По-силен ангажимент на ЕС за мирен, устойчив и проспериращ Арктически регион“.



2.2. Управлението на океаните изисква основана на знания подкрепа за вземането на решения. Въздействието на хората върху морската среда **не се ограничава до дейности в морето** (минно дело, риболов, транспорт), а обхваща и действията на сушата, които водят до замърсяване в по-широк мащаб (отпадъци, пестициди, антибиотици, фосфати, пластмаси, взривни вещества и др.). Поради това е от решаващо значение океаните да бъдат включени не само в ЦУР 14, но и в целите, насочени към промишленото производство и колективното поведение. Една здрава и продуктивна морска екосистема изисква по-интегриран подход, включващ аспекти, които не се ограничават до въпроси, свързани с мореплаването и морското дело.

2.3. През последните години, когато възникна комплексност в редица контексти, бяха разработени **нови модели на управление**, обусловени главно от науката за пазара и мрежите. Трудно е да се контролират комплексните системи и тяхната динамика не може лесно да се предвиди в дългосрочен план. Океаните представляват комплексна система, при която огромното разминаване в правилата между крайбрежните зони и тези в открито море, както и споровете на ниво национални правителства и частен сектор сочат, че може да е необходимо да се възприеме подход на обновена **научна дипломация** за справяне с предизвикателствата. ЕИСК признава необходимостта от разработване на целесъобразни инструменти за управление и политически интерфейси като инициативи за интегриране на различните взаимосвързани измерения.

2.4. ЕИСК подкрепя ролята на ЕС като участник в законодателния процес и в укрепването на мрежите и партньорствата на световно равнище, както и вниманието, отделено на **ролята на научните изследвания и иновациите** и предоставянето на решения и насоки и насърчаването на конкретни инициативи.

### 3. Оценка на съобщението на Комисията

Ще се съсредоточим върху четирите области на предложението: 1) *подобряване на международната рамка за управление на океаните*; 2) *към устойчивост на океаните до 2030 г.*; 3) *гарантиране на сигурността и безопасността по море*; 4) *Увеличаване на знанията за океаните*.

#### 3.1. Подобряване на международната рамка за управление на океаните

3.1.1. ЕИСК приветства ангажимента на Комисията да подкрепя най-високите международни стандарти по отношение на прозрачността, доброто управление и включването на заинтересованите страни в международни организации като Международния орган за морското дъно (ISA) и Световната търговска организация (СТО).

3.1.2. ЕИСК потвърждава отново ролята на ЕС в законодателната област, включително чрез научна дипломация и укрепване на мрежите и партньорствата на световно равнище. По-специално Комитетът изтъква необходимостта от въвеждане на система за наблюдение и приемане на подходящи мерки. Комитетът приветства определянето на **морски защитени зони** (МЗЗ) и „други ефективни природоохранителни мерки на районен принцип“, с цел те да обхванат 30 % от морското пространство до 2030 г., в случаите, когато е признато тяхното значение за функционирането на океанската система и приемането на мерки се основава на анализ на ефикасността и ефективността на всяка конкретна зона, като се вземат предвид разходите, отговорностите, сроковете и мониторингът.

3.1.3. ЕИСК отбелязва, че въпреки постигнатия известен технологичен напредък през последните години дългосрочното въздействие на **дълбоководния добив на полезни изкопаеми** все още е видимо, а екосистемата все още е в процес на възстановяване в зоните, където е бил извършван добив преди много десетилетия<sup>(8)</sup>. ЕИСК приветства приемането на подход на предпазливост и призовава за мораториум върху издаването на лицензи за миннодобивни дейности от страна на ISA. ЕИСК призовава ISA да създаде международна независима научна група, която да транспонира основаващия се на знания анализ в ясно определени политически решения. ЕИСК предлага също така да се насърчат инвестициите в научноизследователска и развойна дейност за алтернативни решения във връзка с материалите, добивани от морското дъно.

3.1.4. **Дребномашабният крайбрежен риболов и аквакултурите** са жизненоважни фактори за оцеляването на много крайбрежни общности и за опазването на тяхното културно наследство. Риболовният сектор като цяло и по-специално традиционният и дребномашабният риболов платиха най-високата цена за икономическата криза, поради което днес секторът се нуждае от специална стратегия за възстановяването на стабилна позиция на пазара<sup>(9)</sup>. ЕИСК призовава за подходящи мерки за укрепване на тези дейности с цел диверсифициране на източниците на доходи на местните общности (напр. крайбрежен туризъм и водни дейности за отдих), подкрепа на преориентирането на рибарите към професионална реализация в друг сектор, подпомагане на икономически изостанали местни региони и подкрепа за устойчивостта на околната среда<sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> Вж. <https://www.jpi-oceans.eu/en/ecological-aspects-deep-sea-mining>.

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалното измерение на рибарството (проучвателно становище)“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г, стр. 67).

<sup>(10)</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-towards-strong-and-sustainable-eu-algae-sector\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-towards-strong-and-sustainable-eu-algae-sector_en)

3.1.5. ЕИСК приветства подхода на „нулева толерантност“ към незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов и насърчава ЕС да подкрепя честните оператори в постигането на устойчиво опазване и управление на рибните ресурси. Комитетът потвърждава отново ролята на ЕС в диалога в областта на рибарството с държави извън ЕС за насърчаване на спазването на международните задължения. В този контекст ЕИСК признава **споразуменията за партньорство в областта на устойчивото рибарство (СПОУР)** като важен принос за стабилна рамка с редица държави партньори извън ЕС.

3.1.6. Арктика е изправена пред драстични промени, които могат да доведат до излагане на риск на околната среда и геополитическото равновесие. ЕИСК приветства ангажимента на ЕС за пълно прилагане на **Споразумението за предотвратяване на нерегулирания риболов в открито море в централната част на Северния ледовит океан**, усилията за определяне на МЗЗ в Арктика и забраната за сондиране за въгледороди<sup>(11)</sup>.

3.1.7. ЕИСК признава трудностите при изпълнението на действията в **зоните, разположени извън националните юрисдикции**, като изтъква необходимостта да се гарантира съгласуваност между различните партньорства и споразумения и подкрепя усилията на ЕС в текущите преговори за договор за откритото море.

## 3.2. Към устойчивост на океаните до 2030 г.

3.2.1. ЕИСК приветства ангажиментите и усилията за постигане на **въглеродна неутралност** до 2050 г. ЕС има важна роля в Международната морска организация в рамките на глобален законодателен и оперативен процес за декарбонизация на морския и риболовния сектор.

3.2.2. ЕИСК отчита факта, че борбата със замърсяването на морската среда е предизвикателство. Взаимовръзката на различните източници, включително наземни, наред с многообразието на заинтересованите страни и законодателните граници правят рамката по-комплексна. Комитетът подчертава необходимостта да се обърне внимание на **многообразието от замърсители** и да се насърчават ефективни мерки. ЕИСК подчертава необходимостта от съгласуваност и включване на аспекти извън управлението на океаните (например тези, които са разглеждани в стратегията за нулево замърсяване, стратегията за биологичното разнообразие и стратегията „От фермата до трапезата“<sup>(12)</sup>), които оказват силно въздействие върху замърсяването на морската среда<sup>(13)</sup>.

3.2.3. **Невзривените боеприпаси** включват както конвенционални взривни, така и химически оръжия, изхвърлени в морето. В миналото неоспоримите заплахи, произтичащи от невзривени боеприпаси в морето бяха считани за не толкова сериозни. Проблемът изисква спешна стратегия, тъй като търсенето на морско пространство от страна на икономическите сектори нараства, а повечето боеприпаси са засегнати от корозия, изтичане на токсични, канцерогенни, мутагенни и тератогенни продукти. Необходими са мерки за откриване, наблюдение и смекчаване на последиците с общи европейски знания и технологична подкрепа<sup>(14)</sup>.

3.2.4. ЕИСК приветства усилията на Комисията за намаляване на въздействието на изхвърлените боеприпаси върху околната среда и отбелязва, че рисковете не се ограничават до невзривените боеприпаси от Първата и Втората световна война, а засягат и други конфликти (напр. на Балканите и в Украйна) и не се ограничават до възможната токсичност на изтеклите вещества, но и до случайна или автодетонация.

3.2.5. ЕИСК отчита въздействието на **съоръженията за риболов** върху екосистемата и отбелязва, че разходите за много от предложените решения не са устойчиви или че тяхното въздействие е незначително в световен мащаб. ЕИСК призовава за въвеждането на нови технологии/материали за смекчаване на предизвикателството, придружено от компенсационни мерки и целенасочени кампании, които да запознаят рибарите със съществуващите възможности<sup>(15)</sup>.

<sup>(11)</sup> Съвместно съобщение JOIN (2021) 27 final „По-силен ангажимент на ЕС за мирен, устойчив и проспериращ Арктически регион“.

<sup>(12)</sup> Директива 2005/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно замърсяване от кораби и налагане на санкции при нарушения (ОВ L 255, 30.9.2005 г., стр. 11); Директива (ЕС) 2019/883 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. относно пристанищните приемни съоръжения за предаване на отпадъци от кораби, за изменение на Директива 2010/65/ЕС и за отмяна на Директива 2000/59/ЕО (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 116).

<sup>(13)</sup> Насоки на ОИСР за многонационалните предприятия, 2011 г.; Ръководни принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, 2011 г.

<sup>(14)</sup> Вж.: <https://www.jpi-oceans.eu/en/munition-sea>.

<sup>(15)</sup> Вж: Доброволните насоки на ФАО относно маркировката на риболовните уреди и работата, извършвана от регионалните организации за управление на рибарството и регионалните морски конвенции.

3.2.6. **Прекомерната експлоатация на рибните запаси** и приловът са признати като реални проблеми на световно равнище. Риболовният сектор оказва широко въздействие върху много видове, поради което съществуват основателни опасения, че това би могло да застраши устойчивостта на някои видове, излагайки на риск равновесието на цялата морска екосистема. От друга страна, дейностите на местните рибари представляват важен аспект на териториалната култура и устойчивата икономика, като осигуряват здравословна храна на гражданите в рамките на устойчив процес от екологична, социална и икономическа гледна точка. Антропогенният натиск върху рибните запаси може да бъде намален чрез насърчаване на **аквакултури с нулево въздействие** (включително отглеждане на водорасли).

3.2.6.1. Въз основа на тези аспекти ЕИСК призовава за:

- a) по-строг контрол и санкции във връзка с ННН риболов;
- б) наблюдение и регулиране на риболовния сектор по начин, който премахва прекомерната експлоатация на рибните запаси и прилов и насърчава ефективната устойчивост на сектора;
- в) насърчаване и подкрепа за аквакултури и отглеждане на водорасли с нулево въздействие, включително аспектите, свързани с фуражните храни и потреблението на енергия;
- г) предоставяне на икономическа компенсация за работниците по време на преходните фази към трансформация на технологиите и производствените системи.

