

# Официален вестник

## на Европейския съюз

# C 349



Издание  
на български език

## Информация и известия

Година 66

29 септември 2023 г.

Съдържание

### I Резолюции, препоръки и становища

#### СТАНОВИЩА

##### Европейски икономически и социален комитет

##### 580-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет, 12.7.2023 г. – 13.7.2023 г.

2023/C 349/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преглед на данъчната политика за защита на домакинствата с ниски доходи и уязвимите групи от отрицателните последици на екологичния преход“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	1
2023/C 349/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Укрепване на възможностите за колективно договаряне в целия Европейски съюз“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	7
2023/C 349/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно последващи действия във връзка с мерките в областта на инфлацията и енергетиката и енергийна издръжливост на ЕС за основните икономически сектори (становище по собствена инициатива) . . . . .	12
2023/C 349/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ефективно потребление на вода и осведоменост на потребителите относно техния воден отпечатък“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	18
2023/C 349/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преразглеждане на Регламента относно етикетването на текстилните продукти“ (проучвателно становище) . . . . .	24
2023/C 349/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска стратегия за възрастните хора“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) . . . . .	28
2023/C 349/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Декарбонизацията на европейската промишленост и ролята на иновациите и цифровизацията за нейното стимулиране“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) . . . . .	36
2023/C 349/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Декарбонизация на риболовния флот“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) . . . . .	41

# BG

2023/C 349/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономиката на „Син пакт на ЕС“ — необходимост от инвестиции във водния сектор в ЕС“ (становище по собствена инициатива) . . .	50
2023/C 349/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достъпът до вода: справяне с водната бедност и нейното въздействие върху социалната политика“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	60
2023/C 349/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Как да се общува с целевата аудитория и как ефективно да се използват резултатите от работата на гражданските панели?“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	69
2023/C 349/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Водоемки отрасли и технологии за ефективно използване на водата“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	74
2023/C 349/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво управление на водите и извънредната ситуация в областта на климата: кръгови и други решения за хранително-вкусовата система на ЕС в рамките на бъдещ „Син пакт““ (становище по собствена инициатива) . . . . .	80
2023/C 349/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиви и издръжливи водни инфраструктури и разпределителни мрежи“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	87
2023/C 349/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Рекламата чрез инфлуенсъри и въздействието ѝ върху потребителите“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) . . . . .	94
2023/C 349/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Мерки за подобряване на психичното здраве“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) . . . . .	100
2023/C 349/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Мерки за намаляване на затлъстяването при децата“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) . . . .	108

### III Подготвителни актове

#### Европейски икономически и социален комитет

##### 580-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет, 12.7.2023 г. – 13.7.2023 г.

2023/C 349/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за намаляване на разходите за разгръщане на гигабитови електронни съобщителни мрежи и за отмяна на Директива 2014/61/ЕС (Законодателен акт за гигабитовата инфраструктура)“ (COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD)) . . . . .	116
2023/C 349/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно детергентите и повърхностноактивните вещества, за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1020 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 648/2004 (COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD)) . . . . .	121
2023/C 349/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС: Опазване и възстановяване на морските екосистеми за устойчиво и издръжливо на сътресения рибарство“ (COM(2023) 102 final) . . . . .	127
2023/C 349/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1242 относно определянето на по-строги стандарти за емисиите на CO <sub>2</sub> от нови тежкотоварни превозни средства и включването на задълженията за докладване и за отмяна на Регламент (ЕС) 2018/956 (COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD)) . . . . .	134

2023/C 349/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за гарантиране на сигурни и устойчиви доставки на суровини от критично значение и за изменение на регламенти (ЕС) № 168/2013, (ЕС) 2018/858, 2018/1724 и (ЕС) 2019/1020 [COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)] и относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Сигурни и устойчиви доставки на суровини от критично значение в подкрепа на двойния преход (COM(2023) 165 final) . . . . .	142
2023/C 349/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „Космическа стратегия на Европейския съюз за сигурност и отбрана“ (JOIN(2023) 9 final) . . . . .	155
2023/C 349/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прегледа на уредбата за управление на кризи и за застраховане на депозитите с оглед завършването на банковия съюз“ (COM(2023) 225 final) „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 по отношение на мерките за ранна намеса, условията за реструктуриране и финансирането на действията по реструктуриране“ (COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD)) „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/59/ЕС по отношение на мерките за ранна намеса, условията за реструктуриране и финансирането на действията по реструктуриране“ (Бел. пр. неофициален превод на заглавието) (COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD)) „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/59/ЕС и Регламент (ЕС) № 806/2014 по отношение на някои аспекти на минималното изискване за собствени средства и приемливи задължения“ (COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD)) . . . . .	161
2023/C 349/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2019/881 по отношение на управляваните услуги за сигурност (COM(2023) 208 final) — 2023/0108 (COD) и относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на мерки за укрепване на солидарността и способностите на Съюза за откриване, подготовка и реагиране при киберзаплахи и инциденти (COM(2023) 209 final) — 2023/0109 (COD) . . . . .	167
2023/C 349/26	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 Преразглеждане на Инициативата на ЕС относно опрашителите — Нов пакт за опрашителите“ (COM(2023) 35 — final) . . . . .	173
2023/C 349/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „а) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Промишлен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“ (COM(2023) 62 final) и б) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема за производство на продукти в областта на технологиите за нулеви нетни емисии (законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии) (COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD)) . . . . .	179

---

**Поправки**

2023/C 349/28	Поправка на Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно обосноваването и съобщаването на изрични твърдения за екологосъобразност“ (Директива относно твърденията за екологосъобразност) (COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD) (ОВ С 293, 18.8.2023 г.) . . . . .	185
---------------	---	-----



## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

580-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ,  
12.7.2023 Г. – 13.7.2023 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преглед на данъчната политика за защита на домакинствата с ниски доходи и уязвимите групи от отрицателните последици на екологичния преход“

(становище по собствена инициатива)

(2023/С 349/01)

Докладчик: **Philip VON BROCKDORFF**

Решение на пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	27.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	195/7/10

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отбелязва, че въздействието на екологичния преход няма да бъде еднакво в целия ЕС и ще се различава значително в отделните държави, както и между различните региони в рамките на държавите членки. С оглед на това държавите членки трябва да обърнат внимание на социалните предизвикателства, породени от прехода, за да се повиши неговата легитимност, да се запази стабилността и да се предотврати популистка опозиция.

1.2. ЕИСК смята, че оценките на въздействието, извършени от Комисията в подкрепа на няколко законодателни акта относно екологичния преход, основно възприемат обща европейска перспектива, като в тях често липсва необходимата задълбоченост на индивидуалния подход към всяка отделна държава и регион, който е нужен за съсредоточаване върху вероятното въздействие върху местните икономики и общности (изключение е предложението относно Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията).

1.3. ЕИСК също счита, че един по-целенасочен анализ следва да предостави изключително важни данни за домакинствата, засегнати от екологичния преход, като по този начин се даде възможност на правителствата да предприемат по-подходящи мерки за смекчаване на въздействието на текущия процес върху по-бедните и уязвимите домакинства.

1.4. ЕИСК отбелязва два основни риска, свързани с екологичния преход, по отношение на неблагоприятните социални и икономически последици, и по-специално: i) увеличаване на различията в доходите; и ii) преместване на промишлените сектори и свързаните с тях работни места.

1.5. Ето защо ЕИСК подчертава необходимостта от осъществяване на справедлив преход, който да е в състояние да се справи както с последиците за заетостта, така и с последиците за разпределението от преминаването към неутралност по отношение на климата. В този контекст ЕИСК призовава за мерки за преразпределение, които да могат да насочват финансови ресурси в полза на домакинствата с ниски доходи и уязвимите групи, за да се сведе до минимум социалното изключване, като се избягва по-нататъшното задълбочаване на неравенствата в доходите по време на текущия процес.

1.6. При условие че данъчното облагане, свързано с екологичния преход, е от компетентността на държавите членки, ЕИСК подчертава значението на националните фискални мерки, за да стане екологичният преход по-устойчив и с по-малко въздействие върху най-слабите слоеве от населението.

1.7. Следователно фискалната политика следва да се състои от три компонента по време на прехода: принципа „замърсителят плаща“ с допълнителни мерки за преразпределение в подкрепа на домакинствата с ниски доходи; целево подпомагане на доходите; и данъчни кредити за енергоспестяващи домакински продукти. Този подход i) би подкрепил закупуването на електрически превозни средства; ii) би стимулирал възприемането на екологосъобразни технологии в домовете; и iii) би подобрил енергийната ефективност на сградите (вярно е, че преразгледаната Директива за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията<sup>(1)</sup> също има за цел да подобри енергийната ефективност, като същевременно защитава уязвимите групи). За домакинствата с най-ниски доходи, които може да имат ограничени данъчни задължения и не могат да се възползват от данъчни кредити, препоръчителната оптимална мярка е подпомагане на доходите.

1.8. ЕИСК счита също така, че предоставянето на ваучери от държавата, които позволяват покупки и инвестиции в екологосъобразни технологии и продукти, би могло да помогне за подпомагане на уязвимите групи по време на прехода.

1.9. Случаят с данъчните кредити за физически лица, които закупуват електрически превозни средства (ЕПС), прилагани в Нидерландия, е добър пример за стимулиране на закупуването на екологосъобразни превозни средства, като се минимизират възможните нарушения, свързани със субсидиите, които често облагодетелстват доставчиците за сметка на потребителите<sup>(2)</sup>.

1.10. ЕИСК счита, че би могъл да бъде проучен опитът на държави членки като Германия, Франция и Италия, които са въвели по-ниски ставки на ДДС за енергийнонеэффективни продукти, енергийнонеэффективни технологии и саниране на жилища с цел повишаване на енергийната ефективност на сградите. ДДС обаче по дефиниция не е прогресивен. За да се адаптира този подход към домакинствата с ниски доходи, може да са необходими съпътстващи мерки като компенсация под формата на еднократна сума, за да се насърчи възприемането им сред тези домакинства. Освен това ЕИСК изтъква, че енергийните общности (Директива (ЕС) 2019/944<sup>(3)</sup>) и общностите за възобновяема енергия (Директива (ЕС) 2018/2001<sup>(4)</sup>) могат да се превърнат в ключов инструмент за подпомагане на гражданите и уязвимите групи, за да се справят с екологичния преход.

1.11. ЕИСК подчертава стратегическата роля на Фонда за справедлив преход (ФСП). Този финансов инструмент следва да бъде ефективно насочен към справяне със социално-икономическото въздействие на прехода върху икономиките на ЕС, които понастоящем разчитат в голяма степен на изкопаеми горива или на дейности с висок интензитет на емисиите на парникови газове, и преди всичко към улесняване на прехода за работниците и домакинствата, засегнати от настоящата промяна.

1.12. Както вече беше посочено в предходни становища, ЕИСК отбелязва, че макар и стратегически, Фондът за справедлив преход може да не е достатъчен, за да подкрепи текущите икономически промени, и поради това следва да бъде допълнен с подходящо финансиран Социален фонд за климата (СФК).

<sup>(1)</sup> Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно реструктурирането на правната рамката на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51).

<sup>(2)</sup> Нидерландия стимулира закупуването на екологосъобразни превозни средства. Според доклад на Групата по въпросите на климата на разположение са субсидии в размер до 4 000 EUR за закупуване или наемане на нови електрически леки автомобили с акумулаторни батерии и 5 000 EUR за микробуси. Съществуват и конкурентни данъчни стимули, като например нисък пътен данък (MRB), нулев данък върху покупките (BPM) и нулев данък за лично ползване/лична полза. Вж. Нидерландия: Преприемане на действия за превозни средства с нулеви емисии.

<sup>(3)</sup> Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС (ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 125).

<sup>(4)</sup> Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82).

## 2. Въведение и контекст

2.1. Екологичният преход е огромно предизвикателство за ЕС и за бъдещите поколения особено, когато продължителната война в Украйна предизвиква икономическа несигурност както в общ план, така и конкретно по отношение на енергийния сектор. ЕИСК счита, че за успеха на прехода е необходим социален консенсус, който може да бъде постигнат само ако мерките за подкрепа се прилагат ефективно в целия ЕС и се избягва популистката опозиция.

2.2. ЕИСК припомня, че Зеленият пакт увеличи целта на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г. от 40 % на поне 55 % спрямо равнищата от 1990 г., като същевременно определи целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г.

2.3. Пакетът „Подготвени за цел 55“ съдържа редица политически предложения за постигане на целта за 2030 г., по отношение на които ЕИСК би желал да даде своя принос за насърчване на екологичен преход, който, от една страна, да бъде напълно разбран и споделян от всички заинтересовани страни, а от друга — да не нанася прекомерни вреди на домакинствата и уязвимите групи.

2.4. Като се приема за даденост, че екологичният преход ще донесе значителни и много очаквани ползи в целия ЕС, настоящото становище се съсредоточава върху вероятните неблагоприятни последици от текущия екологичен преход в краткосрочен план със специален акцент върху социалното изключване и неравенствата в доходите, като настоятелно се призовава за справедлив преход, който може да бъде пропорционален спрямо домакинствата с ниски доходи и уязвимите групи.

## 3. Общи и конкретни бележки

3.1. ЕИСК отбелязва, че последиците от екологичния преход няма да бъдат еднакви в целия ЕС, а напротив — ще се различават значително в отделните държави и дори между различните региони и области в рамките на държавите членки в зависимост от редица икономически и социални променливи.

3.2. Във връзка с това ЕИСК посочва, че регионите с висока зависимост от въглеродни изкопаеми са и ще бъдат особено уязвими по отношение на въздействието на прехода и по отношение на потенциалната загуба на работни места. Поради това ответните мерки, необходими за подкрепа на социалното сближаване, ще трябва да бъдат доста диференцирани в отделните държави членки или дори в отделните региони, въз основа на различния местен контекст в съответствие с принципа на субсидиарност. ЕИСК обаче признава, че преразгледаната Директива за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията предлага „преходен“ период и възможността държавите членки да освобождават уязвимите домакинства от данъчно облагане на отоплението в продължение на 10 години след въвеждането на преразгледания данък.

3.3. От методологична гледна точка ЕИСК счита, че анализите на оценките на въздействието, извършени до момента от Комисията, възприемат основна обща европейска перспектива, като в тях липсва необходимата задълбоченост на индивидуалния подход към всяка отделна държава и регион, който може да се съсредоточи върху евентуалното въздействие на прехода върху местните икономии и общности. Във връзка с това предложението относно *Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията* е изключение, тъй като то беше предвидено чрез целенасочен микроанализ, който следва да бъде по-широко възприет при прилагането на Зеления пакт.

3.4. ЕИСК счита, че един по-целенасочен анализ, който да отчита изцяло местните особености, би следвало да бъде полезен за предоставянето на ценна информация, особено по отношение на домакинствата, засегнати от екологичния преход, като по този начин се даде възможност на правителствата да предприемат подходящи мерки за смекчаване на въздействието на текущия процес върху по-бедните домакинства и уязвимите групи, които ще се сблъскат с най-сериозните последици.

3.5. ЕИСК е на мнение, че съществуват два основни риска, свързани с екологичния преход, по отношение на неблагоприятните социални и икономически последици: i) увеличаване на различията в доходите; и ii) преместване на промишлените сектори и свързаните с тях работни места.

3.6. ЕИСК посочва, че преходът към устойчива на изменението на климата и нисковъглеродна икономика е особено предизвикателство за домакинствата и общностите с ниски доходи, особено в регионите, където равнището на развитие изостава от това на градските райони. Следователно е от първостепенно значение преходът да бъде подкрепен от подходящ набор от фискални мерки, включително финансова подкрепа, за да се отговорят на опасенията, изразени по-горе.

3.7. Освен това ЕИСК би желал да обърне внимание на евентуалните причинени от прехода допълнителни тежести за най-слабите слоеве от населението, по-специално по отношение на цените на стоките, които биха могли да се увеличат значително по време на процеса на преход. Преходът действително би могъл да доведе до повишаване на цените на енергията и горивата за онези, които в най-малка степен могат да си го позволят, тъй като се отчитат по-високите разходи за въглеродни емисии. Това въздействие буди особена загриженост в настоящия макроикономически контекст, когато по-рано тази година темпът на инфлацията в няколко държави членки беше висок <sup>(5)</sup>.