3.2.7. Морският транспорт превозва над 90 % от търгуваните в световен план стоки, което го превръща в гръбнака на световната икономика. Презокеанските кораби могат да оказват въздействие като значителен източник на замърсяване и в края на жизнения си цикъл. Корабособствениците в държави с високи доходи често прикриват истинската идентичност на корабите, като ги регистрират в данъчни убежища, също и за да избегнат екологичните правила. В този контекст международните и регионалните усилия не успяха да се преборят с това поведение<sup>(16)</sup>. Държавите на удобен флаг все още се използват като последно знаме, включително от държавите от ЕС с цел избягване на правилата и спестяване на средства. ЕИСК предлага **демонтирането на кораби** да се счита за значителен източник на замърсяване на морската среда и призовава ЕС: а) да предприеме действия, за да се гарантира по-строг обвързващо регулиране; б) да наблюдава дейностите, за да се предотврати всякакво заобикаляне на разпоредбите относно опазването на околната среда; в) да въведе финансови възпиращи мерки срещу използването на удобен флаг, например чрез създаване на специален фонд от гаранции — за целия жизнен цикъл на плавателния съд, за да се гарантира зачитането на стандартите на ЕС в областта на опазването на околната среда и безопасността, също и извън неговата юрисдикция.

### 3.3. Гарантиране на сигурността и безопасността по море

3.3.1. ЕИСК поздравява ЕС за това, че е засилил ролята си на гарант на морската сигурност в рамките на своите граници и извън тях. ЕИСК приканва ЕС да определи потенциалните **морски зони, представляващи интерес**, с оглед на неотдавнашните геополитически развития и да се съсредоточи върху нововъзникващите приоритети.

3.3.2. ЕИСК приветства усилията на ЕС за насърчаване и прилагане на всяка мярка за повишаване на **безопасността по море**. Комитетът приканва ЕС да разшири обхвата на секторите, участващи в дейности в морето, които могат да изложат на риск околната среда и човешкото здраве, включително туризма, демонтирането и строителството на кораби, енергетиката и аквакултурите. ЕИСК призовава също така да се постави акцент върху **модернизацията на технологиите** (напр. използване на зелени технологии в двигателите на плавателните съдове), **работните пространства и условията на труд** в разнообразието на логистиката, която оформя морските и мореплавателните дейности (напр. корабостроителници, пристанища, плавателни съдове и др.).

3.3.3. ЕИСК препоръчва да се осигури регулаторна съгласуваност между мерките, свързани с опазването на морските екосистеми, и правилата, уреждащи безопасността и условията на труд в морето, чрез оценки на въздействието върху: **i) заетостта, ii) заплатите, iii) технологиите, iv) достойните условия на живот и труд и v) обучението на работниците**. Той призовава и за по-добра координация между различните служби на публичните администрации на всички равнища за целите на интегрираното управление на морското пространство<sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> Вж. Wan и др. Marine Policy („Морска политика“), 2021 г.

<sup>(17)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалното измерение на рибарството (проучвателно становище) (ОВ С 14, 15.1.2020 г, стр. 67).

3.3.4. ЕИСК призовава държавите членки да **ратифицират Конвенция № 188 на Международната организация на труда**, като предоставят необходимите средства за правилното ѝ транспониране в националното законодателство и за нейното прилагане. ЕИСК приветства Директива (ЕС) 2017/159 на Съвета<sup>(18)</sup> и призовава да се започне работа за разширяване на приложното ѝ поле, така че да бъдат обхванати и кумулативните последици от дългосрочното въздействие върху човешкото здраве. Освен това ЕИСК посочва необходимостта от наистина амбициозно законодателство на ЕС относно корпоративната устойчивост и принудителния труд<sup>(19)</sup>.

3.3.5. ЕИСК счита, че е от съществено значение да се разработят общи принципи и практически насоки за справедливи услуги, свързани с работата в тези сектори, включително: а) достатъчни и адекватни насоки за собствениците на риболовни кораби и (трансграничните) услуги на пазара на труда; б) стандартни договори за (трансгранични) услуги, свързани с пазара на труда; в) достатъчни и адекватни насоки за рибарите, търсещи работа на борда на (чуждестранни) риболовни кораби; и г) механизми за подаване на жалби<sup>(20)</sup>.

3.3.6. Необходимостта от широко разпространение на познването на морското право и действителното му прилагане са елементи, свързани с познването на моретата и океаните и безопасността по море. Необходимо е международно законодателство за регулиране на различни области на компетентност (крайбрежни граници, икономически зони, опазване на морските ресурси, определение на „безопасно пристанище“ и др.), особено що се отнася до изясняването на международните задължения по отношение на спасяването и оказването на помощ по море чрез кодифициране на понятията за „опасност“ и „методи за издирване и спасяване“.

3.3.7. **Природните бедствия** (наводнения, цунами, екстремни явления) могат да окажат въздействие върху морската среда, което да доведе до непреки рискове за човешките дейности и здраве. ЕИСК подчертава необходимостта природните бедствия да се разглеждат като възможни източници на рискове за околната среда и за дейностите по море като цяло.

#### 3.4. Увеличаване на знанията за океаните

3.4.1. ЕИСК признава комплексността на океанската система по отношение на взаимосвързаните екологични променливи и разнообразието на заинтересованите страни, законодателството, културите и местния капацитет. ЕИСК призовава за ефективно и прозрачно включване на различни дисциплини и експертен опит (науките за данните, комплексността и мрежите, психология, социология, икономика) в разработването на **основана на знанието подкрепа за политиката** (както се предлага за Междуправителствения комитет по устойчивост на океаните (IPOS).

3.4.2. Знанията и практиките показват **нови начини на управление** за справяне с предизвикателствата на комплексността чрез самоорганизиращи се структури, в които се развива успешно децентрализираната организация. ЕИСК призовава за разширяване на добрите практики и модели, така че да обхванат всички сектори на синята икономика, включително онези, които могат да осигурят нови работни места и растеж (напр. туризъм, гмуркане и др.) и публичния сектор. Заделянето на средства за устойчива синя икономика следва да гарантира социални и икономически ползи за настоящото и бъдещите поколения, да възстанови и съхрани разнообразието, производителността, издръжливостта и присъщата стойност на морските екосистеми и да насърчи чистите технологии, възобновяемите енергийни източници и рециклирането<sup>(21)</sup>.

3.4.3. **Гражданското общество и местните заинтересовани страни** следва да участват на всеки етап от процеса — от консултациите и съвместното разработване на планове до изпълнението и окончателната оценка. Познването на океаните е от основно значение за осъществяването на обществена трансформация към интегрирана устойчивост на системата. Организационните структури и процеси следва да дават приоритет на социалното измерение и научната подкрепа за

<sup>(18)</sup> Директива (ЕС) 2017/159 на Съвета от 19 декември 2016 г. за изпълнение на Споразумението във връзка с изпълнението на Конвенцията относно условията на труд в сектора на риболова от 2007 година на Международната организация на труда, сключено на 21 май 2012 година между Общата конфедерация на селскостопанските кооперации в Европейския съюз (COGECOA), Европейската федерация на транспортните работници (ETF) и Сдружението на националните организации на риболовни предприятия в Европейския съюз (Euroêche) (ОВ L 25, 31.1.2017 г., ст. 12).

<sup>(19)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалното измерение на рибарството (проучвателно становище)“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 67). Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно дължимата грижа на дружествата във връзка с устойчивостта и за изменение на Директива (ЕС) 2019/1937 (COM(2022) 71) — Предложение за регламент за забрана на пазара на Съюза на продукти, произведени с принудителен труд (COM(2022) 453 final).

<sup>(20)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалното измерение на рибарството (проучвателно становище)“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 67).

<sup>(21)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на Регламент (ЕО) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета“ (COM(2018) 390 final — 2018/0210 (COD)) (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 104).

интегрирана устойчивост, засилване и финансиране на мерки за насърчване и подкрепа на социалния диалог, повишаване на сигурността, подобряване на условията на труд, създаване на нови работни места, развиване на **уменията на работниците и гарантиране на „приемственост между поколенията“**<sup>(22)</sup>.

3.4.4. ЕИСК приветства практиката на ЕС за обмен на морски данни и наблюдения на океаните. Той отчита **значението на морските услуги** и тяхното въздействие върху икономиката, както и разходите за морските инфраструктури, които изискват огромни инвестиции от национални фондове. Комитетът отбелязва, че моделирането на комплексността на морската екосистема все още се сблъсква с трудности по отношение на разбирането на екосистемата и нейното взаимодействие с човешките дейности. ЕИСК приканва ЕС да насърчава свободния достъп и повторното използване на данни, също и чрез финансиране на иновативни подходи за намаляване на разходите за наблюдения, както и предоставяне на ефективна **оценка на доброто екологично състояние**<sup>(23)</sup>.

3.4.5. ЕИСК подчертава необходимостта от приемане на научна методология в предстоящата научна дипломация и преговори. Комитетът призовава за въвеждането на курсове за обучение на крайните ползватели и ръководителите, включително на местно равнище, за да се постигне ефективна устойчивост и осъществимост на действията.

#### 4. Критични въпроси

4.1. Концепцията за управление е свързана с голямо разнообразие от различни явления — от процесите на вземане на решения до инструментите на политиката. Обширният характер на понятието за управление може да е допринесъл за широката му популярност и най-вероятно за злоупотребата с него. Океаните не познават политически граници и освен това са тясно свързани със земеползването. Предизвикателствата не могат да бъдат разрешени от отделни държави и изискват транснационален подход, като се следва осъществимо и ефективно споделяне на усилията и отговорностите, като се приемат съвместно разработени системи, съвместни планове за действие и интервенции, които обвързват усилията на местно равнище във всеобхватни регионални рамки. Не може да бъде възприет единен начин на управление, за да се осигурят организационни структури за различни измерения. В този контекст ЕИСК отбелязва, че основаната на знания подкрепа за вземането на решения, научната дипломация и съгласуваното законодателство във всички държави и сектори са от решаващо значение за справяне с комплексността на морските предизвикателства.

4.2. Непрекъснатото търсене на морско пространство от страна на икономиката увеличава комплексността на океанската система от гледна точка на взаимосвързани екологични променливи. Разнообразието от заинтересовани страни, законодателство, култури и местен капацитет е неразривно свързано с разработването и изпълнението на интервенции, които могат да бъдат устойчиви в екологичен, икономически и социален план. ЕИСК призовава за прозрачно приемане на научна методология с включване на различни дисциплини (науки за данните, за комплексността и за мрежите, психология, социология, икономика и др.) при разработването на основана на знанието подкрепа за управлението на океаните.

4.3. Въпрос от решаващо значение за бъдещето на много сектори, участващи в дейности по море, е „приемствеността между поколенията“. Някои аспекти, които изглеждат далеч от управлението, допринасят косвено за успеха на ефективното управление на дейностите по море. Редица инициативи, насочени към улесняване на модернизацията на технологиите, професионалното обучение и подобряването на условията на труд, са полезни, но те също се нуждаят от съпътстващи мерки и приемлива възвръщаемост на инвестирания капитал<sup>(24)</sup>.

4.4. Устойчивите дейности продължават да бъдат основната цел на плодотворното управление на океаните и следва да се даде възможност на всички сектори да постигнат тази цел. ЕИСК призовава за финансиране на мерките, насочени към подобряване на безопасността и условията на труд, например в областта на обучението, консултантските услуги, насърчването на човешкия капитал, социалния диалог, здравето и безопасността. ЕИСК настоятелно призовава съзаконодателите да дадат приоритет на социалното измерение при приемането на организационни структури и процеси (т.е. управление) чрез укрепване и финансиране на мерки за насърчване и подкрепа на социалния диалог, безопасността, условията на труд и уменията.

<sup>(22)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на Регламент (ЕО) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета“ (COM(2018) 390 final — 2018/0210 (COD)) (ОВ С 110, 22.3.2019 г, стр. 104).

<sup>(23)</sup> <https://jpi-oceans.eu/en/science-good-environmental-status>.

<sup>(24)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалното измерение на рибарството (проучвателно становище)“ (ОВ С 14, 15.1.2020 г, стр. 67).

4.5. ЕИСК отбелязва липсата на амбиция в планираните инвестиции, насочени към справяне с предизвикателствата в управлението на океаните. Борбата с източниците на замърсяване, интервенциите за смекчаване на последиците и управлението на дейностите по море във всички сектори се нуждаят от подходящи финансови усилия, структурни действия и ангажираност на гражданското общество. ЕИСК приветства усилията за намаляване на емисиите на парникови газове и за стимулиране на постигналите най-добри резултати и иновациите<sup>(25)</sup>. Това може да подкрепи както амбицията за декарбонизация на сектора на морския транспорт, така и създаването на океански фонд в подкрепа на предизвикателствата, свързани с морското дело. Освен това ЕИСК призовава механизъм за корекция на въглеродните емисии да бъде разширен, за да обхване екологичните и социалните аспекти.

4.6. Поради своите географски характеристики най-отдалечените региони могат да играят основна роля за оползотворяване на всички възможности в областта на океаните, моретата и морските ресурси, които трябва да бъдат приоритизирани, тъй като имат голям потенциал за стимулиране на икономиките, създаване на висококачествени работни места и гарантиране на благосъстоянието на хората<sup>(26)</sup>. Поради всички тези причини ЕИСК счита, че следва да се засили специфичната роля, която най-отдалечените региони (НОР) могат да играят в прилагането на управлението на океаните, по-специално: а) във връзка с мисията „Възстановяване на нашите океани и води“; б) при събирането и наблюдението на данни за риболова; в) в борбата срещу незаконния и безразборен риболов и в подкрепа на устойчивия риболов; г) и при обмена на знания в областта на морското пространствено планиране<sup>(27)</sup>.

4.7. Познването на океаните допринесе за информирането за морските предизвикателства и може да допринесе за насърчаването на решения. Медиите и политиките отделят значително внимание на пластмасите, но те са само едно от предизвикателствата по отношение на моретата и океаните. Връзките между морските предизвикателства и земеползването и поведението на потребителите често се пренебрегват. ЕИСК призовава за по-всеобхватна и прозрачна комуникация относно океаните, която също така да свързва законодателството и интервенциите както в морето, така и на сушата. Това би трябвало да проправи пътя за трансформацията на промишленото производство и създаването на нови технологии и работни места, насочени в по-голяма степен към екологична устойчивост.

4.8. Неотдавнашната война в Украйна промени политическия сценарий и привлече вниманието към неочаквани извънредни ситуации (енергийни доставки, инфлация). Неочакваните предизвикателства (като сигурността на тръбопроводите „Северен поток“ и изхвърлените боеприпаси в Черно море, както и геополитическото стратегическо значение на Арктика) изискват допълнителни усилия за приемане на подходящи съвместни интервенции. Въпреки факта, че войната оказва влияние и върху броя на мигрантите по маршрута през Западните Балкани, натискът при пресичането на средиземноморските маршрути остава висок, което оказва натиск върху капацитета за прием на някои държави от ЕС и излага хората на риск от инциденти. ЕИСК призовава ЕС да увеличи усилията си за финансиране на инициативи в подкрепа на безопасността по море в сценарий, който се очаква да се изостри поради климатичния и икономическия натиск.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(25)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и на Регламент (ЕС) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] и относно предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на количеството квоти, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на схемата за търговия с емисии на парникови газове в Съюза до 2030 г. [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 175); Становище на Европейския комитет на регионите „Гарантиране на функционирането на СТЕ и механизма за корекция на въглеродните емисии на границите в полза на градовете и регионите на ЕС“ (ОВ С 301, 5.8.2022 г., стр. 116); Преразглеждане на схемата на ЕС за търговия с емисии, текст, приет от Европейския парламент на 22.6.2022 г.

<sup>(26)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ползите от най-отдалечените региони (НОР) за ЕС“ (проучвателно становище) (ОВ С 194, 12.5.2022 г., стр. 44).

<sup>(27)</sup> COM(2022) 198 final.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Силата на търговските партньорства: заедно за екологичен и справедлив икономически растеж“**

(COM(2022) 409 final)

(2023/C 140/12)

Докладчик: **Tanja BUZEK**

Искане за консултация	Европейската комисия, 26.7.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	13.7.2022 г.
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	20.12.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	158/3/4

## 1. Заключение и препоръки

1.1. **Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства съобщението като важна стъпка в правилната посока.** Все по-важно е наличието на основана на правила система за свободна търговия, като същевременно се използва потенциалът на търговията за постигане на напредък по отношение на устойчивото развитие.

1.2. **ЕИСК счита, че е от съществено значение търговската политика да получи необходимата политическа легитимност, подкрепа и съдействие,** за да може договорените търговски споразумения да бъдат доведени до край. За доброто възстановяване на икономиката се изисква ангажираност с търговските партньори в световен мащаб, като устойчивостта е неделима съставна част от този подход.

1.3. **ЕИСК подкрепя цялостния преглед, с който се определя нов целеви показател за търговията и устойчивото развитие (ТУР),** и оценява факта, че Комисията следва редица от неговите препоръки в точките за действие, по-специално относно засилването на ролята на гражданското общество и вътрешните консултативни групи (ВКГ).

1.4. **ЕИСК вижда допълнителни възможности за укрепване на ВКГ** както на равнището на споразумението, така и по отношение на неговото изпълнение. ЕИСК обаче изразява съжаление, че не се предприемат действия с цел гражданското общество да се включи по по-всеобхватен начин в преговорите.

1.5. **ЕИСК подчертава необходимостта от по-ясни и по-подробни разпоредби за ТУР,** за да се определят по-добре пътните карти и да се помогне на търговските партньори да разберат по-добре какво се очаква от тях. Комитетът изразява съжаление, че справедливият преход не се е превърнал във всеобхватна концепция.

1.6. **ЕИСК приветства новата насоченост на политиката,** варираща от подход, насочен в по-голяма степен към резултатите, през по-голяма прозрачност и засилена роля на гражданското общество, до целенасочена подкрепа, като същевременно се повишава равнището на ангажираност чрез включване на възможността за търговски санкции като крайна мярка.

1.7. **ЕИСК счита, че тези елементи са „неделима съставна част“ от всички споразумения;** те трябва да се прилагат чрез целенасочен и специфичен за всяка държава подход с адаптирани цели. Комитетът очаква Комисията да ги прилага в рамките на различните търговски системи и в различните търговски споразумения и във възможно най-голяма степен в съществуващите споразумения.

1.8. ЕИСК приветства целта за включване на устойчивостта във всички бъдещи търговски споразумения и подчертава съображенията както за екологична, така и за социална устойчивост в обществените поръчки. Комитетът отчита, че е от решаващо значение да се рационализира подходът с други автономни инструменти с цел постигане на съгласуван и взаимно усиливащ се ефект.

1.9. ЕИСК призовава Комисията да засили многостранните информационни дейности и да координира напредъка и изпълнението на стратегията за ТУР с партньорите, когато това е възможно.

## 2. Общи бележки

2.1. ЕС включва разпоредби относно ТУР в своите търговски споразумения, като се започне от Споразумението за икономическо партньорство между ЕС и Карифорум и Споразумението за свободна търговия (ССТ) между ЕС и Корея. Оттогава всички търговски споразумения от „ново поколение“ включват и постепенно разширяват обхвата на главите, посветени на ТУР.

2.2. Към тези споразумения се прилага в голяма степен механизъм за наблюдение от страна на гражданското общество. ВКГ в ЕС и държавите партньори, обединяващи експертния опит на екологични, трудови и стопански организации, съветват страните относно изпълнението на главите за ТУР. След споразумението с Обединеното кралство техният обхват беше разширен, така че да включва цялото споразумение. ЕИСК, който осигурява секретариата на всички ВКГ на ЕС, увеличи подкрепата си както в организационно, така и в политическо отношение, включително като инициира и организира годишно заседание на всички ВКГ. Европейската комисия призна ролята на ЕИСК и в своя годишен доклад за изпълнението и правоприлагането за 2022 г.

2.3. През юни 2022 г., след открита обществена консултация Комисията представи новата си стратегия за ТУР в съобщението „Силата на търговските партньорства: заедно за екологичен и справедлив икономически растеж“. При този преглед се дава приоритет на по-проактивно сътрудничество с партньорите, целенасочен и специфичен за всяка държава подход към ТУР, включване на устойчивостта отвъд главите относно ТУР, засилване на наблюдението на изпълнението на ангажиментите в областта на ТУР, укрепване на ролята на гражданското общество, както и засилване на прилагането на главите относно ТУР чрез включване на възможността за търговски санкции. Въпреки че потвърждава отново едни и същи обвързващи ангажименти във всички глави относно ТУР, Комисията се застъпва за по-добро адаптиране на изпълнението на нейните цели в областта на ТУР към предизвикателствата, нуждите и капацитета на всеки от партньорите.

2.4. Европейският парламент (ЕП) и Съветът изразиха подкрепата си за новия подход и конкретизираха очакванията си <sup>(1)</sup>. В резолюцията на ЕП изрично се взема предвид становището на ЕИСК относно „Търговия и устойчиво развитие от следващо поколение — преглед на плана за действие от 15 точки“ <sup>(2)</sup>.

## 3. Определяне на нов целеви показател за ТУР

3.1. Интегрираният подход към търговията и устойчивостта е новият стандарт, който вече е видим в редица международни търговски споразумения, включително извън собствената търговска мрежа на ЕС. ЕИСК се застъпва за балансирана и прозрачна търговска политика, която подкрепя лоялната конкуренция между международните търговски оператори, като гарантира, че за всички се прилагат едни и същи правила и екологични, социални и трудови стандарти, и че търговската рамка е от взаимна полза.

3.2. ЕИСК отдавна призовава устойчивостта да бъде един от двигателите на търговската политика, като се има предвид жизненоважната роля, която търговията трябва да играе за постигането на целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР). Комитетът приветства възприетия от Комисията подход за цялостен преглед, придружен от обществена консултация, предоставянето на сравнителен анализ на разпоредбите за ТУР и добрите практики в ССТ на избрани трети държави, както и участието ѝ през целия процес в двустранни и по-всеобхватни срещи с гражданското общество. Тези задълбочени действия подчертават ангажимента този път нещата да бъдат свършени по правилния начин.

<sup>(1)</sup> Резолюция на Европейския парламент от 6 октомври 2022 г. относно резултатите от прегледа на Комисията на плана за действие от 15 точки относно търговията и устойчивото развитие (2022/2692(RSP)) и Заключение на Съвета относно Прегледа на търговията и устойчивостта, 17 октомври 2022 г.

<sup>(2)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Търговия и устойчиво развитие от следващо поколение — преглед на плана за действие от 15 точки (становище по собствена инициатива) (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 40).



3.3. ЕИСК подкрепя амбицията на Комисията да включи устойчивостта във всички бъдещи търговски споразумения и да се стреми към по-широкообхватни ангажименти от страна на държавите партньори по главите относно ТУР. Това трябва да върви успоредно с подкрепата на търговските партньори за постигане на целите в областта на ТУР чрез техническа помощ, изграждане на капацитет, стимули, финансова помощ и разработване на инструменти на политиката като цяло.

3.4. В съобщението се изтъкват шест приоритета на политиката и ключови точки за действие. ЕИСК счита, че всички въведени елементи са неделима съставна част от всички споразумения, която трябва да се използва умело и да се прилага чрез целенасочен и специфичен за всяка държава подход с адаптирани цели като водещ принцип.