(5) През последните седмици темпът на инфлация се забави.

3.8. Поради това ЕИСК се застъпва за необходимостта от осъществяване на справедлив преход, който да се справи както с последиците за заетостта, така и с последиците за разпределението от преминаването към неутралност по отношение на климата. Този подход следва да се разглежда като неразделна част от рамката за екологичен преход, а не само като допълнителни корективни мерки.

3.9. ЕИСК подчертава необходимостта от мерки за преразпределение, които да позволяват насочването на финансови ресурси към подпомагане на домакинствата с ниски доходи и уязвимите групи с цел предотвратяване на социалното изключване и задълбочаване на неравенствата в доходите. Такива мерки биха могли да бъдат например под формата на екологично данъчно облагане въз основа на принципа „замърсителят плаща“, при което лицата, получаващи доходи над определен праг, плащат по-високи тарифи за потребление на енергия с висока въглеродна интензивност.

3.10. При условие че въз основа на принципа на субсидиарност данъчното облагане, свързано с екологичния преход, е от компетентността на държавите членки, ЕИСК подчертава значението на фискалните мерки, приети на национално равнище, за да стане екологичният преход по-устойчив и с по-малко въздействие върху уязвимите категории, като по възможност се избегнат регресивните ефекти, които често се свързват с екологичните данъци.

3.11. ЕИСК счита, че фискалната политика по време на прехода следва да се състои от три компонента: принципа „замърсителят плаща“ с допълнителни мерки за преразпределение в подкрепа на домакинствата с ниски доходи; целево подпомагане на доходите; и данъчни кредити за енергоспестяващи домакински продукти. Този подход i) би подкрепил закупуването на електрически превозни средства; ii) би стимулирал възприемането на екологосъобразни технологии в домовете; и iii) би подобрил енергийната ефективност на сградите. ЕИСК признава обаче, че преразгледаната Директива за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията има за цел също така да подобри енергийната ефективност, като същевременно защитава уязвимите групи. За домакинствата с най-ниски доходи, които може да имат ограничени данъчни задължения и не могат да се възползват от данъчни кредити, препоръчителната оптимална мярка е подпомагането на доходите.

3.12. ЕИСК счита също така, че предоставянето на ваучери от държавата за инвестиране в екологосъобразни технологии и закупуването на екологосъобразни продукти, би могло да помогне за подпомагане на уязвимите групи по време на прехода.

3.13. Фискалните мерки за физически лица, които закупуват електрически превозни средства (ЕПС), прилагани в Нидерландия, са добър пример за стимулиране на закупуването на ново поколение екологосъобразни превозни средства, като се намаляват възможните нарушения, свързани с по-широко разпространените субсидии. Благоприятният данъчен подход към ЕПС в Нидерландия обхваща и регистрационните и пътните данъци, като допълва благоприятната правна рамка. В това отношение данъчните кредити биха могли да бъдат специално насочени към домакинствата с ниски доходи от населението, които се очаква да изпитат най-големи затруднения по време на прехода към екологосъобразни технологии.

3.14. ЕИСК счита, че би могъл да бъде допълнително развит и проучен опитът на държави членки като Германия, Франция и Италия, които са въвели по-ниски ставки на ДДС за енергийноефективни продукти, енергийноефективни технологии и саниране на жилища с цел повишаване на енергийната ефективност на сградите. ДДС обаче по дефиниция не е прогресивен. Следователно за да се адаптира този подход към домакинствата с ниски доходи, може да са необходими съпътстващи мерки като компенсация под формата на еднократна сума, за да се насърчи възприемането им сред тези домакинства.

3.15. ЕИСК подчертава значението на Фонда за справедлив преход, което не може да бъде подценявано. Този финансов инструмент следва да бъде ефективно насочен към справяне със социално-икономическото въздействие на прехода върху икономиките на ЕС, които понастоящем разчитат в голяма степен на изкопаеми горива или на промишлени дейности с висок интензитет на емисиите на парникови газове, и преди всичко към улесняване на прехода за работниците и домакинствата, засегнати от протичащата промяна.

3.16. Както вече посочи в предишното си становище относно „Механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор и изменение на Фонда за справедлив преход“<sup>(6)</sup>, ЕИСК отбелязва, че Фондът за справедлив преход (ФСП), макар и важен, може да не е достатъчен, за да подкрепи текущите икономически промени по отношение на неговите ресурси и обхват. Поради това ФСП следва да бъде допълнен от адекватно финансиран Социален фонд за климата (SCF), както се препоръчва в становището на ЕИСК относно „Фонд за приспособяване към изменението на климата, финансиран от Кохезионния фонд и Next Generation EU“<sup>(7)</sup>.

<sup>(6)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно механизма за отпускане на заеми в публичния сектор в рамките на Механизма за справедлив преход“ [COM(2020) 453 final — 2020/0100 (COD)] и относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Фонда за справедлив преход“ [COM(2020) 460 final — 2020/0006 (COD)] (COD) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 240).

<sup>(7)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Фонд за приспособяване към изменението на климата, финансиран от Кохезионния фонд и Next Generation EU“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 23).



3.17. ЕИСК отбелязва, че целта на този допълнителен фонд следва да бъде предпазването на групите с ниски доходи и уязвимите групи от неблагоприятното въздействие на прехода, при условие че Социалният фонд за климата е съчетан с добри практики, насочени преди всичко към избягване на задълбочаването на неравенствата в доходите. В същото време ЕИСК предупреждава, че при настоящия си организационен и финансов капацитет (да не говорим за отлагането на прилагането му с една година) Социалният фонд за климата вероятно няма да бъде достатъчен за ефективна подкрепа на най-уязвимите слоеве от населението, както вече беше подчертано от няколко заинтересовани страни. Например разходите за преминаване от традиционни към електрически превозни средства биха могли да се окажат твърде високи, а оттам и твърде трудни за домакинствата с ниски доходи и уязвимите домакинства без фискални стимули или финансова подкрепа<sup>(8)</sup>.

3.18. Поради това ЕИСК предлага отговорните органи на европейско и местно равнище да разработят подходящи фискални политики за смекчаване на неблагоприятните последици от прехода, без да се подкопават стимулите за промени по отношение на екологосъобразните инвестиции и потреблението, изисквани от процеса на преход. Важен е фактът, че подобни механизми следва да бъдат придружени от мерки, за да се гарантират приобщаващото управление и активното участие на най-засегнатите от екологичния преход. ЕИСК признава обаче, че преразгледаната Директива за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията включва преходни периоди за данъчно облагане на избрани продукти или инвестиции за намаляване на потреблението на енергия.

3.19. ЕИСК би желал да припомни на всички институции, участващи в екологичния преход, значението на социалния диалог и полезното участие на гражданското общество на европейско, национално, секторно и регионално равнище. Социалният диалог играе решаваща роля за управлението и улесняването на екологичната трансформация, като гарантира широко участие на всички заинтересовани страни и същевременно защитава уязвимите групи и равнищата на заетост в целия ЕС.

3.20. ЕИСК посочва, че няколко европейски държави вече са въвели прогресивно данъчно облагане, целенасочени социални системи и подходящи механизми за социален диалог и следователно приемането и по-нататъшното укрепване на тези политики може да се основава на съществуващите добри практики и да се окаже много полезно средство за предотвратяване на по-нататъшното задълбочаване на неравенствата и социалното изключване.

3.21. ЕИСК е твърдо убеден, че създаването на широко разбиране, както и на политическо и социално приемане на политиките в областта на климата в рамките на европейските държави ще допринесе за по-силен и по-добър екологичен преход, който, напротив, рискува да загуби както легитимност, така и сила, ако тежестта и неблагоприятните последици от него паднат непропорционално върху по-бедните домакинства.

3.22. Във връзка с това ЕИСК подчертава, че правителствата, в консултация с гражданското общество, следва да се опитат да намалят въздействието на екологичния преход върху заетостта в по-засегнатите области на ЕС, включително чрез целенасочени и иновативни политики на пазара на труда, в това число програми за обучение и образование за работниците в отраслите с високи въглеродни емисии.

3.23. ЕИСК подчертава риска от увеличаване на регионалните различия, дължащи се на процеса на екологичен преход, между по-напредналите икономики в целия ЕС и тези, които все още са силно зависими от отраслите с висок въглероден интензитет. В същия дух може да има и задълбочаване на различията и конкурентните несъответствия сред държавите и между градските райони, от една страна, и периферните, селските и отдалечените райони, от друга.

3.24. ЕИСК е на мнение, че екологичният преход изисква едновременно да се осъществят целите в областта на климата на Европейския зелен пакт и да се изпълнява програмата за социална справедливост на Европейския стълб на социалните права. Екологичният преход включва структурна промяна (като се очаква промяна както на икономическо, така и на социално равнище). За да бъде успешна, тя трябва да бъде придружена от социални мерки, включително социални инвестиции, насочени към улесняване на неутралността по отношение на климата и към постигане на преход, благоприятстващ динамични и конкурентоспособни европейски предприятия, които могат да генерират например „зелени“ работни места и икономически растеж.

3.25. Поради това ЕИСК подчертава значението на засиленото сътрудничество в целия ЕС, което следва да се развива въз основа на ефективен политически и социален диалог с цел разработване на съпътстващи икономически и социални политики в подкрепа на текущия преход, като той бъде надлежно адаптиран към различните социални и икономически условия на участващите общности.

<sup>(8)</sup> Joanna Gill, „Can Europe's new Social Climate Fund protect poor from rising carbon cost?“ („Може ли новият европейски социален фонд за климата да защити бедните от нарастващите разходи за въглеродни емисии?“), Reuters, декември 2022 г.

3.26. Такъв подход на сътрудничество следва да бъде възприет и по отношение на европейските държави, които не са членки на ЕС, за да се избегне прехвърлянето на предприятия и работни места към държави, които не се стремят към по-екологосъобразно и по-устойчиво икономическо развитие като това на Съюза. Това би могло да окаже отрицателно въздействие върху вътрешния пазар, както и върху самия екологичен преход, изразяващо се както в намалена ефективност, така и в засилени неблагоприятни последици за най-слабите слоеве от населението.

3.27. ЕИСК призовава също така за по-нататъшни действия от страна на държавите членки за справяне с отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци и за предотвратяване на злоупотребата с публични средства, тъй като това би осигурило допълнителни ресурси за финансиране на мерките за разпределение в подкрепа на прехода.

3.28. Накрая ЕИСК изтъква, че енергийните общности (Директива (ЕС) 2019/944) и общностите за възобновяема енергия (Директива (ЕС) 2018/2001) могат да се превърнат в ключов инструмент за подпомагане на гражданите и уязвимите групи при справянето с екологичния преход. Тези общности могат да приемат всякаква правна форма (сдружения, кооперации, партньорства, организации с нестопанска цел или малки/средни предприятия), което улеснява техните граждани, както и други участници на пазара, да се обединяват и съвместно да инвестират в енергийни активи. Това може да допринесе за по-декарбонизирана и гъвкава енергийна система, тъй като енергийните общности могат да дадат възможност на гражданите да имат достъп до всички подходящи енергийни пазари при равни условия с останалите участници, като намалят разходите си за енергия или дори получат потенциални приходи.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Укрепване на възможностите за колективно договаряне в целия Европейски съюз“****(становище по собствена инициатива)**

(2023/C 349/02)

Докладчик: **Philip VON BROCKDORFF**

Решение на Пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	21.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	152/4/9

**1 Заключение и препоръки**

1.1. ЕИСК отбелязва, че колективното договаряне е основен инструмент в колективните трудови правоотношения (разбира се, при условие че работодателите и синдикатите са склонни да преговарят), и се позовава на неотдавнашно проучване, в което се посочва, че членството в синдикални организации над определено равнище допринася за намаляване на неравенствата в доходите в рамките на държавите, като по този начин се смекчават дълбоко установените различия между различните слоеве на обществото.

1.2. ЕИСК подчертава значението на заключенията на доклада на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), в който се посочва, че координирането на заплатите играе ключова роля за подпомагането на социалните партньори при отчитането на макроикономическите въздействия на споразуменията за заплатите върху конкурентоспособността. ЕИСК отбелязва и, че в същия доклад на ОИСР се подчертава ролята на динамичното и силно колективно договаряне за насърчване на производителността, конкурентоспособността и икономическия растеж.

1.3. ЕИСК счита, че синдикатите, заедно с организациите на работодателите, продължават да изпълняват важна роля в определянето на икономическата и социалната политика и политиката в областта на заетостта. Продължава обаче да намалява броят на работниците, обхванати от споразумения както на корпоративно, така и на секторно равнище, поради което възможностите за договаряне на синдикатите отслабват.

1.4. Следователно е необходимо да се намерят начини за повишаване на значимостта на синдикатите, работодателите и правителствата на един динамичен пазар на труда и да се идентифицират възможностите за гарантиране на жизнеспособността на здравите и надеждни структури за социален диалог, в т.ч. възможността за колективно договаряне, като се зачита автономността на социалните партньори и националните системи на колективни трудови правоотношения.

1.5. ЕИСК счита, че социалните партньори са тези, които трябва да определят подходящите структури за колективно договаряне и, когато е целесъобразно, за тристранен и двустранен социален диалог. ЕИСК отбелязва също, че правителствата имат ключова роля в признаването на значението на колективното договаряне, като осигуряват подходящите условия, за да улесняват неговото провеждане, да го защитават от дискриминационни практики и да предотвратяват опити за ограничаване на възможностите на работниците да упражняват законното си право на участие в синдикални организации.

1.6. ЕИСК отбелязва, че Европейският стълб на социалните права (ЕССП) насърчава социалните партньори да договарят колективни споразумения по важни за тях въпроси, като същевременно зачита тяхната автономност и правото на колективни действия<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Принцип 8.

1.7. Освен това ЕИСК отбелязва, че нови форми на труд, като например основаната на платформи икономика, създават нови предизвикателства за колективните трудови правоотношения. Тази нова реалност отслабва „традиционната“ роля на синдикатите като институции, представляващи организирания труд, както и ролята на организациите на работодатели като ключови заинтересовани страни на пазара на труда.

1.8. ЕИСК отбелязва, че иновациите на работното място са от ключово значение за успеха на всеки бизнес, и затова препоръчва, в рамките на процеса на колективно договаряне, иновационните процеси на работното място да бъдат разглеждани като част от колективното договаряне и социалния диалог като цяло.

1.9. ЕИСК е на мнение, че в условията на силна конкуренция в световен мащаб и повишени разходи за енергия може да се наложи да се намери баланс по отношение на фактори от взаимен интерес, като например по-високите разходи за живот на работниците, като същевременно се признава, че социалният диалог, включително колективното договаряне, може да бъде от полза за повишаване на производителността на работното място.

1.10. ЕИСК счита също, че колективното договаряне и социалният диалог могат да подкрепят промишлената стратегия при променящите се икономически условия в съответствие с националните колективни трудови правоотношения. Въпреки че може да се наложи известна степен на гъвкавост, тя следва да бъде договорена между социалните партньори, без да се накърняват колективните права или условията на труд.

1.11. ЕИСК отбелязва, че най-широко и най-стабилно покритие на колективното договаряне в Европа има в държавите, в които системите за договаряне се характеризират с многостранни преговори с работодатели, като преговорите се провеждат предимно на секторно или, в някои случаи като в Белгия, дори на междусекторно равнище.

1.12. Накрая ЕИСК призовава правителствата, когато това е подходящо, да използват обществените поръчки като допълнителни средства за насърчаване и признаване на колективното договаряне.

## 2. Общи бележки

2.1. Колективното договаряне е ключов процес в колективните трудови правоотношения, който установява справедливи заплати и условия на труд в различните икономически сектори. То включва работодателите, от една страна, и синдикатите, от друга. Въпреки че колективното договаряне е в сила от много години, членството в синдикални организации постоянно намалява през годините. Проучванията показват, че при намаляващо членство в синдикални организации възможностите на синдикатите за договаряне отслабват, което оказва въздействие върху придобитите права на работниците и колективното договаряне<sup>(2)</sup>. Също така е важно предприятията да участват в съответните сдружения на работодателите, за да се укрепи процесът на колективно договаряне, като проучванията показват, че тези организации играят ключова роля за насърчаване на спазването на правните и трудовите стандарти и стандартите за здравословни и безопасни условия на труд, особено в рамките на неформалната икономика<sup>(3)</sup>.