3.5. ЕИСК оценява факта, че Комисията е изпълнила редица свои препоръки, по-специално по отношение на възможността за търговски санкции като крайна мярка, по отношение на подробните и обвързани със срокове пътни карти, свързани с наблюдение от страна на гражданското общество, и по отношение на колективното хоризонтално наблюдение във всички служби на ЕС и на институционалните и международните участници. Преди всичко ЕИСК приветства засилването на ролята на гражданското общество, и по-специално на ВКГ, което е включено в няколко точки за действие.

3.6. ЕИСК очаква новият целеви показател за ТУР да бъде отразен във всички бъдещи търговски споразумения на ЕС, включително тези, които са в процес на договаряне. Той следва също така да е в основата на модернизирани всички действащи ССТ, по-специално на споразуменията от първо поколение, в които няма разпоредби относно главите за ТУР, като се задействат възможно най-скоро клаузи за преглед. Тези нови принципи следва да бъдат възприети в максимална степен и в заключените, но все още ненапълно ратифицирани ССТ. Когато времето не позволява подновяване на заключените ССТ, могат да бъдат включени разпоредби, които да дават възможност на Комитета по търговията да приема решения за изменение на главата относно ТУР, както беше направено с Нова Зеландия.

3.7. ЕИСК очаква това да важи по-специално за Всеобхватното икономическо и търговско споразумение (ВИТС) между ЕС и Канада и за ранния преглед на ТУР, за който двете страни се договориха в Съвместния тълкувателен инструмент. ЕИСК, както и ВКГ на ЕС и Канада, отдавна призовават страните да изпълнят този ангажимент за по-ефективно прилагане на главите относно ТУР, независимо от всяко по-всеобхватно модернизирани споразумения след известно време. ЕИСК приветства факта, че новият подход вече е включен в случая на Нова Зеландия, включително намерението да се отрази добавянето на безопасна и здравословна работна среда сред основните принципи и права при работа на Международната организация на труда (МОТ). Освен това ЕИСК оценява положително неотдаващите предложения, които ЕС направи по отношение на текущите преговори с Индия.

3.8. ЕИСК приветства планираната цел за рационализиране на устойчивостта, и по-специално съображенията за устойчивост при обществените поръчки. При обществените поръчки следва да се постави акцент както върху екологичните, така и върху социалните елементи. ЕИСК приветства факта, че се отдава приоритет на достъпа до пазара за екологични стоки и услуги, както и за суровини и енергийни стоки, които са от съществено значение за функционирането на неутрална по отношение на въглеродните емисии икономика. Комитетът обаче изразява съжаление относно ограниченото внимание, което се отделя на по-широкото измерение на екологично устойчивата търговия и въздействието върху труда и правата на човека. Също така Комитетът изразява съжаление, че справедливият преход не се е превърнал във всеобхватна концепция, като се има предвид, че в основата на Парижко споразумение са залегнали изискванията за справедлив преход на работната сила и за създаване на достойни условия на труд и качествени работни места. В неотдаващите съвместни заключения<sup>(3)</sup> на Форума на гражданското общество ЕС—Корея като най-добра практика беше призната работната група за справедлив преход в морския сектор на социалните партньори в международната морска промишленост.

3.9. Търговските споразумения на ЕС все повече се допълват от автономни мерки на ЕС в областта на екологичната, икономическата и социалната устойчивост, като последната от тях е механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите (МКВЕГ) и предложенията относно надлежната проверка, обезлесяването и забраната на продукти, произведени чрез принудителен труд. ЕИСК приветства това приважане в съответствие на вътрешната и търговската политика с цел постигане на реална промяна на място и изразява съгласие с необходимостта ЕС да прояви амбиция при разработването на допълнителни автономни инструменти в подкрепа на устойчивостта. Той подчертава значението на съвместното разглеждане на всички инструменти за съгласуван подход на търговската политика в интерес на бизнеса, работниците и гражданското общество. Тези автономни мерки обаче не следва да намаляват амбицията за сключване, изпълнение и прилагане на главите относно ТУР, а следва да имат взаимно подсилващ ефект.

<sup>(3)</sup> „Joint Conclusions of the Korea DAG and the EU DAG“ („Съвместни заключения на ВКГ на Корея и ВКГ на ЕС“), септември 2022 г.

3.10. ЕС включва също така разпоредби за устойчивост в едностранните преференции чрез своята Обща система за преференции (ОСП). ЕИСК приветства неотдавнашното предложение на Комисията за нов регламент на ЕС и насърчава законодателите да включат съобщението относно ТУР в новия регламент. ЕИСК счита, че ОСП трябва да бъде по-прозрачна и би спечелила от публично достъпни пътни карти, основани на анализ на пропуските. Освен това следва да се засили участието на гражданското общество и приложението следва да бъде актуализирано, като се добавят здравословни и безопасни условия на труд (ЗБУТ) сред основните конвенции на МОТ.

3.11. За първи път устойчивостта беше включена в правилниците на Световната търговска организация (СТО) по време на 12-ата министерска конференция, с правила относно вредните субсидии за рибарството в световен мащаб, насочени към устойчивостта на околната среда. ЕИСК отдавна призовава да се насърчава по-тясното сътрудничество между СТО и МОТ с оглед на насърчаването на достойния труд и трудовите стандарти чрез търговски инструменти. ЕИСК препоръчва новата стратегия за ТУР да продължи да се насърчава в рамките на СТО и да се изграждат съюзи за задълбочено сътрудничество в съответствие с нейните цели. Като първа стъпка в тази посока и отвъд двустранните ангажименти ЕС следва да свика многостранна конференция по въпросите на търговията и устойчивото развитие с партньори по ССТ и държави със сходни възгледи, за да обменят опит в изпълнението и прилагането на разпоредбите за ТУР в търговските споразумения и съвместно да обмислят разпоредби от ново поколение.

#### **4. От план към действие: Разгръщане на новия подход към ТУР и запълване на пропуските**

*Към ориентиран към резултатите и основан на приоритети ангажимент с държавите партньори*

4.1. ЕИСК приветства адаптирания подход към главите относно ТУР, включително анализа на пропуските на ранен етап, за да се определят специфичните за всяка държава приоритети и пътни карти за изпълнението. Това следва да включва сътрудничество със съответните органи, включително институциите на ЕС, международни организации като МОТ и ООН, но също и гражданското общество и ВКГ.

4.2. Вече бяха изготвени такива специално разработени пътни карти, като например Пакта за устойчиво развитие между ЕС и Бангладеш, както и бяха включени такива в Споразумението за партньорство и сътрудничество между ЕС и Виетнам; и в двата случая МОТ се включи на ранен етап и демонстрира уникалната полза от наличието на институционален участник, който работи с двете търговски страни и предоставя сведения на място. В случая с Виетнам това доведе до положителен страничен ефект, а именно призоваване от страна на ВКГ за еднаква пътна карта за изпълнението на ангажиментите в областта на околната среда.

4.3. ЕИСК отново подчертава значението на укрепването на пътните карти като опорна точка за усилията преди изпълнението и на факта, че те са специфични, конкретни, публични, обвързани със срокове и взаимно договорени с търговския партньор, за да служат като инструмент за засилен мониторинг, изпълнение и евентуално прилагане на ангажиментите в областта на ТУР.

4.4. ЕИСК очаква, че засиленото публично оповестяване, включително на пътните карти и тяхното прилагане, ще бъде от основно значение за конструктивно и по-широко участие на гражданското общество.

*По-силен акцент върху изпълнението и правоприлагането*

4.5. ЕИСК счита, че укрепването на изпълнението и прилагането на главите относно ТУР е положителна стъпка напред, която отговаря на очакванията на предприятията и другите търговски партньори за еднакви условия на конкуренция, както и на стремежа на предприятията, синдикалните организации, гражданското общество и потребителите да повишат устойчивостта чрез търговия.

4.6. И двете обаче ще бъдат толкова функционални, колкото са точни главите относно ТУР. Въпреки че пътните карти могат да помогнат, не по-малко важно е да се повиши яснотата на задълженията на равнището на споразумението. Терминът „продължителни и непрекъснати усилия“ вече се оказва твърде неясен в първото свързано с ТУР дело за нарушение с Корея. Изясняването и подробното определяне на ангажиментите също е от полза за страните с оглед на това да разберат какво се очаква от тях и им помага през целия процес на изпълнение.

4.7. В контекста на текущата реформа на Митническия кодекс на Съюза (МКС) ЕИСК като цяло отбелязва, че търговските правила се изпълняват предимно от националните митнически органи, където липсата на еднакво прилагане, ресурси и изграждане на капацитет създава риск от нарушаване на конкуренцията и подкопава ефективното правоприлагане.

4.8. ЕИСК приветства създаването на длъжността главен служител по правоприлагането в областта на търговията (ГСПОТ) и преработеното единно звено за контакт (ЕЗК) като важни стъпки за укрепване на изпълнението на ангажиментите в областта на ТУР и за организиране на подаването на жалби. Поради това той приветства ангажимента на Комисията да придава еднакво значение на предполагаемите нарушения на разпоредбите относно ТУР. Заедно с гореспоменатото въвеждане на пътни карти с целеви показатели, ЕЗК може да се превърне в ключов инструмент за повишаване на спазването на ангажиментите по главите относно ТУР.

4.9. ЕИСК приветства и преразглеждането на оперативните насоки за ЕЗК, но призовава за допълнителни разяснения. Остава неясно какви са стандартите за доказване, до каква степен ЕЗК ще събира доказателства по твърденията и какъв вид средства за правна защита могат да очакват жалбоподателите. До момента чрез ЕЗК е подадена само една жалба, свързана с нарушения в областта на ТУР, като ЕИСК отбелязва закъснението в предварителната си оценка. Това подчертава значението на включването на ЕЗК в бъдещите глави относно ТУР, а актуализираните насоки могат да са от помощ на бъдещите жалбоподатели.

4.10. ЕИСК отбелязва, че санкциите са ограничени до сериозни нарушения на основните ангажименти в областта на ТУР, а именно основните принципи и права при работа на МОТ, както и Парижкото споразумение. Необходимо е обаче изясняване на подхода на Комисията за определяне на това какво представлява тежко нарушение и за определяне на санкциите, като ѝ предлага да проучи дали тези аспекти могат да бъдат свързани с пътните карти.

4.11. ЕИСК отново призовава Комисията да проучи заедно с търговските партньори иновативни инструменти за бързо реагиране във връзка с конкретни случаи на нарушения от страна на дадено предприятие, каквито понастоящем се прилагат успешно в рамките на Споразумението за свободна търговия САЩ — Мексико — Канада.

## 5. Възможности за по-нататъшно укрепване на ВКГ

5.1. ВКГ играят решаваща роля за функционирането на главите относно ТУР и допринасят за положителна динамика в сътрудничеството и диалога между търговските партньори. Членовете на ВКГ представляват организации, които са установили контакти с организации на гражданското общество в държавите партньори. По този начин те могат да допринесат с ценен опит на място, какъвто политиците и държавните служители не притежават. ВКГ представляват също така неизползвано богатство от ноу-хау по междусекторни въпроси на ТУР и следва да се използват пълноценно.

5.2. ЕИСК е най-силният застъпник за укрепване на ролята на ВКГ, като подкрепи конкретни предложения на гражданското общество<sup>(4)</sup>. По този начин той застава зад по-амбициозното участие на ВКГ на всички етапи от жизнения цикъл на търговските споразумения. Това започва с необходимостта да се обърне повече внимание на създаването на такива групи, особено в държавите партньори с намалено гражданско пространство и където сътрудничеството между правителството и гражданското общество не е даденост.

5.3. Търговските партньори могат да възприемат различни подходи към участието на гражданското общество. ЕИСК обаче отново посочва, че в ЦУР, и по-специално в цел 17, приета от всички държави — членки на ООН, и следователно обхващаща търговските партньори на ЕС, се признава първостепенната роля на организациите на гражданското общество за осъществяването на глобалното партньорство за устойчиво развитие. Това очакване трябва да бъде ясно отразено в духа и институционалната рамка на споразуменията.

5.4. ЕИСК счита, че е изключително важно да се водят по-добре информирани преговори относно разпоредбите на рамката на ВКГ. Без достатъчна яснота в споразумението ВКГ може да се сблъска с трудности през следващите години. Тяхната роля следва да бъде описана по-конкретно, а страните следва да носят отговорност за това, че определените органи на ВКГ са подходящи за целта, по-специално при пренасочване на ролята към съществуващи органи. Като се извлекат поуки от създаването на ВКГ, като например в ССТ между ЕС и Япония, структурите трябва ясно да подкрепят и улесняват изграждането на рамка за сътрудничество между тези групи, както и тяхното взаимодействие с комитета за ТУР. Това, което не е изрично посочено в споразумението, ще бъде по-трудно да се осъществи на практика. Извлечените от ССТ между ЕС и Корея поуки показват, че участието на академичните среди, по-специално във ВКГ на държавите партньори, продължава да бъде предизвикателство по отношение на представителността и духа на реално участие на гражданското общество.

<sup>(4)</sup> „Non-Paper of the EU DAGs“ („Неофициален документ на ВКГ на ЕС“), октомври 2021 г.

5.5. Освен това ЕИСК счита, че възложената на ВКГ роля за наблюдение във връзка с конкретното изпълнение следва да се съсредоточи върху всички въпроси, които оказват въздействие върху устойчивостта в ССТ. По своята същност тази роля трябва да включва надзор на пътните карти за изпълнението и подобрен съдържателен достъп до съвместните комитети. Включването на ВКГ в определянето на специфичните за всяка държава приоритети и в работните програми за ТУР ще спомогне за приважването на задачите в действие. В замяна на това ЕИСК споделя очакването, че организациите на гражданското общество следва да предоставят своевременни, добре обосновани становища, съдържащи доказателства, които са от съществено значение за идентифицирането, приоритизирането и предприемането на действия по въпросите, свързани с ТУР.

5.6. Между членовете на ВКГ от ЕС и държавите партньори трябва да се развие реален обмен чрез постоянно взаимодействие и контакти. От първостепенно значение е да се провеждат повече срещи на ВКГ на ЕС и между ВКГ от ЕС и държавите партньори и следва да се обмисли възможността за работа посредством специални тематични подгрупи или целеви семинари. Междусесийните ангажименти с правителствата на търговските партньори извън годишните форуми на гражданското общество биха имали допълнителен положителен принос. Последователността на съвместните заседания следва да даде възможност на ВКГ да информират и да допринесат значително за Форума на гражданското общество и Комитета за ТУР на страните чрез съвместни декларации, а председателите и заместник-председателите на ВКГ да представят мнения пред Комитета за ТУР, както вече установената практика в рамките на ВИТС и споразумението с Корея.

5.7. ЕИСК счита, че на ВКГ и на осигурените от него помощни секретариати на ВКГ следва да бъдат предоставени достатъчно финансови средства и техническа помощ, за да могат те да изпълняват надлежно своите задачи и да оправдаят очакванията. По подобен начин службите на Комисията ще трябва да заделят достатъчно ресурси, за да приложат засиления подход към ТУР. Предходният опит от обхващането на цялото търговско споразумение отвъд ТУР, както в Споразумението за търговия и сътрудничество (СТС) с Обединеното кралство, следва да бъде внимателно оценен. Разширяването на състава на ВКГ, така че да се обхване цялото споразумение, може да има нежелани последици за необходимото ноу-хау на групата в областта на ТУР.

5.8. ЕИСК приветства както по-тясното съгласуване на групата от експерти на ТУР с държавите членки, така и амбицията на ЕП за по-тясно сътрудничество с ВКГ, включително провеждането на годишен дебат с представители на ВКГ. ЕИСК счита също, че редовният тесен обмен между групите за наблюдение на ЕП и постоянните докладчици и съответните ВКГ е жизненоважен компонент на колективното наблюдение.

5.9. ЕИСК обаче посочва, че е налице важен пропуск в жизнения цикъл на споразуменията, а именно по-активно участие на гражданското общество по време на преговорния процес. Той представи предложения за нова методология за водене на преговори<sup>(?)</sup>, с която да се създаде нова пътна карта, предвиждаща реално участие на организациите на гражданското общество и социалните партньори на всички етапи на преговорите. Целта на настоящото предложение е да се запази прозрачността на процеса на преговори по споразумението, като същевременно се гарантира неговата поверителност.

5.10. В този контекст ЕИСК изразява съжаление, че нееднократно отправяният от него призив за възстановяване на експертната група по въпросите на ССТ не беше разгледан в съобщението, и настоятелно призовава Комисията все пак да предприеме такива действия. Създаването на групата беше прието за решаващ етап в стратегията на Комисията за подобряване на ангажираността с гражданското общество в областта на търговската политика и за повишаване на прозрачността и представляваше логичната приемственост на консултативната група по ТПТИ. Групата даваше възможност на своите назначени членове, които представляваха европейски предприятия, синдикати и организации на гражданското общество, да ръководят преговарящите по всички търговски споразумения на ЕС и да допринесат за ключови предложения на ЕС като реформата на СТО — като група и постоянен форум за смислени и солидни възгледи относно търговската политика на ЕС за преодоляване на предизвикателствата и възможностите на търговските споразумения за различните групи по интереси, които тя представляваше, и в степен, която *ad hoc* срещите на диалога с гражданското общество не можеха да постигнат. Като акцентира в по-голяма степен върху изпълнението и прилагането на програмата на ЕС в областта на търговията, една обновена експертна група би могла също така да предостави ценни насоки и съвети в качеството си на постоянен орган.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

(?) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно нова рамка за споразуменията за свободна търговия, споразуменията за икономическо партньорство и инвестиционните споразумения, която гарантира пълноценно участие на организациите на гражданското общество и социалните партньори и осигурява обществената осведоменост (становище по собствена инициатива) (ОВ С 290, 29.7.2022 г., стр. 11).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Забрана на пазара на Съюза на продукти, произведени с принудителен труд“****(COM(2022) 453 final)**

(2023/C 140/13)

Главен докладчик: **Thomas WAGNSONNER**

Искане за консултация	Европейски парламент, 6.10.2022 г. Съвет, 12.10.2022 г.
Правно основание	член 114 и член 207 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	14.12.2022 г.
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане на пленарна сесия	25.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	196/1/4

**1. Заключение и препоръки**

1.1. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за регламент за забрана на пазара на Съюза на продукти, произведени с принудителен труд (COM (2022) 453 final)<sup>(1)</sup>, тъй като, както се посочва в точка 1.4, буква j) от Плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г.<sup>(2)</sup>, засилването на икономическите, социалните, културните и трудовите права и следователно премахването на всички форми на принудителен труд и експлоатация са от решаващо значение.

1.2. ЕИСК отбелязва, че в настоящото предложение за регламент не е отчетена по подходящ начин гледната точка на работниците, обект на експлоатация, както в Европейския съюз, така и извън него. За да се подобри положението на работниците, извършващи принудителен труд, европейското законодателство следва да гарантира адекватна компенсация на жертвите. ЕИСК отбелязва, че ратифицирането от всички държави — членки на ЕС, на Протокола от 2014 г. към Конвенцията на Международната организация на труда (МОТ) относно принудителния труд от 1930 г.<sup>(3)</sup> е от решаващо значение.

1.3. ЕИСК подкрепя определението в член 2, буква а) от регламента, което се основава на определението на МОТ за принудителен труд. То съдържа израза „всяка работа или служба“, поради това стоките, превозвани с използването на принудителен труд, следва да бъдат включени в предложението на Комисията.

1.4. ЕИСК признава, че Комисията споменава принудителния детски труд в предложението за регламент. За да се ускори процесът на премахване на детския труд, приложното поле на настоящия регламент следва да включва Конвенцията на МОТ относно минималната възраст за приемане на работа, 1973 г. (№ 138)<sup>(4)</sup>, Препоръка № 146 на МОТ<sup>(5)</sup>, Конвенцията на МОТ относно най-тежките форми на детския труд, 1999 г. (№ 182)<sup>(6)</sup> и Препоръка № 190 на МОТ<sup>(7)</sup>. ЕИСК отбелязва необходимостта от съответна законодателна инициатива на ЕС за борба с всички други форми на детски труд.

<sup>(1)</sup> COM(2022) 453 final.

<sup>(2)</sup> План за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г.

<sup>(3)</sup> МОТ R029 — Протокол от 2014 г. към Конвенцията на МОТ относно принудителния труд, 1930 г.

<sup>(4)</sup> МОТ C138 — Конвенцията на МОТ относно минималната възраст за приемане на работа, 1973 г. (№ 138).

<sup>(5)</sup> МОТ R146 — Препоръка относно минималната възраст, 1973 г. (№ 146).

<sup>(6)</sup> МОТ C182 — Конвенция относно най-тежките форми на детския труд, 1999 г. (№ 182).

<sup>(7)</sup> МОТ R190 — Препоръка относно най-тежките форми на детски труд, 1999 г. (№ 190).

1.5. ЕИСК приветства включването на всички икономически оператори. Фокусът на разследванията от страна на компетентните национални органи би трябвало да зависи от размера и икономическите ресурси на икономическите оператори. Следва да се даде приоритет на дружествата с висок риск от използване на принудителен труд, както и на големи икономически оператори.

1.6. ЕИСК отбелязва, че преди представянето на предложението не е извършена оценка на въздействието, въпреки че са извършени оценки на въздействието на други инициативи, като например предложението за директива относно дължима грижа на дружествата във връзка с устойчивостта (ДГДУ). Този регламент се съсредоточава върху забраната, спирането на обръщението и задържането в митниците или пристанищата на вносни и изнесени продукти, което ще доведе до нови процедури. Оценката следва да бъде балансирана и да отчита ползите и разходите, свързани с борбата с принудителния труд.

1.7. Организираното гражданско общество има централна роля в борбата с всички форми на принудителен или задължителен труд. Социалните партньори са в стратегически добра позиция да осигурят институционална ангажираност и устойчивост. Институционалното обвързване на социалните партньори и НПО в това законодателство е от първостепенно значение.

1.8. Тъй като настоящото предложение е свързано с предложената директива относно ДГДУ, все още съществува необходимост от яснота относно начина, по който двата законодателни акта ще работят заедно на практика. Европейската комисия би трябвало да следва съгласуван подход и да избягва несъответствия.

1.9. ЕИСК приветства предложението за издаване на насоки, както е посочено в член 23 от регламента, за подпомагане на предприятията при идентифицирането, предотвратяването, смекчаването или премахването на рисковете от принудителен труд в техните дейности и вериги за създаване на стойност. Това е особено важно за малките и средните предприятия (МСП). Много е важно насоките да бъдат публикувани при влизането в сила на регламента.