2.2. Друго проучване хвърля светлина върху значимостта на синдикатите за постигането на баланс на силите, който благоприятства социалната справедливост и икономическия просперитет. Емпиричните резултати сочат, че неравенството по отношение на доходите, както и степента на участие в синдикални организации, следват обърнатата U-образна крива. В началото неравенството по отношение на доходите се покачва, докато все по-голям брой заети лица се включват в синдикални организации, достига връхната точка на обърнатата U-образна крива, когато степента на участие в синдикални организации е в диапазона между 35 и 39 процента, след което следва спад в неравенството на доходите, докато членството в синдикални организации продължава да расте. Следователно според това проучване, когато членската маса нараства над определено ниво, това допринася за намаляване на неравенството в доходите в рамките на държавите<sup>(4)</sup>.

2.3. Като се има предвид, че иновациите в сферата на предприемачеството, конкурентоспособността и производителността са признати за основни двигатели на икономическия растеж в една силно конкурентна глобална среда, и трите сфери разчитат в значителна степен на приноса на труда и добавената стойност, която работниците осигуряват за постигането на иновации, конкурентоспособност и производителност. В основата на това са активната ангажираност и приносът на социалните партньори.

<sup>(2)</sup> Schnabel, C. (2020 г.). *Union membership and collective bargaining: trends and determinants* („Членство в синдикални организации и колективно договаряне: тенденции и определящи фактори“) (стр. 1—37). Springer International Publishing.

<sup>(3)</sup> МОТ (2013 г.). *Неформалната икономика и достойният труд: ръководство с ресурси на политиката в подкрепа на прехода към формалност*. Международно бюро по труда.

<sup>(4)</sup> Montebello, R., Spiteri, J., & Von Brockdorff, P. (2022 г.). Trade unions and income inequality: Evidence from a panel of European countries („Синдикални организации и неравенство по отношение на доходите: данни от група европейски държави“). *International Labour Review*.

2.4. Както ЕИСК посочва в предходно свое становище<sup>(5)</sup>, създаването на трайна стойност посредством отстояването на дългосрочни интереси си остава задължение на изпълнителните директори и следователно следва да се насърчава подобряването на отчетността на изпълнителните директори по отношение на устойчивостта на стопанската дейност. И действително това е признато изрично от Европейската консултативна група за финансова отчетност (EFRAG) като част от предложените от нея изисквания за екологично, социално и управленско отчетане съгласно Директивата за отчетането на предприятията във връзка с устойчивостта (ДОРУ), като от отговарящите на условията дружества се изисква да оповестяват степента на покритието на колективното договаряне и социалния диалог сред работната им сила, тъй като наличието на оправомощена, ангажирана и ценена работна сила се счита за един от ключовите принципи на дългосрочната устойчивост на стопанската дейност<sup>(6)</sup>.

2.5. Икономическата издръжливост и устойчивост косвено допринасят за социалното сближаване, тъй като издръжливост и устойчивост могат да се постигнат единствено чрез издигане в приоритет на добавената стойност, която трудът осигурява за икономиката. Този приоритет е засъгледен в икономиката, в които колективното договаряне и социалният диалог като цяло са добре развити и създават баланс на икономическите сили, който насърчава иновациите в предприемачеството, конкурентоспособността и производителността на базата на технологиите и работната сила.

2.6. Въпреки намаляващото участие в синдикални организации в ЕС, ЕИСК счита, че те продължават да изпълняват важна роля, макар че в някои държави членки тяхната роля в определянето на икономическата и социалната политика и политиката в областта на заетостта отслабва. Броят на работниците, обхванати от колективни трудови договори, обаче намалява. Представителността на организациите на работодателите също е повод за загриженост в някои държави членки. Поради това е важно социалните партньори, подкрепяни от благоприятна рамка, да намерят начини да гарантират, че колективното договаряне и социалният диалог могат да изпълняват предназначението си на подходящи и значими инструменти в съответствие с националните обстоятелства и практики. ЕИСК отбелязва, че колективното договаряне е основно право, залегнало в Устава на МОТ<sup>(7)</sup>. Колективното договаряне е също средство, чрез което работодателите, техните организации и синдикатите могат да установяват справедливи заплати и условия на труд, като същевременно отчетат националните икономически и социални интереси. Във връзка с това ЕИСК се позовава на Конвенция № 87 на МОТ за синдикалната свобода и закрила на правото на синдикално организиране, което е и основно право на работниците и на работодателите, както и самото право на несдружаване. Стабилните трудови отношения предполагат също, че работодателите и синдикатите са склонни да преговарят. Фактите обаче показват, че това невинаги е така<sup>(8)</sup>.

2.7. Ето защо целта на настоящото становище е да се разгледат причините за този спад, неговите последици и начините за възпирането му, да се подчертае ролята на синдикатите, работодателите и правителствата на един динамичен пазар на труда и да се идентифицират възможностите за гарантиране на жизнеспособността на здрави и надеждни структури за колективно договаряне, като се зачитат автономността на социалните партньори и националните системи на колективни трудови правоотношения.

### 3. Конкретни бележки

3.1. Както е отбелязано в SOC/764 „Укрепване на социалния диалог“<sup>(9)</sup>, степента на ангажираност и ефективност на социалния диалог (и косвено на колективното договаряне) варира в отделните държави. ЕИСК обаче е на мнение, че националните социални партньори са тези, които трябва да се споразумеят за най-подходящия за контекста в съответната държава модел за колективно договаряне.

3.2. ЕИСК отбелязва, че правителствата изпълняват ключова роля в признаването на значението на колективното договаряне, като осигуряват подходящите условия, за да улесняват неговото провеждане, да го защитават от дискриминационни практики и да предотвратяват опити за ограничаване на възможностите на работниците да упражняват законното си право на участие в синдикати. Тази тристранна рамка следва да отразява основните точки, произтичащи от препоръката на Комисията относно укрепването на социалния диалог, с акцент върху гарантирането на социална справедливост, като се насърчават просперитетът и устойчивостта на Европа.

3.3. ЕИСК отбелязва, че Европейският стълб на социалните права (ЕССП)<sup>(10)</sup> насърчава социалните партньори да договарят колективни споразумения, като същевременно защита тяхната автономност и правото на колективни действия. Освен това ЕИСК призовава да се провеждат консултации със социалните партньори относно изготвянето и прилагането на икономическата и социалната политика и политиката в областта на заетостта. Изразява съжаление обаче, че консултациите

<sup>(5)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Не може да има Зелен пакт без социален пакт“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 341, 24.8.2021 г., стр. 23).

<sup>(6)</sup> <https://www.efrag.org/?AspxAutoDetectCookieSupport=1>.

<sup>(7)</sup> То е потвърдено и в Декларацията на МОТ от 1998 г. за основните принципи и права при работа.

<sup>(8)</sup> Pisarczyk, Ł. (2023 г.). Towards rebuilding collective bargaining? Poland in the face of contemporary challenges and changing European social policy. („Към възстановяване на колективното договаряне? Полша е изправена пред съвременните предизвикателства и променящата се европейска социална политика.“) *Industrial Relations Journal*.

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за препоръка на Съвета относно укрепването на социалния диалог в Европейския съюз [COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)] и относно съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Укрепване на социалния диалог в Европейския съюз: оползотворяване на пълния му потенциал за управление на справедливи преходи“ (COM(2023) 40 final) (ОВ С 228, 29.6.2023 г., стр. . 87).

<sup>(10)</sup> Принцип 8.

не се провеждат с еднаква убеденост и ангажираност навсякъде в ЕС. ЕИСК отбелязва също, че в съответствие с ЕССП и когато е целесъобразно, сключените между социалните партньори споразумения се изпълняват на равнището на ЕС и това на неговите държави членки. Този принцип предполага, че е осигурено минимално равнище на защита.

3.4. Светът на труда продължава да се променя, като новите работни практики определят професионалния живот на милиони европейци. Новите форми на труд като част от основаната на платформи икономика поставят огромни предизвикателства пред трудовите отношения. ЕИСК счита, че тази нова реалност оказва въздействие както върху синдикатите, така и върху организациите на работодателите, и че и двете страни трябва да се адаптират бързо към тази реалност, като същевременно защитават основните права на работниците, в духа на предложената от Комисията директива относно работниците през платформи.

3.5. Колективното договаряне е от решаващо значение за самото съществуване и значение на синдикатите и за гарантирането на баланс на силите между работодателите и работниците. ЕИСК счита, че колективното договаряне и социалният диалог като цяло следва да подкрепят и иновациите на работното място с цел повишаване на производителността и справяне с потенциалните промени в работните практики, които оказват въздействие върху благосъстоянието и професионалния живот на работниците. ЕИСК признава, че това представлява допълнително предизвикателство за синдикатите. Без съмнение обаче работодателите следва и занапред да останат отговорни за решенията, вземани на равнището на предприятието. Комитетът препоръчва, при зачитане на националните системи на колективни трудови правоотношения, да бъде призната ролята на синдикатите в процесите на иновациите на работното място като част от важната роля на социалния диалог и колективното договаряне.

3.6. Важно е да се подчертаят заключенията в доклада на ОИСП<sup>(11)</sup>, в който отново се изтъква, че колективното договаряне е съществено трудово право, което може също да подобри резултатите на работното място. В същия доклад е направено тревожно заключение, че това право е изложено на натиск поради общото отслабване на трудовите правоотношения и възникването на нови и често несигурни форми на заетост. В доклада се потвърждава, че колективното договаряне в ЕС е подложено на натиск и че политическата необходимост от действия е голяма. Докладът съдържа всички необходими данни за укрепване на колективното договаряне, така че то да стане по-гъвкаво и по-добре подготвено за променящата се сфера на труда. В този контекст ЕИСК счита, че е необходимо да се постигне баланс, при който се вземат предвид взаимните интереси като например по-високите разходи за живот на работниците и засилената световна конкуренция, като се признава, че колективното договаряне и социалният диалог могат да повишат производителността посредством иновации на работното място и чрез насърчаване на развитието на уменията. Освен това колективното трудово договаряне и социалният диалог биха могли да подкрепят промишлената стратегия в променящите се икономически условия на базата на националните колективни трудови правоотношения. Въпреки че гъвкавостта, както е договорена от социалните партньори, следва да служи като средство за адаптиране към променящите се обстоятелства и за балансиране на нуждите на предприятията и работниците, това не следва да застрашава колективните права или да е за сметка на условията на труд. Освен това, добре регулирана от законодателството или колективното договаряне, гъвкавостта на труда предполага ползи както за работниците, така и за работодателите.

3.7. Що се отнася до споразуменията на равнище предприятие и секторните споразумения в процеса на колективно договаряне, няма формула, която да определя дали една форма е по-приложима от друга. И все пак, за да се увеличи покритието на колективното договаряне, както е посочено в Директивата относно адекватните минимални работни заплати<sup>(12)</sup>, е наложително социалните партньори в отделните държави членки да извършват анализ на силните и слабите страни и на двете форми на споразумяване и да определят дали секторните или колективните споразумения, или комбинацията от двете представлява най-добрият подход за увеличаване на покритието на колективното договаряне. Проучванията сочат например, че най-голямото и най-стабилното покритие на колективното договаряне в Европа има в държавите, в които системите за договаряне се характеризират с многостранни преговори с работодатели, като преговорите се провеждат предимно на секторно или, в някои случаи като в Белгия, дори на междусекторно равнище<sup>(13)</sup>. Усилията за увеличаване на покритието трябва, разбира се, да се полагат, като се отчитат преобладаващите във всяка държава обстоятелства.

3.8. ЕИСК признава, че увеличаването на броя на членовете в синдикалните организации и в работодателските организации ще продължи да бъде огромно предизвикателство и, тъй като социалният диалог и колективното договаряне са и следва да бъдат доброволни, препоръчва социалните партньори в отделните държави членки да подхождат към това предизвикателство, като проучат подходящи методи за гарантиране на жизнеспособно членство в техните организации.

<sup>(11)</sup> <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>

<sup>(12)</sup> Директива (ЕС) 2022/2041 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 година относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз (ОВ L 275, 25.10.2022, р. 33).

<sup>(13)</sup> <https://www.etui.org/services/facts-figures/benchmarks/what-s-happening-to-collective-bargaining-in-europe>.

3.9. ЕИСК отбелязва, че съществува голямо многообразие от национални системи на колективни трудови правоотношения, което отразява различните икономически и политически ситуации на държавите членки. Според документ на Комисията <sup>(14)</sup> колективното договаряне се характеризира с преминаване към децентрализирано договаряне на корпоративно равнище. Данните сочат, че покритието на колективното договаряне е по-голямо, когато договарянето е централизирано; когато е по-висока степента на организираност на работодателите и когато се практикува разширяване на споразуменията, така че те да обхващат и страни, които не са ги подписали.

3.10. ЕИСК подчертава също важната констатация в доклада на ОИСР, че координирането на заплатите играе ключова роля в това да подпомага социалните партньори да отчитат положението, свързано със стопанските цикли, и макроикономическите ефекти на споразуменията за заплатите върху конкурентоспособността <sup>(15)</sup>. Освен това ЕИСК счита, че процесът на договаряне ще зависи от обстоятелствата, преобладаващи на равнището на предприятията, малки или големи.

3.11. ЕИСК настоятелно призовава социалните партньори да засилят значението на системите за колективно договаряне, като направят оценка за това как колективното договаряне на всички равнища би могло да осигурява по балансиран начин добавена стойност за работниците и работодателите във всички сектори на икономиката и обществото. Във връзка с това е уместно да се отбележи последният доклад на ОИСР *Employment Outlook* („Перспективи за заетостта“), в който е подчертана ролята на динамичното и надеждно колективно договаряне за насърчване на производителността, конкурентоспособността и икономическия растеж.

3.12. ЕИСК отбелязва важната роля, която правителствата играят или биха могли да играят в диалога с работодателите и синдикатите за по-тясно сътрудничество и в подкрепа на макроикономическите политики. Самите правителства, естествено, са големи работодатели и често водят преговори със синдикатите, представляващи работниците, което в някои държави членки може да определи модела за цялата икономика. Освен това те изпълняват ключова роля за осигуряване на правилните условия за социален мир, стабилност на цените, по-висока производителност и недискриминационни модели на заетост. За да се постигнат тези цели и като се зачита автономността на социалните партньори, ЕИСК призовава за укрепване на колективното договаряне с цел постигане на по-добри резултати за предприятията и работниците. Като една от мерките Комитетът препоръчва, когато това е подходящо, правителствата да използват обществените поръчки като допълнителни средства за насърчване и подкрепа на колективното договаряне, както се посочва в две предходни становища на ЕИСК <sup>(16)</sup>.

3.13. Както беше посочено по-горе, може да се наложи договорена гъвкавост при колективното договаряне. ЕИСК обаче е на мнение, че всички договорени изменения на колективните трудови договори трябва да балансират интересите на двете страни, както и техните настоящи ползи. Въпреки че споразуменията на национално и секторно равнище следва да бъдат насърчвани, ЕИСК отбелязва, че що се отнася до преговорите на равнище предприятия, гъвкавостта на труда, подходящо регулирана от законодателството или колективното договаряне, може да бъде от полза както за работодателите, така и за работниците. Тези преговори следва да се основават на взаимно доверие и ефективни структури за преговори, като същевременно се гарантира, че не се допуска влошаване на условията на труд. При все това, и когато е възможно, е необходимо да се намери средно положение, при което децентрализираните системи са по-организирани и дават възможност в секторните споразумения да се определят широки рамкови условия, като подробните разпоредби остават за преговорите на равнището на предприятията. Действително проучванията сочат, че хибридните системи на колективно договаряне, които предполагат координирани секторни системи и системи на много равнища, водят до по-добри резултати както за работниците, така и за предприятията <sup>(17)</sup>.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(14)</sup> [https://commission.europa.eu/system/files/2016-03/social-dialogue-involvement-of-workers\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2016-03/social-dialogue-involvement-of-workers_en.pdf).

<sup>(15)</sup> <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>.

<sup>(16)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достоини минимални работни заплати в цяла Европа“ (проучвателно становище по искане на Европейския парламент/Съвета) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 159) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обществените поръчки като инструмент за създаване на стойност и достойнство на труда в областта на услугите по почистване и поддръжка“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 30).

<sup>(17)</sup> Braakmann, N., & Brandl, B. (2016 г.). The efficacy of hybrid collective bargaining systems: An analysis of the impact of collective bargaining on company performance in Europe („Ефикасността на хибридните системи за колективно договаряне: анализ на въздействието на колективното договаряне върху резултатите на дружествата в Европа“).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно последващи действия във връзка с мерките в областта на инфлацията и енергетиката и енергийна издръжливост на ЕС за основните икономически сектори**

(становище по собствена инициатива)

(2023/C 349/03)

Докладчик: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Решение на Пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	26.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	151/1/2

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Целта на настоящото становище на ЕИСК е да се направи оценка на въздействието на енергийната криза, настъпила след пандемията от COVID-19 и руската агресивна война срещу Украйна, върху европейските предприятия, техните работници и европейските граждани като цяло. ЕИСК отбелязва, че във всички сектори на икономиката възникнаха широк спектър от проблеми, като например непропорционално увеличение на производствените разходи, реорганизация на веригите на доставки, трудности при снабдяването с храни и други стоки, увеличаване на инвестиционните разходи и загуба на покупателна способност за европейските домакинства.

1.2. ЕИСК изразява загриженост относно високите равнища на инфлация в Европа, дължащи се на енергийните разходи и разходите за суровини, следвани от цените на услугите и промишлените стоки. Инфлацията в Европа е на най-високото си равнище от създаването на еврото насам. ЕИСК призовава европейските институции да създадат механизми за контрол като посочените в документа на Европейското бюро на съюзите на потребителите (BEUC). Сред тези механизми следва да бъде, например, пълно прилагане на мерките, изложени в проекта за регламент на Съвета, който предвижда мащабна реформа и реструктуриране на пазара на електроенергия. ЕИСК призовава държавите — членки на ЕС, да прилагат вече приетите актове на ЕС, като пакета от мерки за чиста енергия, който спомага за ускоряване на екологичния преход и задълбочаване на вътрешния пазар.

1.3. ЕИСК счита, че преразгледаната временна рамка на ЕС при кризи трябва спешно да бъде реформирана с оглед на огромното увеличение на разходите в резултат на войната в Украйна и енергийната криза. Освен това Комитетът препоръчва временната рамка за държавната помощ да се прилага така, че помощта, предвидена в регламента относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията и в рамката за възстановяване и устойчивост, да се прилага за всички засегнати от енергийната криза отрасли, със специален акцент върху основните сектори, за да не се подкопае способността на много предприятия да оцелеят, да се избегне отрицателно въздействие върху разходите за живот на потребителите и да не се възпрепятства възможността им да намират основни продукти ежедневно. Освен това ЕИСК отново призовава за въвеждането на „златно правило“, което да позволи извършването на необходимите публични инвестиции.

1.4. ЕИСК счита, че домакинствата и ключовите сектори следва да се възползват от плановете за намаляване на въздействието на високите цени на енергията. Въпреки че в някои сектори бяха отчетени много високи печалби, със значително увеличение от 26,8 % в сравнение с предходното тримесечие, индексът за измерване на равнището на несъстоятелност в ЕС достигна 113,1, което е най-високото регистрирано някога равнище според индекса, използван от Евростат за измерване на равнището на несъстоятелност в ЕС в сравнение с референтния показател от 100 за 2015 г. ЕИСК



призовава Комисията и държавите членки да работят, за да гарантират, че домакинствата и ключовите сектори могат редовно да се снабдяват с енергия при прилагането на мерки за намаляване на търсенето в пиковите периоди. В същото време някои дружества, предимно в енергийния сектор, увеличиха печалбите си в сянката на съществуващата инфлация, както посочва ЕЦБ <sup>(1)</sup>. Печалбите в този сектор продължават да стимулират инфлацията в ЕС и това трябва да бъде преодоляно.

1.5. Енергийната криза засегна икономиката, като предизвика висока инфлация, слаб икономически растеж, силен натиск върху публичните финанси и покупателната способност на домакинствата и предприятията, както и загуба на външна икономическа конкурентоспособност. Въз основа на препоръките на ЕЦБ ЕИСК предлага да се установи критерият за „троен екологичен преход“, за да се гарантира, че бъдещите интервенции ще бъдат съобразени с нуждите, целенасочени и устойчиви при прехода. Незизбирателните ценови мерки като таван на цените на определени храни в дългосрочен план само биха удължили периода на висока инфлация.

1.6. Продължаващата висока инфлация, по-специално поради цените на енергията, предизвиква обща загуба на покупателна способност на европейските работници, потребители и предприятия, което засяга условията на живот на много семейства, вътрешното търсене и растежа. Заедно с продължаващата парична политика за увеличаване на лихвените проценти, това оказва отрицателно въздействие и върху много предприятия. ЕИСК счита, че социалният диалог в енергийния сектор е важен за намирането на подходящите решения на национално равнище.

1.7. ЕИСК призовава правителствата да насърчават предприятията и домакинствата да прилагат мерки за енергоспестяване и енергийна ефективност, които да позволят трайно намаляване на търсенето на енергия. Във връзка с това следва да се насърчи разширяването на производството на енергия от възобновяеми източници (като се въведат необходимите правни и фискални условия, включително въвеждането на „златно правило за инвестициите“), за да се намали зависимостта ни от изкопаемите горива. Настоящата ситуация следва да се използва като лост за ускоряване на декарбонизацията на икономиката на ЕС. Тези мерки следва да бъдат придружени от гаранции, обвързани с финансова помощ, че предприятието няма да бъде делокализирано. Време е да се направят необходимите инвестиции (и да се въведат необходимите фискални рамкови условия) в европейската енергийна трансформация, за да се намали зависимостта от изкопаеми горива. Освен това ЕИСК счита, че трябва да продължи осъществяването на предложените в REPowerEU промени, за да се рационализира и ускори издаването на разрешения за изграждане на инфраструктура за енергия от възобновяеми източници. В този контекст ЕИСК призовава ЕС и държавите членки да проучат как да се гарантира, че цената, заплащана за подаваната към мрежата излишна енергия, позволява извършването на жизнеспособни инвестиции за максимално увеличаване на капацитета за производство на енергия от възобновяеми източници и за нейното споделяне, когато произведените количества надвишават необходимите за собствено потребление. Реструктурирането на енергийния пазар следва да бъде включено в дългосрочната програма на Европейската комисия, за да се избегнат бъдещи смущения в енергийните доставки и прекомерно високи цени,

## 2. Общи бележки

2.1. Инфлационната вълна, която залива Европа, е повсеместна и включва две ясно обособени фази. Първата води началото си от периода на възстановяване след наложените на населението ограничителни мерки вследствие на пандемията от COVID-19. Едновременното връщане на всички сектори към нормална дейност доведе до затруднения във веригите на доставки, което на свой ред повиши разходите за суровини и превоз на товари. В периода между януари 2020 г. и март 2022 г. <sup>(2)</sup> разходите за суровини нараснаха със 101 %, а тези за превоз на товари — с 545 % <sup>(3)</sup>.

2.2. Втората фаза на инфлационната вълна беше предизвикана от руската агресивна война срещу Украйна през февруари 2022 г. и последвалата война. В този случай шокът беше съсредоточен върху енергията и някои продукти, на които Русия и Украйна бяха основни доставчици за ЕС: природен газ, пшеница, слънчогледово масло и торове. Между февруари и април 2022 г. цените на тези стоки нараснаха съответно с 18,6 %, 16,8 %, 38,6 % и 16,7 % <sup>(4)</sup>. Впоследствие тези цени бяха овладени, въпреки че през март 2023 г. индексът на цените на суровините на МВФ все още надвишаваше с 40,9 % равнищата от януари 2020 г.; при превоза на товари този процент беше 3,6 %.

2.3. Тези факти се отразиха на световната и европейската икономика под формата на инфлация. Годишният темп на изменение на хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ) <sup>(5)</sup> в еврозоната достигна 11,5 % през октомври (Евростат) — стойности, каквито не бяха достигани от миналия век насам и които, въпреки че се понижиха през последните

<sup>(1)</sup> Проучване на ЕЦБ относно инфлацията, 2023 г.

<sup>(2)</sup> Индекс на МВФ на цените на суровините, достъпен на адрес <https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>.

<sup>(3)</sup> Freightos Baltic Index, достъпен на адрес <https://fbx.freightos.com/>.

<sup>(4)</sup> Индекс на МВФ на цените на суровините, достъпен на адрес <https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>.

<sup>(5)</sup> Евростат, достъпен на адрес <https://ec.europa.eu/>.

месеци (до 8,3 % през март 2023 г.), се оказват много трудни за овладяване. Фактът, че в по-голямата част от Европа се запазва тенденцията на увеличаване на базисната инфлация (която не включва енергията), показва, че ценовият шок няма да е краткотраен, както се предвиждаше първоначално. Това може да означава, че въведената от ЕЦБ парична политика не постига очакваните резултати.

### 3. Въздействие на инфлацията върху европейската икономика

3.1. ЕИСК отбелязва, че икономическите перспективи се влошиха след руското нашествие в Украйна през февруари 2022 г. Според прогнозите се очаква <sup>(6)</sup> през следващите години икономиката да отбележи забавяне в сравнение с 2022 г., въпреки че тези прогнози се подобряват през месеците. Ако през зимата Европейската комисия очакваше БВП на ЕС като цяло да нарасне с 0,8 % през 2023 г. и със скромните 1,6 % през 2024 г., в последната пролетна прогноза тези проценти са увеличени съответно на 1,0 % и 1,7 %. Успоредно с това се очаква инфлацията постепенно да намалее, макар и с по-бавен темп от първоначално предвидения (9,2 % през 2022 г., 6,7 % през 2023 г., 3,1 % през 2024 г.). Пазарът на труда ще бъде подложен на натиск поради слабия растеж, а държавният дълг нараства, наред с другото, поради бързото увеличение на лихвените проценти от страна на ЕЦБ, което ще упражни фискален натиск в повечето държави членки.

3.2. 96,5-те милиона европейци, които живеят в риск от бедност или социално изключване, са най-силно засегнати от високата инфлация. 41 % от анкетиранияте от Евробарометър посочват цените, инфлацията и разходите за живот като един от най-големите проблеми, пред които е изправена страната им, преди здравеопазването (32 %) и икономическото положение (19 %).

3.3. Снабдяването на ЕС с газ от Русия беше почти изцяло прекъснато в резултат на взети политически решения, като почти половината от държавите членки бяха засегнати в по-голяма или по-малка степен от намаляването на доставките. Повишаването на инфлацията и на цените на основните продукти, недостигът на работна ръка и смущенията в световните вериги на доставки оказват отрицателно въздействие върху веригите за доставка както на хранителни, така и на нехранителни стоки в Европа. Според икономическите перспективи на ОИСР растежът в световен мащаб рязко ще се забави, достигайки около 2,2 % през 2023 г.

3.4. Според ЕЦБ покачането на цените на енергията е причина за две трети от инфлационния диференциал в еврозоната. Според Комисията между 2019 г. и 2022 г. увеличението на маржовете на печалбата в енергийния сектор е било 54 %, докато заплатите са нараснали само с 6 %. Общата загуба на покупателна способност на европейските работници, потребители и предприятия не само засяга условията на живот на много семейства, но ако не се вземат мерки в тази насока, тя би могла да засегне и вътрешното търсене и растеж и оттам и други стопански сектори; всичко това се дължи и на продължаващата парична политика за увеличаване на лихвените проценти. ЕИСК счита, че социалният диалог в енергийния сектор е важен за намирането на подходящите решения на национално равнище.

3.5. На фона на общото повишаване на потребителските цени в Европа тенденцията при заплатите беше по-стабилна, което отслаби покупателната способност на европейските граждани, особено на най-уязвимите сред тях, които не разполагат с инструменти, за да се защитят от инфлацията. На практика вече се наблюдават промени в поведението на потребителите вследствие на загубата на покупателна способност на домакинствата, които са изправени пред сериозна криза на разходите за живот, свързана с рязкото увеличаване на сметките за енергия и въздействието на инфлацията. Инструментите, прилагани от държавите членки за защита на уязвимите битови потребители, се различават значително и в някои случаи тяхната ефективност може да бъде ограничена. Европейската комисия следва да обмисли възможността за проучване на минимални стандарти, които да се прилагат от регулаторните органи и създателите на политики за защита и подкрепа на уязвимите битови потребители.

3.6. Един от най-силно засегнатите от комбинираното въздействие на пандемията и войната сектори беше производството на храни — земеделието, животновъдство и хранително-вкусова промишленост — и тяхната дистрибуция до крайния потребител. Близостта на войната и нейното въздействие върху пазарите на енергия и суровини водят до разлики в цените на селскостопанските продукти на европейските и международните пазари, където европейските цени нараснаха най-много. Така, според таблицата на цените на стоките от април 2023 г., темпът на увеличение на цените на повечето европейски селскостопански продукти е по-висок от световния, особено при месните продукти. Това поведение на цените има три важни последици. Първата е, че населението в Европа е по-силно засегнато от инфлацията при всички продукти от първа необходимост. Втората е, че европейските хранителни продукти губят международна конкурентоспособност, а третата е, че цените, получавани от земеделските стопани, са се увеличили в резултат на по-високите производствени разходи.

<sup>(6)</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges\\_bg](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges_bg).

3.7. Руската агресивна война срещу Украйна създаде огромни предизвикателства във веригата за доставка на храни, отделно от рязкото покачване на енергийните разходи: повишаване на цените на основните входящи ресурси (фуражи, торове) и недостиг на някои основни продукти (напр. растителни масла или пшеница), необходими за поддържането на напълно функционираща верига на доставки. Заради ефекта на доминото от увеличените разходи се вземат решения за намаляване на производството на торове, което ще доведе до допълнително повишаване на цените. Сушите, които преживяхме през лятото на 2022 г. и от началото на 2023 г. насам в цяла Европа, оказват още по-голям натиск върху цените, намалявайки наличното предлагане.

3.8. Някои основни сектори (включително предприятията и работниците), които при никакви обстоятелства не могат да спрат работа, понасят двойна тежест: по-малко потребители, готови да плащат, и нарастващи разходи, особено в резултат на изключително високите сметки за енергия. Предприятията от хранително-вкусовата промишленост се опитаха да ограничат увеличението на разходите, за да гарантират конкурентни цени за потребителите, и сега се страхуват от криза на потреблението (Hidalgo, M., 2023 г. <sup>(7)</sup>; Eurocommerce, 2023 г.). Неотдавна правителството на Испания публикува <sup>(8)</sup> в първия доклад на обсерваторията на маржовете, че маржовете по хранителната верига са намалели с 25 % от 2021 г. насам, така че е ясно, че развитието на маржовете на печалба е много разнородно.

В същото време някои дружества, предимно в енергийния сектор, увеличиха печалбите си в сянката на съществуващата инфлация, както посочва ЕЦБ <sup>(9)</sup>. Печалбите в този сектор продължават да стимулират инфлацията в ЕС и това трябва да бъде преодоляно.

3.9. Централната банка на Испания <sup>(10)</sup> споменава много положителното въздействие, което така нареченото „иберийско изключение“ (или „иберийски механизъм“) е оказало върху системата за ценообразуване на пазара на електроенергия. В него също така се говори за положителното, макар и по-ограничено въздействие на намаляването на ДДС върху цените на храните и горивата, въпреки че се добавя, че тази мярка щеше да бъде свързана с по-ниски разходи, ако беше съсредоточена върху помощи за семействата с по-ниски доходи. Централната банка на Испания упоменава и положителното въздействие на увеличението, които правителството на Испания въведе по отношение на минималното междубраншово възнаграждение, пенсиите и минималния жизненоважен доход за смекчаването на въздействието на инфлацията върху домакинствата с по-ниски доходи.