1.10. Европейската комисия трябва да играе важна, активна и водеща роля в мрежата на Съюза за борба с продуктите, произведени чрез принудителен труд (UNAFPL), предложена в член 24 от регламента, за да подкрепя и координира националните органи при неговото прилагане. ЕИСК подчертава, че достатъчното финансиране е от ключово значение за създаването на подходяща и ефективна инфраструктура на европейско и национално равнище за борба с принудителния труд.

1.11. ЕИСК посочва, че базата данни, предложена в член 11, ще бъде основен инструмент за забраната. Трябва да бъде разработена подробна структура на тази база данни. ЕИСК подчертава необходимостта от прецизни и прозрачни показатели за риска, които се основават на, но не само, произхода и компонентите на продукта и друга относима информация. За да се гарантира ефективно правоприлагане, е необходима подробна информация за продукта, производителя, вносителя, произхода и компонентите, както и за ресурсите и минералите, използвани в продукта и неговите компоненти. Тази база данни трябва да се актуализира, като новата информация се добавя отчасти и в резултат на процесите на разследване.

1.12. ЕИСК подчертава значението на прозрачността и свободния достъп до информация за предприятията, компетентните органи, организираното гражданско общество и широката общественост. ЕИСК предлага да се въведе система за сравнителен анализ като част от базата данни. В основата на тази система за сравнителен анализ е рейтингова система за региони и сектори по продуктови групи, продукти и дружества с висок и нисък риск въз основа, но не само, на информацията, събирана в базата данни от експерти. ЕИСК подчертава, че е важно да се даде възможност на организираното гражданско общество, включително на социалните партньори, да предоставя съответната информация.

1.13. ЕИСК счита, че компетентните органи следва да имат право да задържат стоки на границата на ЕС веднага щом установят, че е налице основателно опасение съгласно член 2, буква н) от регламента. ЕИСК предлага икономическите оператори да имат различни задължения в зависимост от това дали са класирани като високорискови или нискорискови. Освен това компетентните национални органи следва да съсредоточат работата си в предварителната фаза на разследванията върху продукти, свързани с високорискови региони, предприятия и/или сектори. Във всеки случай търговските тайни трябва да бъдат гарантирани, например чрез използване на подходящи клаузи за поверителност.

1.14. В предварителната фаза на разследванията икономическият оператор трябва да представи декларация за дължима грижа, ако продуктът е свързан с високорискови региони, предприятия и/или сектори. Неспазването на изискванията за полагане на дължима грижа, които ще бъдат подробно посочени в насоките (член 23), както и непредаването на изискваните декларации за дължима грижа, трябва да се квалифицират като основателно опасение и да водят до задържане на продукта и директно започване на разследване.

1.15. ЕИСК приканва Европейската комисия да проучи възможността за създаване на публична рейтингова агенция на ЕС за екологична и социална устойчивост, както и за правата на човека в контекста на предприятията. Една такава агенция следва да разработи европейски стандарти за системите за полагане на дължима грижа, наред с други задачи, като например техническата подкрепа на националните компетентни органи. Тези стандарти биха могли да допринесат основно за създаването на еднакви условия на конкуренция, което е по-специално в интерес на европейските дружества.

1.16. ЕИСК отбелязва необходимостта от ясна и разбираема формулировка, за да се гарантира правна сигурност и лесни насоки за поддържане на управляема административна тежест за икономическите оператори, особено за МСП. Националните компетентни органи трябва да предоставят техническа подкрепа на предприятията, особено на МСП, когато тези предприятия разработват своите системи за полагане на дължима грижа.

1.17. ЕИСК подчертава необходимостта от единни минимални санкции в целия ЕС за нарушения на регламента. По този начин ще се избегне надпреварата за достигане на най-ниски равнища сред държавите членки и ще се гарантират еднакви условия на конкуренция.

1.18. Европейската комисия следва да увеличи усилията си за създаване на международни структури за решаване на проблема с принудителния труд. ЕИСК отново призовава за подкрепа от страна на ЕС за обвързващ договор на ООН относно бизнеса и правата на човека и за разглеждане на възможността за създаване на конвенция на МОТ за достойния труд във веригите на доставки. Сътрудничеството и обменът на информация с трети държави и международни организации е важно, за да се гарантира правилното изпълнение.

## 2. Контекст на проектостановището

2.1. В своята неотдавнашна публикация относно съвременното робство МОТ изчислява, че всеки ден около 27,6 милиона души полагат принудителен труд. Във всеки един регион в света има принудителен труд, включително и в Европа.

2.2. Конвенцията на МОТ относно принудителния труд от 1930 г. (№ 29)<sup>(8)</sup> определя принудителния или задължителния труд като „всяка работа или служба, изисквана от лице под заплахата на каквото и да е наказание и за която това лице не се е съгласило доброволно да я извършва“; Протоколът за принудителния труд (член 1, параграф 3) се състои от три аспекта:

- „работа или служба“ се отнася до всички видове работа, извършвани във всяка дейност, отрасъл или сектор, включително в сивата икономика;
- „под заплахата на каквото и да е наказание“ се отнася до широк набор от наказания, използвани за принуждаване на някого да работи;
- „се е съгласило доброволно“ се отнася до свободното и информирано съгласие на работника да заеме дадена работа и свободата да напусне по всяко време (това обхваща въпроси като принудителното предаване на документ за самоличност).

МОТ класифицира Конвенция № 29 на МОТ, Протокола от 2014 г. към Конвенция № 29<sup>(9)</sup> и Конвенция № 105 на МОТ<sup>(10)</sup> относно премахването на принудителния труд като основни свои конвенции.

<sup>(8)</sup> МОТ C029 — Конвенцията на МОТ относно принудителния труд, 1930 г. (№ 29).

<sup>(9)</sup> МОТ P029 — Протокол от 2014 г. към Конвенцията на МОТ относно принудителния труд, 1930 г.

<sup>(10)</sup> МОТ C105 — Конвенцията относно премахването на принудителния труд, 1957 г. (№ 105).

2.3. ЕИСК отбелязва, че няколко основни международни и европейски споразумения забраняват принудителния труд, като член 5, параграф 2 от Хартата на основните права на ЕС <sup>(11)</sup> и член 4 от Всеобщата декларация за правата на човека <sup>(12)</sup>. В член 8 от Международния пакт за граждански и политически права <sup>(13)</sup> се посочва, че „никой не може да бъде заставян да извършва принудителен или задължителен труд“. Необходими са ефективни инструменти за справяне с принудителния труд, за да се постигнат целите на ООН за устойчиво развитие <sup>(14)</sup> (по-специално ЦУР 8). Европейската социална харта <sup>(15)</sup> предоставя рамка за социално справедливи условия на труд и справедливи социални права. ЕИСК подчертава решаващото значение на прилагането на правата на човека, включително трудовите права, независимо от възможния конфликт с четирите свободи на вътрешния пазар (свободно движение на стоки, услуги, капитали и хора).

2.4. ЕИСК разгледа тази тема пряко в становище REX/395 относно „Борба с принудителния труд в Европа и в света: ролята на ЕС в това отношение — Принос на ЕИСК към конференцията на МОТ през 2014 г.“ <sup>(16)</sup> и я засегна в различни други становища, включително SOC/727 <sup>(17)</sup>, INT/911 <sup>(18)</sup>, INT/973 <sup>(19)</sup>, REX/532 <sup>(20)</sup> и REX/518 <sup>(21)</sup>.

2.5. Броят на хората, извършващи принудителен труд, се е увеличил с 2,7 милиона между 2016 г. и 2021 г. Последните кризи, особено пандемията от COVID-19, кризата с климата и многобройните въоръжени конфликти, най-скорошният от които е руската агресия в Украйна, доведоха до смущения в доходите и с това до задълбочаване на бедността, засилвайки проблема с принудителния труд.

2.6. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за регламент относно забраната на пазара на Съюза на продукти, произведени с принудителен труд (COM(2022) 453 final). Като част от ангажимента на ЕС за насърчване на достойния труд в световен мащаб борбата с принудителния труд трябва да бъде приоритет в програмата на ЕС за правата на човека.

2.7. Както е посочено в точка 1.4, буква j) от Плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г., засилването на икономическите, социалните, културните и трудовите права и следователно премахването на всички форми на принудителен труд и експлоатация са от решаващо значение за гарантиране по-специално на водещата роля на ЕС в световен мащаб в областта на правата на човека и демокрацията. Заедно със съобщението на Комисията относно достойния труд в световен мащаб <sup>(22)</sup> настоящият регламент е част от набор от инструменти, необходими за постигането на тази цел и за подкрепа на конкурентоспособността на социално отговорните европейски производители в рамките на общия пазар и на други места.

<sup>(11)</sup> Харта на основните права на ЕС.

<sup>(12)</sup> Всеобща декларация за правата на човека.

<sup>(13)</sup> Международен пакт за граждански и политически права.

<sup>(14)</sup> Цели на ООН за устойчиво развитие.

<sup>(15)</sup> Европейска социална харта.

<sup>(16)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Борба с принудителния труд в Европа и в света: ролята на ЕС в това отношение — Принос на ЕИСК към конференцията на МОТ през 2014 г. (становище по собствена инициатива) (ОВ С 311, 12.9.2014 г., стр. 31).

<sup>(17)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достоен труд в световен мащаб“ [COM(2022) 66 final] (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 149).

<sup>(18)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Задължение за надлежна проверка“ (проучвателно становище) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 136).

<sup>(19)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно дължима грижа на дружествата във връзка с устойчивостта и за изменение на Директива (ЕС) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) (ОВ С 443, 22.11.2022 г., стр. 81).

<sup>(20)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиви вериги на доставки и достоен труд в международната търговия“ (проучвателно становище) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 197).

<sup>(21)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обвързващ договор на ООН за предприятията и правата на човека“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 9).

<sup>(22)</sup> COM(2022) 66 final.



2.8. ЕИСК отбелязва значението от създаване на хармонизирана регулаторна рамка на ЕС в тази област. Заедно с предложението на Комисията за директива относно ДГДУ<sup>(23)</sup>, която разглежда корпоративното поведение и процесите на дължима грижа за дружествата, настоящият регламент следва да бъде подходящ регулаторен инструмент за постигане на съгласуваност между законодателството на ЕС (напр. Регламент (ЕС) 2019/1020<sup>(24)</sup>) и националното законодателство. То би трябвало също така да допълва усилията за насърчаване на премахването на принудителния труд и прилагането на международните стандарти за отговорно бизнес поведение, като например Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека<sup>(25)</sup> и Насоките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) относно многонационалните предприятия<sup>(26)</sup>. Освен това Тристранната декларация на МОТ относно принципите за многонационалните предприятия и социалната политика<sup>(27)</sup> (Декларацията на МОТ за многонационалните предприятия) и Наръчникът на МОТ за работодателите и бизнеса относно борбата с принудителния труд<sup>(28)</sup> могат да се използват като подкрепа за предприятията и правителствата за изкореняване на принудителния труд.

2.9. Организираното гражданско общество има централна роля в борбата с всички форми на принудителен или задължителен труд. По-специално социалните партньори са в стратегически добра позиция да осигурят институционална ангажираност и устойчивост. Поради това институционалното обвързване в това законодателство на социалните партньори и НПО в бъдещия процес на изпълнение на всички равнища на веригата на доставки е от първостепенно значение.

2.10. Практиката на постигане на максимални печалби за сметка на незачитането на правата на човека е една от основните причини за принудителния труд. ЕИСК отбелязва, че тези причини, както и корените на принудителния труд, трябва да бъдат разглеждани в по-широк план. Въпреки това настоящият регламент може да бъде важна допълнителна стъпка към полагането на глобални основи за еднакви условия на конкуренция.