#### 4. Въздействие на увеличението на енергийните разходи върху рентабилността на европейските предприятия

4.1. Цените на едро на електроенергията и природния газ се увеличиха петнадесетократно от началото на 2021 г., със сериозни последици за потребителите и предприятията. В отговор европейските правителства започнаха да прилагат набор от политики. Те включват, например, политика за смекчаване на въздействието на увеличените разходи върху потребителите и предприятията. Друг вид мярка е насочена към стабилизиране и намаляване на цените на едро и гарантиране на енергийната сигурност. ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия и държавите членки да предприемат всеобхватна реформа на структурата на пазара на електроенергия и системата за изчисляване на цените на електроенергията в съответствие с изложеното в становище TEN/793 <sup>(11)</sup>.

4.2. Цените на енергията се отразяват на разходите на предприятията по много различни начини: първо, посредством цената на самото снабдяване с електроенергия; второ, косвено, чрез въздействието, което оказват върху останалата част от веригата на доставки; и трето, под формата на евентуални, произтичащи от това финансови последици. Така например, според проучване на Централната банка на Испания, публикувано предварително през пролетта на 2022 г. <sup>(12)</sup>, едно кумулативно увеличение на енергийните разходи на предприятията от 25 % би намалило брутната им добавена стойност (БДС) с 1,6 % през 2023 г. Това обаче е усреднена оценка. В доклада се констатира, че някои сектори са по-тежко засегнати от други — най-облагодетелстван отрасъл е този за добив на нефт и природен газ, докато най-големи щети се очаква да понесат следните сектори: рибарство и аквакултури, сухопътен транспорт, морски и вътрешноводен транспорт, търговия и ремонт на моторни превозни средства, земеделие и животновъдство, образование, въздушен транспорт, операции с недвижими имоти, производство на кокс и рафинирани нефтопродукти, здравеопазване и социални услуги, и хотелиерство и ресторантьорство. Някои от тези сектори доказаха своето значение за плавното функциониране на икономиката на ЕС по време на пандемията. Производствената дейност на много от най-засегнатите сектори не е енергоемка, но те са големи потребители на енергия.

<sup>(7)</sup> „Маржовете и печалбите на испанските търговци на дребно на храни през 2022 г.“

<sup>(8)</sup> Обсерватория на търговските маржове (Observatorio de márgenes empresariales, OME) тримесечен доклад 2023 г. (bde.es).

<sup>(9)</sup> Проучване на ЕЦБ относно инфлацията, 2023 г.

<sup>(10)</sup> [https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/22/Files/InfAnual\\_2022\\_En.pdf](https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/22/Files/InfAnual_2022_En.pdf).

<sup>(11)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламенти (ЕС) 2019/943 и (ЕС) 2019/942, както и на директиви (ЕС) 2018/2001 и (ЕС) 2019/944 с цел подобряване на структурата на пазара на електроенергия в Съюза“ (COM(2023) 148 final — 2023/0077 (COD)) (ОВ С 293, 18.8.2023 г., стр. 112).

<sup>(12)</sup> На разположение на адрес: [https://www.bde.es/f/webbe/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/22/IEF\\_2022\\_1\\_Rec1\\_4.pdf](https://www.bde.es/f/webbe/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/22/IEF_2022_1_Rec1_4.pdf).

4.3. Наред с прякото и косвено въздействие върху БДС (маржовете) на предприятията, те могат да бъдат засегнати и по друг начин, а именно под формата на повишена финансова уязвимост. В доклада на Централната банка на Испания се посочват най-засегнатите сектори. В него е обособена група от особено уязвими сектори, които биха могли не само да изпаднат в свръхзадлъжнялост, но и да отчетат отрицателна рентабилност през 2023 г.: търговия и ремонт на моторни превозни средства; сухопътен и тръбопроводен транспорт; рибарство и аквакултури; земеделие и животновъдство; и производство на текстил, облекло, кожени изделия и обувки.

4.4. С намаляването на натрупаните запаси от природен газ в Европа — през май 2023 г. газохранилищата бяха запълнени на 68 % <sup>(13)</sup> — ще бъдем изправени пред допълнителни предизвикателства при управлението на нашата енергийна политика. Все още има разлика между количествата, доставяни преди от Русия, и тези, които се осигуряват понастоящем от алтернативни доставчици, поради което е малко вероятно цените да се понижат в краткосрочен план. За сметка на това се отчита значително намаляване на търсенето. Високите цени на енергията водят до понижаване на конкурентоспособността на нашата промишленост и вериги на доставки, което от своя страна насърчава изнасянето на дейности извън територията на ЕС, намалявайки по този начин стратегическата независимост на Съюза. Особено голямо е въздействието върху домакинствата, по-специално най-уязвимите, като нараства делът на хората, изложени на риск от бедност или живеещи в бедност. Това ще продължи поне до 2024 г. <sup>(14)</sup> За преодоляването на тези проблеми ЕИСК препоръчва редица мерки, включително гаранции за местоположението на стопанската дейност, обвързани с финансовата подкрепа, допълнителни мерки за икономия на енергия и енергийна ефективност за предприятията с цел намаляване на търсенето, мащабни инвестиции и необходимите фискални рамкови условия за разширяване на производството на енергия от възобновяеми източници, за да се намали зависимостта от изкопаеми горива.

4.5. В резултат на това, поради рязкото увеличаване на енергийните разходи, все повече предприятия и домакинства изпадат в ситуация, която потенциално застрашава тяхното съществуване. Въпреки че зимата беше относително топла, не можем да очакваме, че климатичните условия винаги ще бъдат благоприятни за нас. Поради тази причина следва да се предприемат мерки за защита на особено уязвимите домакинства чрез специфични мерки за тях в тази област.

4.6. При предприятията огромното нарастване на техните разходи, в съчетание с нежеланието на потребителите да харчат, в някои случаи може да принуди тези предприятия да преместят дейността си. Това обаче не е вариант за предприятията, които предоставят основни услуги на клиентите и останалата част от веригата на доставки и не могат просто да спрат работа заради повишаването на цените на енергията.

4.7. Въпреки че голям брой сектори и работещите в тях бяха признати за основни по време на пандемията от COVID-19, липсата на такова признание в контекста на настоящата енергийна криза е болезнено очевидна. До този момент държавите членки не са предоставили специфична подкрепа на много от тези сектори. Предприятията от тези сектори и работниците в тях положиха усилия да защитят потребителите за сметка на собствените си маржове и се затрудняват да прехвърлят на клиентите пълния размер на разходите за огромното увеличение на сметките за енергия. Тази ситуация не може да се запази в дългосрочен план. Аналогично, ЕИСК счита, че правителствата не осигуряват на хората същата степен на защита както по време на пандемията.

4.8. Много предприятия инвестират значителни средства, за да намалят потреблението на енергия и да подобрят капацитета си за достъп до енергия от възобновяеми източници. ЕИСК счита, че предприятията могат да изиграят ключова роля в енергийния преход и изпълнението на целите на ЕС за енергията от възобновяеми източници до 2030 г., като допринесат за ускоряването на електрификацията на транспорта и заменят газа като източник на отопление. За тази цел обаче ще е нужна благоприятна регулаторна рамка, например за издаване на разрешения и за борба с възпиращия ефект на цените върху производството на повече енергия.

4.9. ЕИСК подчертава, че е важно задълженията по линия на REPowerEU и във връзка с енергийните характеристики на сградите да бъдат съобразени с предоставяната на операторите подкрепа и техния капацитет да поемат разходите за необходимите за тази цел значителни инвестиции. Тези мерки ще бъдат важни за намаляването на зависимостта от изкопаемите горива, но задълженията трябва да бъдат обвързани с наличността на финансови ресурси, публични и частни. Реструктурирането на енергийния пазар следва да бъде включено в дългосрочната програма на Европейската комисия, за да се избегнат бъдещи смущения в енергийните доставки и прекомерно високи цени, и следва да се мисли и за обучението на бъдещата работна сила в сектора.

<sup>(13)</sup> За повече информация вж.: <https://agsi.gie.eu/data-overview/eu>.

<sup>(14)</sup> The Economist Intelligence Unit (Звеното за проучвания и анализи на списанието The Economist) (2023 г.): Energy crisis will erode Europe's competitiveness in 2023 („Енергийната криза ще подкопае конкурентоспособността на Европа през 2023 г.“). На разположение на адрес: <https://www.eiu.com/n/energy-crisis-will-erode-europe-competitiveness-in-2023/>.

В същия ред на мисли ЕИСК счита, че практическите аспекти, свързани с наличието на оборудване и квалифицирана работна ръка, също трябва да бъдат отразени в двете програми, по-специално що се отнася до задълженията за инсталиране на станции за бързо зареждане на превозни средства или инфраструктура за алтернативни горива. Трябва да се гарантира, че отпуснатите по линия на новите предложения средства могат да се използват, за да се подsigури осъществяването на този преход в предвидените срокове.

Брюксел, 12 юли 2023 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ефективно потребление на вода и осведоменост на потребителите относно техния воден отпечатък“**

(становище по собствена инициатива)

(2023/С 349/04)

Докладчик: **Милена АНГЕЛОВА**

Решение на пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	190/2/6

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Водата е от основно значение за живота, околната среда и икономиката и като такава представлява общо благо, което трябва не само да бъде достъпно и да е на приемлива цена за всички, но преди всичко да се уважава и опазва. Поради човешкото въздействие и изменението на климата недостигът на вода се увеличава в световен мащаб, а също и в Европа, където водният стрес засяга около 20 % от територията и 30 % от населението <sup>(1)</sup>. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства всеобхватното законодателство на ЕС, което беше въведено в тази област <sup>(2)</sup>, и призовава за неговото бързо и ефикасно прилагане, така че да се гарантира ефективно потребление на вода и всеки гражданин на ЕС да има достъп до вода.

1.2. ЕИСК призовава за разработване и бързо прилагане на конкретни мерки за повишаване на осведомеността относно ефективното потребление на вода и за насърчаване на технологичните иновации за повишаване на водната ефективност в производствените системи, както и за стратегии за свеждане на отпадъците до минимум и за тяхното рециклиране. В съответствие с прилагането на принципа „замърсителят плаща“ той настоятелно призовава ЕС и държавите членки да предприемат решителни действия, за да гарантират спазването от страна на всички заинтересовани страни <sup>(3)</sup>.

1.3. ЕИСК подчертава жизненоважното значение на информирането, повишаването на осведомеността, насърчаването и насочването на потребителите към ефективно потребление на вода. Създателите на политики, социалните партньори, организациите на гражданското общество и всички заинтересовани страни носят споделена отговорност за ясната комуникация относно ценността на водата и нейния отпечатък, насърчаването на използването на водоефективни уреди и стимулиране на потребителите да се ангажират с модели, при които се пести вода, и да се стремят към постоянни високи постижения.

1.4. ЕИСК призовава ЕС, държавите членки, компетентните органи, ВиК операторите и всички страни, участващи в процеса, да полагат усилия, в рамките на своите правомощия, за постоянно подобряване на наличието, достъпността и ефективността на водата. По-доброто опазване на ресурсите от питейна вода, преминаването към кръгово управление на водата, осигуряването на обществено водоснабдяване с услуги на справедлива цена и предотвратяването на водната бедност са основни елементи от този процес.

<sup>(1)</sup> Доклад на ЕАОС № 12/2021 относно „Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment“ („Водните ресурси в цяла Европа — изправени пред воден стрес: актуализирана оценка“), 2021 г.

<sup>(2)</sup> Пакет „Подготвени за цел 55“, Рамкова директива за водите, Директива за питейната вода, Регламент за повторното използване на водата и др.

<sup>(3)</sup> Например [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_14\\_1151](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_1151) и <https://www.politico.eu/article/italy-biggest-steel-mill-mockery-eu-environmental-rules/>.

1.5. ЕИСК предлага бързо да се приложат следните мерки, с които потреблението на вода да стане по-ефективно, да се повиши осведомеността на потребителите относно техния воден отпечатък и да се допринесе за постигане на „общество с интелигентен подход към водите“<sup>(4)</sup>:

#### 1.5.1. Мерки, насочени към насърчаване и насочване на потребителите към ефективно потребление на вода

1.5.1.1. Ясна комуникация относно ценността на водата (*осъществява се от компетентните органи, ВиК операторите*). Следва да се провеждат комуникационни кампании за промяна на поведението в дългосрочен план, за да се образуват потребителите относно ценността на водата и водните услуги, както и да се обърне специално внимание на краткосрочните спешни мерки, които се предприемат в отговор на кризисни ситуации, причинени от изменението на климата (суша, наводнения). Една от важните целеви групи са децата. Замяната на питейната вода с вода от неконвенционални източници следва да се превърне в норма (например, когато е възможно, напояване на градини, миене на автомобили и др. със събрана дъждовна вода).

1.5.1.2. Насърчаване на водоефективни уреди/устройства (*осъществява се от ЕС и държавите членки*). Днес частните домакинства използват множество уреди/устройства, консумиращи вода. В резултат на технологическия напредък много от тях значително намалиха потреблението си на вода през последните години, като подкрепиха общата тенденция към намаляване на потреблението на вода на глава от населението. Необходими са допълнителни стимули, за да се мотивират производителите да продължат с иновациите за подобряване на водната ефективност, а клиентите да ги купуват и използват. Всички подобни уреди/устройства следва да бъдат с етикет за потреблението на вода.

1.5.1.3. Информирание на потребителите за водния им отпечатък (*осъществява се от ЕС и държавите членки*). Действителното потребление на вода от частните домакинства далеч надхвърля потреблението на питейна вода. Всеки консумиран продукт и услуга изисква определено количество вода<sup>(5)</sup> и често значителна част от водния отпечатък на потребителя е извън неговия регион/държава или дори извън ЕС. Следователно изборът на потребителите оказват въздействие върху регионалното, националното и световното потребление на вода. Водният отпечатък е ефективен параметър от образователна гледна точка, който наскоро беше включен и в програмите, които много предприятия за комунални услуги разработиха за училищата. В интернет има много калкулатори на отпечатъка, с помощта на които потребителят може да въведе своите данни и да получи информация за отпечатъка си. Потребителите следва да бъдат информирани за тези калкулатори посредством информационни кампании.

#### 1.5.2. Мерки, насочени към подобряване на наличието, достъпността и ефективността на водата

1.5.2.1. Осигуряване на обществено водоснабдяване (*осъществява се от държавите членки, ВиК операторите*). Като част от цялостен подход следва да се предприемат мерки за подобряване на ефективността и устойчивостта на системата за снабдяване и разпределение на питейна вода чрез по-добър контрол на течовете, когато е необходимо, разработване на алтернативни източници на питейна вода и други подходящи мерки. С оглед на опазването на общественото здраве и благосъстояние държавите членки следва също така да обмислят мерки, които да гарантират, че общественото водоснабдяване има приоритет пред другите видове водоползване в периоди на остър недостиг на вода.

1.5.2.2. Гарантиране на справедлива цена за водните услуги въз основа на пълно възстановяване на разходите за уязвимите групи (*прилагана от компетентните органи*). Директива 2000/60/ЕО изисква от държавите членки да вземат предвид принципа на възвръщаемост на разходите за водни услуги, поне по отношение на промишлеността, домакинствата и селското стопанство. Според данни на Комисията и ОИСР пълното възстановяване на разходите за водни услуги се постига само в девет държави членки<sup>(6)</sup>. В повечето случаи тя е ограничена до частните домакинства. Въпреки че държавите членки следва да предприемат мерки, за да гарантират достъпността на водните услуги за най-уязвимите групи<sup>(7)</sup>, важно е тарифата за водата да отразява реалната цена на водните услуги. Това, в съчетание с точното измерване на потреблението, ще гарантира, че потребителите са по-добре осведомени за разходите за водни услуги. Държавите членки следва да обсъдят възможността за таксуване въз основа на „ценността на водата“, което би гарантирало запазването на този оскъден ресурс и за

<sup>(4)</sup> [https://watereurope.eu/wp-content/uploads/WE-Water-Vision-2023\\_online.pdf](https://watereurope.eu/wp-content/uploads/WE-Water-Vision-2023_online.pdf).

<sup>(5)</sup> Water Footprint Network, Water Footprint Assessment (Мрежа на водния отпечатък, оценяване на водния отпечатък), справката е направена на 22 май 2023 г.