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК изтъква значението на предприемането на ефективни мерки за предотвратяване и премахване на използването на принудителен труд в ЕС и извън него, за осигуряване на защита и достъп на жертвите до подходящи и ефективни средства за правна защита, като например обезщетение, както и за налагане на санкции на нарушителите на забраната за принудителен или задължителен труд. ЕИСК отбелязва, че ратифицирането на Протокола на МОТ от 2014 г. към Конвенция № 29 (Р029)<sup>(29)</sup> от всички държави — членки на ЕС, е първата стъпка за гарантиране на ефективно прилагане. ЕС трябва да прилага препоръките, изложени в Протокол № 29, в своята политическа и законодателна дейност и да насърчава процеса на международна ратификация, като използва всички налични инструменти (например търговски споразумения, сътрудничество за развитие, диалог в областта на правата на човека и др.). Освен това насърчаването в световен мащаб на ратифицирането и ефективното прилагане на Конвенцията на МОТ относно правото на организиране и на колективно договаряне от 1949 г. (№ 98)<sup>(30)</sup> е ключов елемент в борбата с причините за принудителния труд.

3.2. Изпълнението на процедури за дължимата грижа на дружествата е важна стъпка в прилагане на корпоративна отговорност в производствения процес по цялата верига на доставки; съответно тя се фокусира върху производствения процес. Както ефективното прилагане, така и поддържането на управляема административна тежест, особено за МСП, изискват ясно определени и реалистични задължения, които са последователни и съгласувани с регулаторните актове, които вече са представени от Европейската комисия, по-специално инициативата за ДГДУ. ЕИСК приветства факта, че забраната за внос, която допълва съществуващата и планираната регулаторна рамка, е насочена към продуктовата линия.

3.3. Въпреки това акцентът върху продуктовата линия пренебрегва факта, че принудителният труд често е системен модел в цялата организация на даден производител или вносител. ЕИСК подчертава, че макар идентифицирането на продуктите да е важна отправна точка, принудителният труд не следва да се разглежда изолирано. Регламентът трябва изрично да се стреми да обхване всички продукти на даден икономически оператор, като се има предвид, че принудителният труд няма да бъде ограничен до една продуктова линия в рамките на даден обект.

<sup>(23)</sup> COM(2022) 71 final.

<sup>(24)</sup> Регламент (ЕС) 2019/1020 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно надзора на пазара и съответствието на продуктите и за изменение на Директива 2004/42/ЕО и регламенти (ЕО) № 765/2008 и (ЕС) № 305/2011 (ОВ L 169, 25.6.2019 г., стр. 1).

<sup>(25)</sup> Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека.

<sup>(26)</sup> Насоки на ОИСР за многонационалните предприятия.

<sup>(27)</sup> Декларация на МОТ за многонационалните предприятия.

<sup>(28)</sup> Наръчник на МОТ за работодателите и бизнеса относно борбата с принудителния труд.

<sup>(29)</sup> Ратифициране на МОТ Р029.

<sup>(30)</sup> МОТ С098 — Конвенция за правото на организиране и на колективно договаряне от 1949 г. (№ 98).

3.4. ЕИСК отбелязва, че преди представянето на предложението не е извършена оценка на въздействието, въпреки че са извършени оценки на въздействието на други инициативи, като тази за ДГДУ. Този регламент се съсредоточава върху забраната, спирането на обръщението и задържането в митниците или пристанищата на вносни и изнесени продукти, което ще доведе до нови процедури. Въпреки това оценката следва да бъде балансирана и да отчита ползите и разходите, свързани с борбата с принудителния труд.

3.5. Въпреки това, тъй като предложението за директива относно ДГДУ е в процес на изготвяне и предложението за регламент също така предоставя ясни елементи на дължимата грижа във веригите на доставки, все още съществува необходимост от яснота относно начина, по който двата законодателни акта ще работят заедно на практика. Затова Европейската комисия би трябвало да следва съгласуван подход и да избягва несъответствия.

3.6. ЕИСК отбелязва, че предложението има сериозни ограничения по отношение на справянето със системния принудителен труд. За да се намери подходящо решение на този въпрос, една ясна процедура за включване на региони и сектори с висок риск от принудителен труд би могла да засили значително действието на регламента с оглед на справянето с разпространението на наложения от държавата принудителен труд, по-специално по веригите на доставки в ЕС, и да принуди дружествата да го премахнат.

3.7. ЕИСК посочва, че предложената база данни, описана в член 11, ще бъде основен инструмент за забраната. Въпреки това трябва да бъде разработена подробна структура на тази база данни. ЕИСК подчертава необходимостта от ясно определени, точни, прозрачни и прецизни показатели за риска, които се основават на, но не само, произхода и компонентите на продукта и друга относима информация. Тази база данни трябва да се актуализира, като новата информация се добавя частично в резултат на процесите на разследване.

3.8. ЕИСК подчертава значението на прозрачността и свободния достъп до информация за предприятията, компетентните органи, организираното гражданско общество и широката общественост. Затова ЕИСК предлага да се въведе система за сравнителен анализ като част от базата данни, подобна на системата, предложена в предложението на Европейската комисия за регламент за предоставянето на пазара на Съюза, както и за износа от Съюза на определени стоки и продукти, свързани с обезлесяване и влошаване на състоянието на горите (COM (2021) 706 final). В основата на тази система за сравнителен анализ е рейтингова система за региони и сектори по продуктови групи, продукти и дружества с висок и нисък риск въз основа, но не само, на информацията, събирана в базата данни от експерти. В допълнение ЕИСК подчертава, че е важно да се даде възможност на организираното гражданско общество, включително на социалните партньори, да предоставя съответната информация. Особено внимание трябва да се обърне на това да се даде възможност на организациите на гражданското общество в трети държави лесно да предоставят съответната информация относно принудителния труд. Тясното сътрудничество с постоянните представителства и делегации на ЕС, както и със службите на ООН (включително тези на МОТ), наскоро създадената Обсерватория на МОТ на принудителния труд и нейната база данни и други организации на гражданското общество като Delta 8.7 относно принудителния труд са от решаващо значение за събирането на съответната информация.

3.9. Ключов елемент от предложението за регламент е, че националните компетентни органи, действайки по собствена инициатива или в отговор на получена информация, трябва да започнат разследване, когато имат основания да се съмняват, че тези стоки са произведени с принудителен труд. ЕИСК счита, че компетентните национални органи следва да имат право да задържат стоки на границата на ЕС веднага щом установят, че е налице основателно опасение съгласно член 2, буква н). Подобен подход вече се използва от митническите органи на САЩ под формата на „заповеди за освобождаване“. ЕИСК предлага икономическите оператори да имат различни задължения в зависимост от това дали са класирани като високорискови или нискорискови.

3.10. Що се отнася до високия риск, системата за полагане на дължима грижа трябва да бъде задължителна и да включва събиране на информация, оценка на риска и намаляване на риска, подобно на системата, предвидена в Регламента за продуктите, които не водят до обезлесяване, но да е съобразена с предложението относно принудителния труд. Поради това е необходима подробна информация за продукта, производителя, вносителя, произхода и компонентите, както и ресурсите и минералите, използвани в продукта и неговите компоненти, като част от картографирането и оповестяването на веригата на доставки, което е съществено изискване, за да се определи къде се извършва принудителният труд във веригата за създаване на стойност. Като се вземе предвид положението на МСП, следва да се полага опростена дължима грижа, ограничена до събирането на съответната информация. Освен това националните компетентни органи следва да съсредоточат предварителните си разследвания върху продукти, свързани с високорискови региони, предприятия и/или сектори. Във всеки случай търговските тайни трябва да бъдат гарантирани, например чрез използване на подходящи клаузи за поверителност.

3.11. В предварителната фаза на разследванията икономическият оператор трябва да представи декларация за дължима грижа, ако продуктът е свързан с високорискови региони, предприятия и/или сектори. Неспазването на изискванията за полагане на дължима грижа, които ще бъдат подробно посочени в насоките (член 23), както и непредаването на изискваните декларации за дължима грижа, трябва да се квалифицират като основателно опасение и да водят до задържане на продукта и директно започване на разследване. Що се отнася до продуктите, свързани с нискорискови региони, предприятия и/или сектори, икономическите оператори са освободени от задължителната дължима грижа и процедурата трябва да се извършва съгласно предложението на Европейската комисия. Въпреки това, за да се избегне безотговорно оттегляне, ЕИСК подчертава, че дължимата грижа не бива да бъде шит срещу започването на разследване.

3.12. ЕИСК посочва, че надлежното прилагане може да се осъществи само ако държавите — членки на ЕС, отделят достатъчно финансиране и ресурси за своите компетентни национални органи. Европейската комисия вече призна, че ефективното правоприлагане е сериозно застрашено, когато националните митнически органи не разполагат с достатъчно ресурси. Освен това компетентните национални органи следва да разполагат с достатъчно време, за да извършат задълбочено и внимателно разследване.

3.13. Както се посочва в неотдавнашната публикация на МОТ относно съвременното робство, социално-демографският състав на жертвите на принудителен труд е разнообразен. Уязвимите социални групи, особено работниците мигранти, са изложени на по-висок риск от такъв вид труд. Поради това ЕИСК призовава да се вземе предвид ситуацията на тези работници, на лицата без гражданство и на децата. Специален акцент трябва да се постави върху пола.

3.14. Според МОТ 160 милиона деца по света полагат детски труд. Ефективното му премахване е част от Декларацията на МОТ за основните принципи и права при работа. Ангажиментът на ЕС с борбата с детския труд е заложен във възприетия от него подход на нулева толерантност към детския труд въз основа на член 32 от Хартата на основните права на ЕС, стратегията на ЕС за правата на детето<sup>(31)</sup> и точка 1.4, буква с) от Плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г. ЕИСК признава, че Европейската комисия изрично споменава принудителния детски труд в член 2, буква а) от предложения регламент. Въпреки това за да се ускори процесът на премахване на детския труд, приложното поле на настоящия регламент следва да включва Конвенцията на МОТ относно минималната възраст за приемане на работа, 1973 г. (№ 138), Препоръка № 146 на МОТ, Конвенцията на МОТ относно най-тежките форми на детския труд, 1999 г. (№ 182) и Препоръка № 190 на МОТ. Освен това ЕИСК отбелязва необходимостта от съответна законодателна инициатива на ЕС за борба с всички други форми на детски труд.

3.15. ЕИСК отбелязва, че в настоящото предложение за регламент не е отчетена по подходящ начин гледната точка на работниците, обект на експлоатация, както в Европейския съюз, така и извън него. За да се подобри положението на работниците, извършващи принудителен труд, европейското законодателство следва да гарантира адекватна компенсация на жертвите. Представителите на работниците, местните профсъюзи, Международната конфедерация на профсъюзите (МКП) и самите работници, както организации на гражданското общество следва да бъдат част от процесите на разследване и вземане на решения, за да се гарантира, че мненията и интересите на засегнатите работници се вземат предвид на всеки етап.

3.16. Европейската комисия следва да увеличи усилията си за създаване на международни структури за решаване на проблема с принудителния труд и да хармонизира действията и мерките, за да се гарантира правна сигурност на международно равнище. Освен това ЕИСК призовава за подкрепа от страна на ЕС за обвързващ договор на ООН относно бизнеса и правата на човека и за разглеждане на възможността за създаване на конвенция на МОТ за достойния труд във веригите на доставки, както вече беше споменато в становище на ЕИСК SOC/727<sup>(32)</sup>. Сътрудничеството и обменът на информация с трети държави и международни организации е важно, за да се гарантира правилното изпълнение на целите на регламента.

3.17. ЕИСК посочва, че строгото и амбициозно законодателство е от съществено значение за борбата с принудителния труд в ЕС и във всички държави партньори. Поради това настоящото предложение трябва да бъде приведено в съответствие с определенията и критериите по-специално в САЩ, Канада и в други развити зрели пазари (напр. Закона на САЩ относно предотвратяването на принудителния труд при уйгурите (UFLPA), Закона за митата на САЩ и Закона за борба с принудителния и детския труд във веригите за доставки, който е в процес на разглеждане), за да се избегнат несъответствия и

<sup>(31)</sup> Харта на основните права на Европейския съюз (ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 391), Стратегия на ЕС за правата на детето.

<sup>(32)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достоен труд в световен мащаб“ [COM(2022) 66 final] (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 149).

ефективно да се реши проблемът с принудителния труд на световно равнище. Въпреки това е важно да има ефективна институционална система на ЕС за проверка на случаи на принудителен труд в световен мащаб, към която дружествата трябва да се придържат. Предложението следва да се стреми към разработване на съвместни международни структури за справяне с принудителния труд с оглед на по-голяма хармонизация, правна яснота и сигурност на международно равнище, особено за да се избегне конфликт между дружествата от ЕС и чуждестранните законодателства.

3.18. Тъй като принудителният труд е световен проблем и като се има предвид, че световните вериги за създаване на стойност са дълбоко взаимосвързани, трябва да се насърчава международното сътрудничество срещу този вид труд. ЕИСК подчертава, че активното сътрудничество и обменът на информация с органите на трети държави и международни организации, по-специално МОТ и ООН, са от съществено значение, за да се гарантира надлежното прилагане на забраната.

3.19. Постоянните представителства и делегации на ЕС на място следва да играят ключова роля в комуникацията с жертвите на принудителен труд и с организациите на гражданското общество. Те следва също така да играят ключова роля в сътрудничество с ООН и МОТ, като събират и предоставят ценни данни за оценки на риска (напр. при създаването или подпомагането на национални изследвания относно принудителния труд) и да действат като партньори за сътрудничество в текущи разследвания. Те следва да бъдат първото звено за контакт при подаването на жалби.

3.20. Процесът на глобализация укрепи позициите на дружествата с дейност в световен мащаб, и отслаби властта на публичните институции, особено в Глобалния Юг. ЕИСК изтъква значението на включването на борбата срещу принудителния труд в политиката на ЕС в областта на търговията и сътрудничеството за развитие. По отношение на по-слабо развитите и най-слабо развитите държави активната подкрепа на местните органи по труда следва да бъде приоритет. ЕИСК подчертава, че това законодателство следва да третира еднакво всички държави, и предупреждава да не се поставят по-слабо развитите и най-слабо развитите държави в непропорционално неблагоприятно положение.

3.21. ЕИСК приветства обхвата на предложението, включващ всички икономически оператори, независимо от техния размер. Въпреки това фокусът на извършваните от органите разследвания следва да зависи от размера и икономическите ресурси на икономическите оператори. Затова следва да се даде приоритет на дружествата с висок риск от използване на принудителен труд, както и на големи икономически оператори. ЕИСК отбелязва, че уникалният характер на цифровите пазари изисква специално третиране при прилагането на това законодателство.

3.22. ЕИСК би желал да се възползва от възможността, предоставена от изготвянето на настоящия законодателен акт, да поиска от Европейската комисия да проучи възможността за създаване на публична рейтингова агенция на ЕС за екологична и социална устойчивост, както и за правата на човека в бизнес контекста, както вече беше обсъдено в становището на ЕИСК REX/518, параграф 3.11. Подобна агенция следва да разработи европейски стандарти за системи за полагане на дължима грижа. Тези стандарти биха могли да допринесат основно за създаването на еднакви условия на конкуренция, което е по-специално в интерес на европейските дружества. Освен това тази агенция трябва да разработи задължителни стандарти за качество за дружествата, извършващи одити и процеси на акредитация за тези одиторски дружества в ЕС, както и система за мониторинг на редовните проверки на тези дружества.

3.23. ЕИСК призовава в държавите членки да бъдат определени или създадени компетентни национални органи, които да извършват акредитация на дружества, извършващи одити в областта на екологичната и социалната устойчивост, както и на правата на човека в контекста на стопанската дейност. Агенцията за публичен рейтинг трябва да подпомага компетентните национални органи, като предоставя техническа подкрепа и обучение за прилагането на национални системи за подпомагане на предприятията по отношение на отговорността и дължимата грижа. ЕИСК отбелязва, че по отношение на прилагането на настоящия регламент са необходими както ясни и разбираеми формулировки, за да се гарантира правна сигурност, така и лесни насоки за поддържането на управляема административна тежест за икономическите оператори, особено за МСП, в ежедневната им работа. Поради това компетентните национални органи трябва да предоставят техническа подкрепа на предприятията, особено на МСП, когато тези предприятия разработват своите системи за полагане на дължима грижа (в съответствие с Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, Насоките на ОИСР за многонационалните предприятия и Декларацията на МОТ за многонационалните предприятия).

#### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК подкрепя определението в член 2, буква а), основано на определението на МОТ за принудителен труд, което включва „всяка работа или служба“. Поради това стоките, превозвани с използване на принудителен труд, следва да бъдат включени в предложението както с цел съответствие с определението, така и с оглед на факта, че транспортните услуги са съществена част от веригата за доставки на стоки.

4.2. Европейската комисия трябва да играе важна, активна и водеща роля в мрежата на Съюза за борба с продуктите на принудителния труд (UNAFPL), предложена в член 24, за да подкрепя и координира националните органи в процеса на прилагането им на регламента. ЕИСК призовава Европейската комисия да предостави ясно определена структура и достатъчно финансиране за тази мрежа в подкрепа на държавите — членки на ЕС, тъй като те събират информация и я използват, за да поддържат постоянен поток от информация. Мрежата следва да координира действия, като например при провеждане на международни разследвания, и да подкрепя прилагането на забраните за внос. Освен това Комисията следва да разгледа възможността за провеждане на разследвания самостоятелно, както вече прави при наблюдението и разследването на антиконкурентни практики. ЕИСК призовава Комисията да включи организациите на гражданското общество, особено социалните партньори, във всички действия на мрежата.

4.3. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за издаване на насоки, както е посочено в член 23 от предложението, за подпомагане на предприятията при идентифицирането, предотвратяването, смекчаването или премахването на рисковете от принудителен труд в техните дейности и вериги на стойността. Освен това Комисията или други публични органи следва да предоставят ясни препоръки за това как да се разработят схеми за дължима грижа за МСП и по този начин да им се окаже специална подкрепа. ЕИСК призовава Комисията да включи организациите на гражданското общество в процеса на изготвяне и да публикува тези насоки (членове 11 и 23), така че да станат леснодостъпни, както и във възможно най-кратък срок, при всички случаи преди регламентът да влезе в сила. Това ще даде възможност на компетентните национални органи, митниците и стопанските субекти да се подготвят за прилагането на правния акт и за евентуалните трудности, свързани с него.

4.4. ЕИСК посочва, че националните компетентни органи се нуждаят от съгласието на икономическите оператори за провеждане на разследвания, както е посочено в член 5, параграф 6. Това отслабва процеса на разследване и създава „вратичка“ в предложения регламент.

4.5. ЕИСК подчертава необходимостта от единни минимални санкции в целия ЕС за нарушения на регламента. По този начин ще се избегне надпревара за достигане на най-ниски равнища сред държавите членки и ще се гарантират еднакви условия на конкуренция. Освен това би било полезно Комисията да въведе задължение за редовно (например на две години) докладване относно прилагането на регламента в отделните държави членки.

4.6. ЕИСК изразява загриженост, че прилагането на регламента ще бъде отговорност на националните митнически органи (член 12). Това потенциално би могло да доведе до неефективност при прилагането, тъй като може да има случаи на разграничаване между различните национални митнически служби, което да доведе до несъответствия в рамките на ЕС. Ето защо следва да се наблегне на подходящото прилагане в различните държави и да се осигури институционално. Необходимо е на националните правоприлагащи органи да се предоставят ясни насоки и ресурси, които да им позволят ефективно наблюдение и прилагане на предложения регламент. На деловите среди следва да се предостави техническа подкрепа, за да им се помогне да се справят със законодателството. За тази цел считаме, че ЕС се нуждае от концептуална рамка за обща оценка на риска, както и от ясни насоки, които да избягват бюрократичното дублиране и да рационализират процедурите, когато това е възможно.

4.7. Що се отнася до крайните срокове за процеса на разследване, считаме, че времето, необходимо на дружествата за представяне на доказателства, следва да бъде по-дълго от 15-те дни на етапа на предварителния процес и допълнителните 15 дни на втория етап на разследването. По-дълъг следва да бъде и предложеният на дружествата 30-дневен срок за изземване на продукти, произведени с нарушение на регламента. Освен това е необходимо да се внесе повече яснота относно това как ще се осъществява на практика процесът на изтегляне, включително унищожаването на продукти, ако е необходимо.

4.8. Както се посочва в становището на ЕИСК INT/973 относно „Устойчиво корпоративно управление“<sup>(33)</sup>, синдикалните организации и представителите на работниците са добре запознати с това къде могат да възникнат евентуални нарушения. Затова ЕИСК подчертава, че е важно представителите на работниците и местните синдикални организации, както и МКП, да участват в създаването на процеси за дължима грижа (картографиране на рисковете), както и в тяхното наблюдение (прилагане) и сигнализирането на нарушенията (механизми за предупреждение). ЕИСК призовава синдикалните организации и представителите на работниците в ЕС и в трети държави да бъдат изрично посочени в член 26, буква а).

4.9. ЕИСК отбелязва, че при изготвянето на делегираните актове, посочени в член 27 от регламента, следва да се провеждат консултации с организации на гражданското общество.

Брюксел, 25 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(33)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно дължима грижа на дружествата във връзка с устойчивостта и за изменение на Директива (ЕС) 2019/1937 (СОМ(2022) 71 final) (ОВ С 443, 22.11.2022 г., стр. 81).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламент (ЕС) 2017/745 и регламент (ЕС) 2017/746 по отношение на преходните разпоредби за някои медицински изделия и медицински изделия за инвитро диагностика“**

[COM(2023) 10 final — 2023/0005 (COD)]

(2023/C 140/14)

Искане за консултация	Съвет на Европейския съюз, 23.1.2023 г. Европейски парламент, 26.1.2023 г.
Правно основание	член 114 и член 168, параграф 4, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	190/0/2

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, Комитетът реши да приеме положително становище по предложениния текст.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно таксите и налозите, дължими на Европейската агенция по лекарствата, за изменение на Регламент (ЕС) 2017/745 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 297/95 на Съвета и Регламент (ЕС) № 658/2014 на Европейския парламент и на Съвета**

(COM(2022) 721 final — 2022/0417 (COD))

(2023/C 140/15)

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 22.12.2022 г. Европейски парламент, 15.12.2022 г.
Правно основание	член 114 и член 168, параграф 4, буква в) и буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане на пленарна сесия	24.1.2023 г.
Пленарна сесия №	575
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	195/0/1

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, Комитетът реши да изготви положително становище по предложения текст.

Брюксел, 24 януари 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---











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



Служба за публикации  
на Европейския съюз  
L-2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**