<sup>(6)</sup> ОИСР, Background note: Cost recovery (Информационна бележка: възстановяване на разходите), април 2022 г.

<sup>(7)</sup> Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека (ОВ L 435, 23.12.2020 г., стр. 1).

бъдещите поколения. Тарифите за водата биха могли да съдържат ценови сигнали за повишаване на ефективността на потреблението на вода. Например тарифите могат да се увеличат, когато определено количество потребление на глава от населението бъде надвишено в дадено домакинство или когато водоснабдяването е застрашено от временен недостиг на вода.

1.5.2.3. Ефективно измерване на потреблението на вода чрез повишаване на точността на измерването (*осъществявано от държавите членки, общините, водоснабдителните предприятия*):

- осигуряване на ефективно измерване на потреблението на вода с точни водомери и политика за обновяване на водомерите, за да се информират крайните потребители за действителното им потребление;
- контролиране на потреблението от частни кладенци, за да се ограничи потреблението на вода директно от подпочвените води.
- използване на интелигентни измервателни уреди, за да се сигнализират на крайните потребители за високо или необичайно потребление и за ниско потребление на потоци, което би могло да бъде вътрешно изтичане.

1.5.2.4. *По-добро опазване на ресурсите от питейна вода (осъществявано от ЕС и държавите членки)*. Ресурсите от питейна вода трябва да бъдат защитени от антропологично замърсяване. За да се постигне това, планът за действие на ЕС за нулево замърсяване трябва да се изпълнява стриктно чрез прилагане на принципите на предпазните мерки и контрола при източника, в съответствие с принципа „замърсителят плаща“, по отношение на всички проблемни вещества, които могат да попаднат в питейната вода. Замърсителят могат да идват и от промишлени източници (PFAS, фармацевтични продукти, дезинфектанти и др.), както и от селскостопански източници (пестициди, нитрати). ЕС преразглежда съответните законодателни актове, които могат да предотвратят замърсяването при източника, включително Директива 2010/75/ЕС<sup>(8)</sup>, Регламент (ЕО) № 1907/2006<sup>(9)</sup>, Директива 2009/128/ЕО<sup>(10)</sup>, Регламент 726/2004<sup>(11)</sup> и Директива 2001/83/ЕО<sup>(12)</sup>. Трябва да се гарантира, че тези бъдещи правила ефективно опазват нашите водни ресурси.

1.5.2.5. *Претинаване към кръгово управление на водата (осъществява се от ЕС, държавите членки и ВиК операторите)*. Водната ефективност може да се повиши чрез повторно използване на водата. От една страна, частните домакинства следва да бъдат насърчавани да събират дъждовна вода винаги, когато това е възможно, и да я използват за подходящи цели, включително за градинско напояване и за чистене. От друга страна, трябва да се предприемат ефективни мерки за контрол при източника, за да се гарантира, че отпадъчните води, произвеждани от домакинствата, не съдържат замърсители, които биха могли да създадат риск за повторното използване на пречистените отпадъчни води за напояване и други цели.

1.5.2.6. *Адаптиране към изменението на климата (осъществява се от държавите членки, общините, операторите на отпадъчни води)*. Регионите са засегнати по различен начин от изменението на климата. Важно е мерките да се адаптират към местните условия. Като цяло градоустройственото планиране ще трябва да бъде преосмислено чрез превръщането на градовете в „сюнтери“<sup>(13)</sup>. Това ще подобри градския климат, ще позволи оттичането на дъждовната вода и ще намали броя на случаите на комбинирани преливания на канализацията.

1.5.2.7. *Осигуряване на добро управление (осъществява се от държавите членки, регионите и общините)*. За да се постигне промяна, са необходими ясни и ефикасни управленски структури. Това би трябвало да укрепи сътрудничеството между всички участници и да определи отговорностите. Действията следва да се основават на точни прогнози за регионалните въздействия на изменението на климата и развитието на моделите на търсене на вода (селско стопанство, прираст на населението и др.) за следващите десетилетия.

<sup>(8)</sup> Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17) .

<sup>(9)</sup> Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията (ОВ L 396, 30.12.2006 г., стр. 1).

<sup>(10)</sup> Директива 2009/128/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за създаване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчива употреба на пестициди (ОВ L 309, 24.11.2009 г., стр. 71).

<sup>(11)</sup> Регламент (ЕО) № 726/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата (ОВ L 136, 30.4.2004 г., стр. 1).

<sup>(12)</sup> Директива 2001/83/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 година за утвърждаване на кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба (ОВ L 311, 28.11.2001 г., стр. 67).

<sup>(13)</sup> „Сюнтери се наричат градските райони, в които има много природни зони като дървета, езера и паркове или други добри проектантски решения, предназначени за поглъщане на дъждовната вода и предотвратяване на наводнения.“ <https://climatechampions.unfccc.int/what-are-sponge-cities-and-how-can-they-prevent-floods/>, справка е направена на 7 юни 2023 г.



1.5.2.8. Публичните органи като лидери (създадени от държавите членки, общините). Тъй като отговарят за разработването и прилагането както на политическите мерки, така и на практическите договорености, публичните органи следва да играят водеща роля в намаляването на своя воден отпечатък.

## 2. Предпоставки

2.1. Като част от водещата инициатива на ЕИСК от 2023 г., с която към водата се подхожда като към важен приоритет на европейско и световно равнище, в настоящото становище по собствена инициатива се разглеждат мерките, необходими за гарантиране на по-ефективно потребление на вода в ЕС от страна на потребителите, като се вземат предвид въпросите, свързани с околната среда, пропуските в знанията и актуалното състояние на съответните технологии. В него се предлагат идеи за оптимизиране на потреблението на вода в домакинствата и на отпадъчните води въз основа на цялостна визия за ролята на потребителите и техните нужди по отношение на количеството и качеството на водата и се правят конкретни предложения за тази цел.

2.2. Водата е от съществено значение за живота, околната среда и икономиката и като такава представлява общо благо, което трябва да се уважава и опазва. Водните ресурси на Европа обаче са застрашени поради изменението на климата — тъй като в много водни басейни (и по-специално в Средиземноморието<sup>(14)</sup>) има намаляване на валежите като цяло и по-дълги периоди на суша, а в повечето региони се наблюдават по-силни дъждовни бури с катастрофални наводнения. Освен това повишаването на морското равнище означава, че солената вода може да проникне в сладководните слоеве.

2.3. Понастоящем се наблюдава нарастващ дисбаланс между наличието на местни ресурси и търсенето на вода от крайните потребители, което създава значителна заплаха от недостиг на вода в бъдеще. Докато наличието на вода се определя от съществени фактори като валежи, география, климатични тенденции и замърсяване, потреблението и търсенето на вода се определят главно от човешкото поведение. Освен това човешките дейности, включително тези на частните домакинства, се отразяват върху качеството на наличните водни ресурси. Причиненото от човека замърсяване на водната среда намалява наличието на използвани водни ресурси и увеличава разходите и въздействието върху околната среда от пречиштането на водата до нивата на качество, необходими за определени дейности (питейна вода, промишлена употреба, напояване и др.). В проучванията липсата на съвременен мониторинг на качеството на водите във водните обекти в ЕС се определя като една от основните причини за екологичните бедствия, дължащи се на замърсяването на водите.<sup>(15)</sup>

2.4. Според Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) водният стрес засяга средно около 20 % от европейската територия всяка година и 30 % от цялото население<sup>(16)</sup>. ЕАОС заявява, че „воден стрес възниква, когато няма достатъчно вода, за да се отговори на нуждите на околната среда и нашето общество и икономика по отношение на количеството или качеството. Водният стрес е общ термин, който обхваща сушата, количествения недостиг, качеството и достъпността на водата“<sup>(17)</sup>.

2.5. Водата за питейни цели представлява около 10 % от общото потребление на вода. Селското, горското и рибното стопанство представляват 58 %, а доставките на електроенергия, газ, пара и климатични инсталации — 18 %<sup>(18)</sup>.

2.6. От гледна точка на водочерпенето водата за питейни цели представлява около 20 % от общото количество. Водочерпенето за охлаждане при производството на електроенергия<sup>(19)</sup> (32 %) и водочерпенето за селското стопанство (28 %) имат най-голям принос за общото годишно водочерпене<sup>(20)</sup>.

2.7. Като се има предвид, че замърсяването на водните ресурси с хранителни вещества (азот и фосфор) и с множество опасни вещества (като например тези с кумулативни канцерогенни или мутагенни свойства) представлява сериозен риск за здравето и околната среда и че необходимото пречистване на водата е скъпо и отнема много време, ЕИСК призовава за бързо прилагане на всеобхватното законодателство на ЕС, което е в сила понастоящем. Той изтъква отново, че промишлената и

<sup>(14)</sup> Доклад на Междуправителствения комитет по изменението на климата (ICross-Chapter Paper 4: Mediterranean Region (Хоризонтален документ 4: Средиземноморският регион). В Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability (Изменение на климата 2022 г.: въздействие, приспособяване, уязвимости) се посочва, че „Средиземноморският регион е гореща точка за силно взаимосвързани климатични рискове“.

<sup>(15)</sup> ЕАОС, „Замърсяването в европейските реки“.

<sup>(16)</sup> Доклад на ЕАОС № 12/2021 относно „Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment“ („Водните ресурси в цяла Европа — изправени пред воден стрес: актуализирана оценка“), 2021 г.

<sup>(17)</sup> Пак там.

<sup>(18)</sup> Европейска сметна палата, Специален доклад № 12/2021: Принципът „замърсителят плаща“ се прилага по непоследователен начин в политиките и действията на ЕС в областта на околната среда (въз основа на данни на ЕАОС).

<sup>(19)</sup> Въздействието на използването на вода за охладителни инсталации върху наличието на ресурси обаче не е особено ясно. Обикновено водата се взема от повърхностни водоеми или от морето и обикновено цялата тази вода (или почти цялата) се връща във водоемите.

<sup>(20)</sup> ЕАОС, Water abstraction by source and economic sector („Водочерпене по източник и икономически сектор“), 1 юни 2022 г.

селскостопанската политика на ЕС трябва да намалят емисиите на замърсители, като същевременно подкрепят растежа и конкурентоспособността. Тъй като водата е общо благо, ЕИСК призовава питейната вода да се предоставя безплатно на всички граждани на ЕС чрез достъпни чешми за вода и източници на обществени места в съответствие с Директива (ЕС) 2020/2184. В случай на концесии за минерална вода следва да се положат усилия за осигуряване на източник с чешма, който да е достъпен за обществеността.

2.8. Въпреки че настоящото становище е посветено главно на потреблението и наличието на водни ресурси, с него се цели също така да се обърне внимание на проблемите, свързани с качеството, тъй като те оказват влияние върху действителната използваемост на този ресурс. Следователно целта на политиката е да се предотврати по-нататъшното влошаване и да се опази и подобри състоянието на водните екосистеми, да се гарантира постепенното намаляване на замърсяването на подземните води и да се предотврати по-нататъшното им замърсяване.

2.9. За да се гарантира достатъчно качество и количество на водата за настоящите и бъдещите поколения, е необходима обща осведоменост за всички проблеми и техните първопричини. Всеки един гражданин/потребител трябва да е наясно със значението на водата и нейната ценност като ограничен ресурс и трябва да се възпитава широка осведоменост по въпросите, свързани с водните ресурси, и да се вземат съответните мерки, като се започне от частната сфера. За тази цел в неотдавнашната Директива (ЕС) 2020/2184 на държавите членки се препоръчват мерки за насърчаване на повишаването на осведомеността относно качеството и потреблението на питейна вода.

2.10. Трябва да се вземат предвид множество фактори и аспекти, които засягат пряко и непряко значението и въздействието на потреблението на вода, включително:

- различните цели на директното потребление на вода: например пиене, миене, поливане и др.;
- мястото, където се извършва директното потребление на вода: напр. у дома, на работното място, в процеса на практикуване на хоби и др.;
- видовете консумирана вода: напр. подпочвени води, повърхностни води, повторно използвани води и др.;
- непряко потребление на вода: вода, използвана за производството на стоки и услуги;
- преки отпадъчни води: количество и качество (хранителни вещества, органичен материал, химикали и др.);
- непреки отпадъчни води: отпадъчни води, генерирани в процеса на производството на стоки и услуги;
- географски недостиг на вода и аспекти на качеството, свързани както с прякото, така и с непрякото потребление (вариращи от местно до глобално).

### 3. Показатели за потреблението на вода

3.1. Въпреки че цялостният подход за оптимизиране на потреблението на вода следва да бъде всеобхватен, използваните показатели следва да бъдат възможно най-малко на брой и най-опростени. Добавената стойност от увеличаването на броя на показателите или от използването на сложни агрегирани показатели (като например отпечатъци и индекси) може да не е висока в сравнение с ресурсите, необходими за тяхното наблюдение, анализ и обработка. Поради това е от решаващо значение да се намерят най-подходящите и оказващи влияние показатели, като се вземе предвид целта, за която се събира необходимата информация. Следва да се прави разграничение между показателите, използвани от икономисти/учени/създатели на политики за определяне на проблемите, разработване на стратегии и измерване на напредъка към постигането на определените цели, и показателите, използвани за целите на комуникацията с потребителите. За целите на политиката е важно да се оценят редица показатели, пряко или непряко свързани с потреблението на вода, които ще позволят да се оцени ефективността на политиката, като се обърне специално внимание на последователността и непрекъснатостта на мониторинга на параметрите. Показателите, използвани от Европейската агенция за околна среда (ЕАОС), са посочени тук.

3.2. Разработването на показателите на ЕАОС се ръководи от необходимостта да се определят малък брой показатели от значение за политиката, които са стабилни (но не статични) във времето и които могат да дадат отговори на избрани приоритетни въпроси (екологични, социални, икономически и др.).

3.3. Най-подходящият показател за измерване на потреблението на вода от потребителите (частните домакинства) е потреблението на вода в литри на глава от населението на ден (L/таван/ден). Наличните данни показват големи разлики, вариращи от 77 до 220 L/таван/ден<sup>(21)</sup>.

<sup>(21)</sup> Eureau, The governance of water services in Europe („Управление на водните услуги в Европа“), 2020 г.

3.4. Мерките за стимулиране на ефективното потребление на вода трябва да разглеждат целия воден цикъл и да обхващат както качествените, така и количествените аспекти. Те следва не само да разглеждат водочерпенето/потреблението на питейна вода, но и да включват ползите от кръговото управление на водата (повторно използване на водата) и да развият разбирането, че водата е включена и в консумираните продукти и услуги. Това ще помогне на частните домакинства да разберат по-добре въздействието на избора си на потребление върху качеството и количеството на водните ресурси в техния регион, държава и в световен мащаб. Това също така ще помогне на гражданите да развият култура на осведоменост относно всички аспекти на индивидуалните си модели на потребление на вода — както битови, така и други — и да бъдат осведомени за това как да направят потреблението си ефективно. Ролята на организациите на гражданското общество е от жизненоважно значение, за да се помогне на потребителите да избират и прилагат стратегии за повишаване на ефективността и ефикасността на своето потребление.

3.5. Въпреки че ефективното потребление на вода е необходимост във всички части на Европа, неотложността е по-голяма в районите, засегнати от недостиг на вода или по-чести суши. Ефективността на водоснабдителната система следва да бъде включена в общата стратегия, за да се гарантира цялостен подход. Възможни решения следва да бъдат намерени и в по-ориентирани към бъдещето стратегии на водоснабдителните предприятия, включително оценка на риска за водоснабдителната система и управление на риска, управление на течовете, алтернативни водни източници и др.

3.6. Въпреки че теорията предлага използването на множество други индикаторни параметри (темата за водата е много подходяща за това); следва да се има предвид, че не само търсенето на допълнителни данни, но и тяхното валидиране и разпространение изискват значителна работа. Тези допълнителни дейности попадат в сферата на компетентност на европейските централни структури, но също така и на държавите членки и техните съответни агенции или оперативни дружества, които търсят и генерират такива данни. Включването на допълнителна стигулка във вече голям оркестър само по себе си невинаги подобрява качеството на музиката. Поради това вместо да се добавят нови показатели, е по-добре да се използват по най-добрия възможен начин съществуващите такива.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Преразглеждане на Регламента относно етикетирването на текстилните продукти“****(проучвателно становище)**

(2023/С 349/05)

Докладчик: **Antje Sabine GERSTEIN**

Искане за консултация	Европейска комисия, 20.1.2023 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	196/1/4

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя подхода на Европейската комисия да вземе като отправна точка за преразглеждането на Регламента за етикетирването на текстилните продукти главно възможността за нови технологии за цифрово етикетирване, нови технологии за влакна и тяхната класификация, както и нови технологии за рециклиране, като по този начин признава новия обширен регулаторен контекст на ЕС за текстилните продукти като цяло.

1.2. Потребителите имат различни очаквания за степента на подробност на текстилните етикети. Преразглеждането на Регламента за етикетирването на текстилните продукти трябва да отговори на тези различни степени на очаквания, като на първо място предложи основна и лесно разбираема информация и същевременно предостави допълнителен достъп до по-подробна информация.

1.3. Като се има предвид, че текстилният сектор е един от най-глобализираните сектори, ЕИСК счита, че е от изключително значение Европейската комисия да се стреми към хармонизиране на изискванията за етикетирване по отношение на обозначенията за произход, инструкциите за грижи, размера и влакнестия състав в целия ЕС и в световен мащаб.

1.4. ЕИСК призовава Европейската комисия да има предвид специалните нужди на МСП в този сектор. За да се предотврати по-нататъшно преместване на производството и предвид, че секторът осигурява работни места на 1,3 милиона души в целия ЕС, изискванията на новия Регламент за етикетирването на текстилните продукти трябва да осигуряват достатъчно гъвкавост, за да се отговори на нуждите и капацитета на МСП, така че заетостта и уменията в този сектор на икономиката не само да се запазят, но и допълнително да се развият.

**2. Общи бележки**

2.1. В стратегията на ЕС за устойчиви и кръгови текстилни изделия беше обявено преразглеждането на Регламента относно етикетирването на текстилните продукти (Регламент (ЕС) № 1007/2011<sup>(1)</sup>), който изисква текстилните изделия, продавани на пазара на ЕС, да носят етикет, който ясно да посочва влакнестия състав и всички нетекстилни части от животински произход. Като част от този преглед в стратегията се споменава възможността за въвеждане на задължително оповестяване на други видове информация, като например параметри за устойчивост и кръговост, размер на продуктите и, когато е приложимо, държавата, в която се извършват производствените процеси („произведено в“).

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕС) № 1007/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 27 септември 2011 г. относно наименованията на текстилните влакна и свързаното с тях етикетирване и маркиране на текстилните продукти по отношение на техния влакнест състав и за отмяна на Директива 73/44/ЕИО на Съвета и на директиви 96/73/ЕО и 2008/121/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 272, 18.10.2011 г., стр. 1).

2.2. В настоящото становище ЕИСК разглежда възможностите за разширяване на обхвата на действащия регламент, като отчита някои елементи, които вече са определени за преразглеждане в член 24 от регламента, и други параметри за устойчивост и кръговост в съответствие с действащите законодателни предложения, като например законодателното предложение относно изискванията за екодизайн за устойчиви продукти. В становището ще бъдат отчетени гледната точка на промишлеността, включително разходите и подобрения обмен на информация по веригата за създаване на стойност, и гледната точка на потребителите, за да се гарантира точна, вярна и ясна информация.

2.3. ЕИСК подкрепя подхода на Европейската комисия да вземе като отправна точка главно възможността за нови технологии за цифрово етикетиране, нови технологии за влакна и тяхната класификация, както и нови технологии за рециклиране, като по този начин признава новия обширен регулаторен контекст на ЕС за текстилните продукти като цяло, включително инициативата относно твърденията за екологосъобразност <sup>(2)</sup>.

2.4. В този контекст ЕИСК подчертава, че много аспекти в текстилния сектор вече са разгледани в много сложни хоризонтални регулаторни предложения, които в повечето случаи вече са в законодателния процес. Корпоративната социална отговорност и свързаните с труда въпроси са разгледани в Директивата относно дължимата грижа на дружествата във връзка с устойчивостта и Регламента относно принудителния труд. Директивата за оправомощаване на потребителите и Директивата относно твърденията за екологосъобразност скоро ще уреждат твърденията за устойчивост, докато преразглежданата Рамкова директива за отпадъците ще разгледа основните понятия, свързани с управлението на извезждането от употреба.

2.5. Потребителите имат различни очаквания за степента на подробност на текстилните етикети. Преразглеждането на Регламента за етикетирането на текстилните продукти трябва да отговори на тези различни степени на очаквания, като на първо място предложи основна и лесно разбираема информация и същевременно предостави допълнителен достъп до по-подробна информация, например чрез доброволно предоставяне на стандартизирана информация относно производствения процес.

2.6. ЕИСК отбелязва, че преразглеждането на Регламента за етикетирането на текстилните продукти е инициатива по „Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка“ (REFIT) с ясна цел да се опрости законодателството на ЕС, то да бъде пригодено за целта и да се намалят разходите за предприятията и потребителите. За дружествата това трябва да включва намаляване на разходите за привеждане в съответствие, както и регулаторна яснота и последователност. За потребителите е необходима точна, изчерпателна и съпоставима информация за текстилните продукти. ЕИСК подчертава значението на максималната хармонизация, за да се помогне на сектора да осъществи успешен преход към всеобхватна кръговост.

2.7. ЕИСК призовава за спешни действия по отношение на системата за класификация на влакната, тъй като настоящата система не е достатъчно гъвкава, за да се справи с разработването на иновативни влакна, които често имат по-слабо въздействие върху околната среда в сравнение с конвенционалните влакна. За много производители на нови влакна това настоящо състояние е разочаровашо, тъй като те не могат да етикетират точно своите влакна. Освен това тези нови влакна все още не могат да бъдат посочени на етикетите на текстилните продукти и поради това идентифицирането им продължава да бъде огромно предизвикателство за рециклиращите предприятия, което понастоящем възпрепятства кръговостта в сектора. ЕИСК посочва, че този регулаторен пропуск оказва отрицателно въздействие и върху възприятията на потребителите, тъй като някои продукти в действителност може и да са много по-устойчиви, отколкото е посочено на настоящите етикети.

2.8. ЕИСК счита, че е от изключително значение Европейската комисия да се стреми към хармонизиране на изискванията за етикетиране по отношение на обозначенията за произход, инструкциите за грижи, размера и влакнения състав в целия ЕС и в световен мащаб. Текстилният сектор е един от най-глобализираните сектори. Независимо от мястото, на което са произведени, облеклата са предназначени за множество географски области по света (ЕС, САЩ и др.) с много различни изисквания за етикетиране <sup>(3)</sup>. Когато е приложимо, трябва да се вземат предвид глобалните изисквания за етикетиране и глобалните хармонизирани стандарти.

2.9. Изискването за максимална хармонизация е свързано с ясно политическо искане от страна на ЕИСК да се избегне по-нататъшен риск за вътрешния пазар, тъй като изглежда се появяват все по-разнородни изисквания относно етикетирането в отделните държави членки. Поради тази причина ЕИСК счита, че е изключително важно и навременно Европейската комисия да предложи преразглеждането на Регламента за етикетирането на текстилните продукти през 2023 г., когато се отбелязва 30-ата годишнина на единния пазар.

<sup>(2)</sup> COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD).

<sup>(3)</sup> Примери за такива изисквания са разпоредбите на Канада за етикетиране и реклама на текстилни продукти (TLAR) и Законодателният акт на САЩ за идентифициране на текстилните продукти.

2.10. ЕИСК призовава Европейската комисия да има предвид специалните нужди на МСП в този сектор. За да се предотврати по-нататъшно преместване на производството и предвид, че секторът осигурява работни места на 1,3 милиона души в целия ЕС<sup>(4)</sup>, изискванията на новия Регламент за етикетирането на текстилните продукти трябва да осигуряват достатъчно гъвкавост, за да се отговори на нуждите и капацитета на МСП, така че заетостта и уменията в този сектор на икономиката не само да се запазят, но и допълнително да се развият. Например общ контрол на съответствието, извършван от сертифициращ орган, не е осъществим за МСП, които са гръбнакът на промишленото текстилно производство в ЕС. Един разумен подход би бил да се предвидят процедури за „самостоятелно сертифициране“, като например вътрешния производствен контрол, посочен в приложение II към Решение № 768/2008/ЕО<sup>(5)</sup>, чрез който МСП информират и предоставят гаранции на потребителите.

### 3. Конкретни бележки

#### 3.1. Класификация на влакната

3.1.1. През последните години текстилната промишленост разработи редица нови влакна с доказано по-нисък отпечатък върху околната среда в сравнение с по-традиционните варианти на влакна. Въпреки че тези материали могат да се основават на сходни суровини, техните производствени технологии и свойства често се различават значително от използваните в конвенционалните влакна. Понастоящем новите влакна не са признати от съществуващите общи класификации на влакната в приложение I. Следователно иновативните видове влакна се класифицират под различни наименования на влакна или като „други“ влакна. С оглед на екологичния и кръговия преход преразглежданият Регламент за етикетирането на текстилните продукти следва да позволява влакната с отличителни характеристики да бъдат признати като такива в приложение I. Очакваното преразглеждане на Регламента за етикетирането на текстилните продукти следва да бъде по-добре адаптирано, за да отразява динамичния напредък по отношение на иновативните влакна.

3.1.2. Съществува широк набор от нови видове влакна с отличителни характеристики, които вече са близо до пускане на пазара или ще се предлагат на пазара в бъдеще. Настоящият процес на актуализиране на приложение I обаче не е прозрачен и не е сигурен за заявителите. Поради това ЕИСК препоръчва на органите на ЕС да оценят и преразгледат начина, по който процесът на актуализиране да стане по-прозрачен и технически точен.

#### 3.2. Допустимо отклонение за влакнения състав

3.2.1. С оглед на прехода към кръгова икономика текстилната промишленост все повече използва рециклирани влакна и материали в производството на облекла. Настоящият регламент не е идеално пригоден за точното етикетиране на влакнест състав с рециклирано съдържание, което възпрепятства прехода към кръгова икономика. Съгласно член 20, параграф 3 се позволява максимално отклонение от 3 % между съдържанието на влакна, посочено върху етикета, и влакнения състав, установен въз основа на изпитване от страна на компетентните органи. Настоящото състояние на техническо развитие на технологиите за сортиране и рециклиране на текстил обаче води до различия във влакнения състав, които понякога надхвърлят допустимото отклонение от 3 %. Това е така, защото, особено при механичното рециклиране, не е възможно да се гарантира напълно, че суровините за рециклиране не съдържат примеси от други текстилни материали. Това налага в преразглеждания Регламент за етикетирането на текстилните продукти да се проучи възможността за по-високо допустимо отклонение за състава. Въз основа на експертния принос ЕИСК препоръчва актуализираното равнище да бъде 3—5 %. Повишеното допустимо отклонение следва да отчита само съществуващите ограничения в технологиите за рециклиране, но не следва да оправдава лошата производствена практика. Незначителното увеличение на допустимото отклонение е положителна стъпка за премахване на пречките пред използването на рециклирани материали в производството на облекла.

#### 3.3. Хармонизиране с глобалните стандарти и процеси

##### 3.3.1. Хармонизиране на стандартите за изпитване

3.3.1.1. Текстилната промишленост е изключително глобална промишленост, в която често се прилагат международни стандарти. Преразглеждането на Регламента за етикетирането на текстилните продукти е възможност за привеждане на методите за изпитване на влакнения състав в съответствие със световните стандарти. Понастоящем съгласно член 19 само стандартите на ЕС (EN) са разрешени за изпитване на влакнест състав. В повечето случаи стандартите EN са много сходни с международните стандарти ISO, но съществуващите незначителни разлики в параметрите на метода водят до несъответствия между резултатите от изпитванията по ISO и по EN. Заради световните вериги за създаване на стойност на промишлеността стандартите ISO са широко прилагани и предпочитани от сектора. В резултат на това предприятията са изправени пред все повече изпитвания на продукти, предназначени за европейския пазар, което значително повишава разходите. Поради това ЕИСК препоръчва преразглежданият Регламент за етикетирането на текстилните продукти да приеме стандартите ISO като приети стандарти за изпитване. Освен това ЕИСК признава настоящите големи постижения в областта на иновациите, свързани с нови методи за откриване на състава на влакната. Европейската комисия следва да вземе предвид този напредък при преразглеждането на Регламента за етикетирането на текстилните продукти.

<sup>(4)</sup> [https://euratex.eu/wp-content/uploads/EURATEX\\_FactsKey\\_Figures\\_2022rev-1.pdf](https://euratex.eu/wp-content/uploads/EURATEX_FactsKey_Figures_2022rev-1.pdf).

<sup>(5)</sup> Решение № 768/2008/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 г. относно обща рамка за предлагането на пазара на продукти и за отмяна на Решение 93/465/ЕИО (ОВ L 218, 13.8.2008 г, стр. 82).

### 3.3.2. Хармонизиране с международните стандарти и търговските правила

3.3.2.1. ЕИСК подкрепя идеята за превръщане на Регламента за етикетирането на текстилните продукти в правилник от хармонизирани стандарти за редица изисквания (класифициране на нови влакна, изпитване на състава на влакната, оразмеряване, инструкции за грижи). Доколкото е възможно, тези стандарти следва да имат глобален обхват. Това би довело до по-голяма хармонизация на изискванията за етикетиране както в рамките на единния пазар, така и с останалата част на света.

3.3.2.2. Като се има предвид глобалният обхват на текстилния сектор, от решаващо значение е да се обмисли привеждането в съответствие и сътрудничеството в международен план при преразглеждането на Регламента за етикетирането на текстилните продукти. Европейската комисия следва да осигури съгласуваност със Световната митническа организация и настоящото преразглеждане на кодовете HS, както и с ангажиментите относно използването на международни стандарти в Споразумението на СТО за техническите пречки пред търговията.

### 3.4. Цифрово етикетиране

3.4.1. ЕИСК горещо приветства намерението на Европейската комисия да цифровизира етикетирането на състава в преразгледания Регламент за етикетирането на текстилните продукти. Освен това в контекста на Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти ЕИСК приветства инициативите за цифрово етикетиране и комуникация с потребителите, като например цифровия продукт паспорт. От решаващо значение обаче е Европейската комисия да приведе тези цифрови инициативи в съответствие с цел създаване на съгласувана и ефективна политическа рамка.

3.4.2. Понастоящем поради множество причини физическите етикети не са толкова ефективни, колкото е желателно. Етикетите често се отрязват след закупуването на продукта. Текстът върху етикетите може да бъде отмит при многократно пране. Освен това създаването на големи физически етикети на множество различни езици е скъпо и увеличава пластмасовите отпадъци. Шрифтът е малък и има няколко превода, което също затруднява разбирането му от потребителите.

3.4.3. Цифровите етикети ще улеснят предприятията, както и ще подобрят предоставянето на информация на потребителите, като им предлагат ясен текст на съответните езици. Все още съществува необходимост от предоставяне на информация на по-малко напреднали в технологично отношение потребители, но има варианти за това, например чрез предоставяне на информация при поискване на мястото на продажба. Една трайна и незаличима маркировка върху продукта — един вид „носител на данни“ — може да гарантира лесен достъп до цифрова информация.

3.4.4. Дори ако Комисията реши да остави определена информация върху физически етикети, този подход все пак следва да доведе до цялостно значително намаляване на размера на етикета. ЕИСК подкрепя виждането на Комисията, че физическите етикети или физическите носители на цифрова информация следва да бъдат изработени по начин, който ги прави по-трудни за премахване. Вече съществуват неабразивни методи за етикетиране. Методите за затрудняване на отрязването на етикетите следва да гарантират трайността на информацията (например информацията, отпечатана директно върху материала, може да бъде отмита) и не следва да намаляват функционалността на продукта (например зашиването на етикет върху дреха може да намали функционалността ѝ).

3.4.5. Европейската комисия следва да оцени как цифровият продукт паспорт може да се прилага в контекста на цифров етикет съгласно преразгледания Регламент за етикетирането на текстилните продукти. За да се даде възможност за последователност и да се улесни прилагането, цифров етикет съгласно Регламента за етикетирането на текстилните продукти може да бъде поставен и на същия носител на данни като цифровия продукт паспорт.

### 3.5. Освобождаване от етикетиране за някои видове продукти

3.5.1. Приложение V към действащия Регламент относно етикетирането на текстилни изделия освобождава 42 вида текстилни продукти от задължението за етикетиране. Това са малки артикули (например каишки за ръчни часовници), при които добавянето на етикет би намалило функционалността на продукта. Подходът на списъка обаче не предоставя ясни насоки за това как операторите следва да етикетират продуктите, които не са изброени в приложение V, но чиято функционалност също би била намалена от етикет. ЕИСК препоръчва в преразгледания регламент да се внесе яснота относно правилното етикетиране на продуктите (като дамски дълги и къси чорапи), когато задължителното етикетиране възпрепятства функционалността на продукта. Например настоящият подход на списъка би могъл да бъде заменен с определение за продуктите, освободени от задължително етикетиране.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска стратегия за възрастните хора“****(проучвателно становище по искане на испанското председателство)**

(2023/C 349/06)

Докладчик: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Искане за консултация от испанското председателство на Съвета	Писмо от 8.12.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз проучвателно становище
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	21.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	189/01/02

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Демографското предизвикателство, пред което е изправено европейското общество, трябва да бъде преодоляно чрез политики, които да доведат до промяна на парадигмата, като осигурят по-голяма видимост на възрастните хора и изоставят подхода на полагане на грижи в полза на тяхното овластяване и елиминирането на възрастовите предубеждения. Настоящото демографско предизвикателство изисква премахване на пречките и използване на възможностите, свързани със застаряването на населението.

1.2. Възрастните хора продължават да се сблъскват с проблеми като високи равнища на безработица, повишен риск от дискриминация и изолация и неравенство при достъпа до достойни доходи, което затруднява активния им начин на живот. Равнището на заетост сред по-възрастните работници в ЕС остава под средното, което налага необходимостта от мерки за адаптиране на работните места, обучение и насърчаване на заетостта до достигане на официалната възраст за пенсиониране.

1.3. Системите за здравеопазване, профилактика и здравно образование са ключови фактори за удължаване на продължителността на живота в добро психическо и физическо здраве. В този смисъл достъпността — особено от собствения дом и околностите — е решаващ фактор за предотвратяване на травми и наранявания, които водят до зависимост, физическо и психическо увреждане и възпрепятстват активния и здравословен начин на живот <sup>(1)</sup>.

1.4. Инвестициите в научно-изследователска и развойна дейност и иновации, включително разработването на технологии, продукти и услуги, които са достъпни за всички и отговарят на голямото разнообразие от нужди на възрастните хора, са необходими за подпомагане на остаряването в добро здраве и активния живот на възрастните хора.

1.5. На 27 януари 2021 г. Европейската комисия представи своята Зелена книга относно застаряването на населението. Един от най-големите недостатъци на книгата е, че разглежда възрастта и възрастните хора като разход за обществото, без да отчита социалните и икономическите ползи, до които ще доведе засиленото им активно приобщаване, както и емоционалното измерение на застаряването.

1.6. До този момент няма предложена всеобхватна политика по въпросите на застаряването или политика, съсредоточена изключително върху възрастните хора; затова ЕС трябва да приеме нова европейска стратегия за възрастните хора с основната цел да гарантира защитата на всички техни права, както и пълноценното им участие в обществото и икономиката. Тази нова европейска стратегия за възрастните хора ще допринесе за необходимата промяна на подхода на настоящите и бъдещите политики по отношение на възрастта и възрастните хора.

<sup>(1)</sup> Във Франция например има „План за възпрепятстване на паданията на възрастни хора“.



1.7. В рамките на стратегията ще бъдат разработени предложения и мерки в областта на равенството и недискриминацията, свързаното с пола измерение, правата и достъпа до тях, участието в обществото, заетостта, образованието и обучението, достойните доходи и социалното приобщаване. Тя ще разкрие пътя и за изготвянето от държавите членки на национални планове с конкретни цели и показатели.

1.8. ЕИСК призовава Европейската комисия спешно да представи новата стратегия преди края на настоящия мандат, подкрепена от гаранция за възрастните хора — подобна на гаранцията за младежта или гаранцията за децата — която да служи като инструмент за привеждане в действие на новата стратегия.

1.9. Комитетът приканва държавите членки да приемат нова гаранция, която ще им позволи да използват различни рамки на ЕС за финансиране, като Европейския социален фонд, за реализирането на програми в подкрепа на възрастните хора, както и да интегрират демографията като ключов елемент в процеса на европейския семестър и при изготвянето на специфичните за всяка държава препоръки.

1.10. ЕИСК призовава Европейската комисия и държавите членки спешно да изготвят, разработят, подпишат, изпълняват и проследяват Европейска декларация за възрастните хора, която да отрази ангажимента за разработване на бъдеща Европейска стратегия за възрастните хора по време на настоящия мандат 2019 г.—2024 г.

1.11. Както се посочва в становището му относно „Към нов модел на грижи и подкрепа за възрастните хора: поуки от пандемията, породена от COVID-19“<sup>(2)</sup>, ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да обяви Европейска година на възрастните хора като признание на техните основни права и достъпа до тях и като израз на техния принос към обществото.

1.12. ЕИСК подчертава ролята на социалните партньори и социалния диалог в съответствие с *Автономното рамково споразумение между европейските социални партньори относно активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията*<sup>(3)</sup>.

1.13. ЕИСК насърчава започването на консултации с организациите на гражданското общество, по-специално организациите, които представляват възрастните хора, техните близки и професионалните организации, които ги подкрепят, както и с организации, защитаващи равенството, представители на хората с увреждания, доставчици на услуги, организации на социалната икономика и др.

1.14. ЕИСК призовава за използването на публично-частни партньорства като допълнително средство за оползотворяване на потенциала на активното участие на възрастните хора в сфери като културата, образованието, спорта, туризма и др.

1.15. За да се насърчи обменът на добри практики, техническите умения и конкретните действия в областите на действие на стратегията, ЕИСК призовава за създаването на Европейска агенция за възрастните хора, застаряването и демографското предизвикателство<sup>(4)</sup>.

1.16. ЕИСК призовава за координация на работата на омбудсманите за възрастните хора между държавите членки и между администрацията и частния сектор. Те могат да помагат на възрастните хора в отношенията им с публичните власти, да получават жалби за дискриминация въз основа на възрастта, да улесняват достъпа до основни услуги или да гарантират минимален доход за възрастните хора<sup>(5)</sup>.

1.17. На международно равнище ЕИСК настоятелно призовава за приемането на Конвенция на ООН за правата на възрастните хора с цел равнопоставено упражняване на правата на човека в напреднала възраст, по примера на Конвенцията на ООН за правата на детето или Конвенцията за правата на хората с увреждания<sup>(6)</sup>, като се гарантира активното участие на организациите на гражданското общество, представляващи възрастните хора, и съответните заинтересовани страни.

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> Автономно рамково споразумение между европейските социални партньори относно активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2017 г.).

<sup>(4)</sup> „Приятелите на Европа“.

<sup>(5)</sup> *Настоящи и бъдещи предизвикателства за институциите на омбудсмана* — Мрежата във фокус 2019 г. (europa.eu).

<sup>(6)</sup> Както е посочено в Доклада на върховния комисар на ООН по правата на човека относно утвърждаването и защитата на правата на човека на възрастните хора от март 2022 г.

1.18. ЕИСК приветства създаването на отдел по въпросите на равенството и недискриминацията въз основа на възрастта в рамките на ГД „Правосъдие и потребители“ на Европейската комисия и приканва Комисията да създаде служба, която да отговаря за въпросите, свързани със застаряването на населението и демографското предизвикателство, с цел координиране на политиките за възрастните хора.

1.19. В подкрепа на всички тези мерки Комитетът признава, че си заслужава да се обмисли идеята за създаване на *ad hoc* група за осъществяване на инициативи, свързани със застаряването и демографските предизвикателства и възможности, като израз на подкрепата му за напредъка на политиките за възрастните хора, в съответствие със становището на ЕИСК „Към нов модел на грижи и подкрепа за възрастните хора: поуки от пандемията, породена от COVID-19“<sup>(7)</sup>.

## 2. Общи бележки

2.1. Наред с изменението на климата и технологичната революция, свързана с изкуствения интелект, демографското предизвикателство (увеличената продължителност на живота и намалената плодовитост през последните десетилетия) е основен въпрос в процеса на преконфигуриране на бъдещето на обществото.

2.2. Според изчисленията населението на държавите от ЕС на възраст над 65 години ще нарасне от 90,5 милиона в началото на 2019 г. на 129,8 милиона през 2050 г. През този период броят на хората в ЕС на възраст между 75 и 84 години ще нарасне с 56,1 %, а броят на тези на възраст между 65 и 74 години — с 16,6 %. За сметка на това се предвижда през 2050 г. в ЕС да живеят с 13,5 % по-малко хора на възраст под 55 години.

2.3. Въпреки това равнището на заетост сред по-възрастните работници в ЕС остава под средното. Едва 59,1 % от хората на възраст между 55 и 64 години са били заети през 2019 г. спрямо 73,1 % заети на възраст между 20 и 64 години. При хората в предпенсионна възраст (55—64 години) се отчита едно от най-високите равнища на бедност и социално изключване в ЕС.

2.4. Средната пенсионна възраст в ЕС е около 65 години, а средната продължителност на живота е приблизително 84 години, което означава, че повечето хора ще живеят около двадесет години след пенсионирането си. Поради това е необходимо да се насърчава дълголетието в добро здраве.

2.5. Според доклада на Евробарометър за дискриминацията в ЕС от 2019 г. дискриминацията въз основа на възрастта, наред с тази въз основа на пола, е най-разпространената форма на дискриминация в ЕС.

2.6. Възрастните хора са група, изложена на по-голям риск от увреждане, тъй като рискът се увеличава с напредване на възрастта; 48,5 % от хората с увреждания са на възраст над 65 години.

2.7. Макар че агрегираните коефициенти на заместване за пенсиите в ЕС възлизат на 58 %<sup>(8)</sup>, според оценките в много държави възрастните хора притежават 40 % от богатството и дял от популателната способност, който е неравномерно разпределен между жените и мъжете и между различните групи доходи. Това означава, че възрастните хора имат значителен потенциал на големи потребители.

2.8. Възрастните потребители съставляват голяма част от икономиката и техният дял в потреблението ще продължи да нараства. Сребърната икономика се очаква да нараства с около 5 % годишно в целия ЕС и да достигне 5,7 трилиона евро през 2025 г.<sup>(9)</sup>

2.9. ЕС трябва да въведе ефективни стратегии, които да отчитат демографската динамика и икономическото развитие на всеки регион, като същевременно вземат под внимание възможностите, които сребърната икономика може да разкрие<sup>(10)</sup>.

<sup>(7)</sup> 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).

<sup>(8)</sup> Евростат.

<sup>(9)</sup> Проучване за сребърната икономика: Как да стимулираме икономиката със стотици милиони евро годишно | Изграждане на цифровото бъдеще на Европа (europa.eu).

<sup>(10)</sup> Демографски атлас на Европейската комисия.

### 3. Нова политика на ЕС за правата на възрастните хора

3.1. На последната Световна асамблея по въпросите на застаряването в Мадрид през 2002 г. ООН представи Международния план за действие във връзка със застаряването — първото международно споразумение, отчиташо приноса на възрастните хора за развитието на обществото, и създаде Отворената работна група по въпросите на застаряването.

3.2. На 27 януари 2021 г. Европейската комисия представи своята „Зелена книга относно застаряването на населението — Насърчаване на солидарността и отговорността между поколенията“<sup>(11)</sup>, която положи основите за бъдещите политики в подкрепа на възрастните хора.

3.3. В нея се посочва, че остаряването в добро здраве и активният живот на възрастните хора се отразяват положително на пазара на труда, на равнището на заетост и на системите за социална закрила, а оттам на растежа и производителността на икономиката.

3.4. В зелената книга се признава необходимостта от конкретни и решителни действия в подкрепа на възрастните хора във всички области на политиката, но не се формулира конкретна програма от инициативи, които да бъдат развити от ЕС и държавите членки.

3.5. Новите политики на ЕС трябва да доведат до промяна на парадигмата, като осигурят по-голяма видимост на възрастните хора и изоставят подхода на полагане на грижи в полза на тяхното овластяване и елиминирането на възрастовите предубеждения.

### 4. Към европейска стратегия

4.1. Въпреки че беше стъпка напред в изпълнението на ангажиментите, поети преди две десетилетия в рамките на Плана от Мадрид, зелената книга има редица недостатъци, които трябва да бъдат отстранени, тъй като до този момент все още няма предложена всеобхватна политика по въпросите на застаряването или политика, съсредоточена изключително върху възрастните хора.

4.2. Един от най-големите недостатъци на зелената книга на Комисията е, че разглежда възрастта и възрастните хора като разход за обществото, без да отчита социалните и икономическите ползи, до които би довело засиленото им активно приобщаване. Тя продължава да свързва възрастта с упадък, пасивност и уязвимост. За да се оползотвори потенциалът на застаряващото население, е жизненоважно да се наложи визия, която да се основава на правата на човека, благосъстоянието и приноса на възрастните хора за обществото и икономиката, и да се създадат инструменти, които да направят този принос възможен.

4.3. През последните години бяха представени и обсъдени редица тясно свързани с възрастта инициативи: европейската стратегия за грижите, Планът за действие относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г., Европейският стълб на социалните права, ангажиментите, поети от държавите членки в рамките на инициативата на ООН относно въздействието на COVID-19 върху възрастните хора, и различните заключения на Съвета на ЕС — относно *правата на човека, участието и благосъстоянието на възрастните хора в ерата на цифровизацията*<sup>(12)</sup>, *интегрирането на въпросите на застаряването в публичните политики*<sup>(13)</sup> или *основаното на правата на човека възстановяване след COVID-19*<sup>(14)</sup>.

4.4. Една нова европейска стратегия за възрастните хора ще допринесе за необходимата промяна в подхода на политиките, свързани с възрастта и настоящите и бъдещите поколения възрастни хора, като изведе на преден план човешките, социалните и икономическите възможности и подобри перспективите, свързани с гражданството и участието, предвид факта, че възрастните хора са носители на интелектуален, икономически и социален капитал, който често остава неоползотворен. Стратегията ще подкрепи солидарността между поколенията и възприемането на подход, основан на жизнения цикъл, с цел да се предотвратят и намалят предизвикателствата, свързани с напредването на възрастта, за сметка на настоящия подход, при който застаряването се разглежда като разход.

4.5. Освен това тя ще даде възможност да се консолидират основните принципи на инициативите, изготвени от ЕС и международните организации след подписването на Плана от Мадрид през 2002 г., както и да се предложат конкретни действия и планове за разработване на политики по отношение на възрастните хора.

<sup>(11)</sup> COM(2021) 50 final.

<sup>(12)</sup> Заключения на Съвета относно правата на човека, участието и благосъстоянието на възрастните хора в ерата на цифровизацията (2020 г.).

<sup>(13)</sup> Заключения на Съвета относно интегрирането на въпросите на застаряването в публичните политики (2021 г.).

<sup>(14)</sup> Заключения на Съвета относно основано на правата на човека възстановяване след COVID-19 (2021 г.).

4.6. Европейската стратегия за възрастните хора ще позволи да се конкретизира идеята за пакт между поколенията, основан на уважението и солидарността помежду им, чиито основни цели са достъпът до качествено образование през целия живот, регламентирана заетост с достойни работни места и развити системи за социална закрила с глобален характер<sup>(15)</sup>.

4.7. Освен това стратегията ще бъде от полза не само за възрастните хора, но и за цялото население, включително за лицата, полагащи грижи за възрастни хора, както и за подготовката на по-младите поколения за собственото им остаряване.

## 5. Стълбове на новата европейска стратегия за възрастните хора

5.1. Новата европейска стратегия ще трябва да отговори на предизвикателствата, с които се сблъскват всички възрастни хора, макар и да са хетерогенна група, и същевременно да насърчи необходимите политически действия за оползотворяване на всички възможности, които предлагат активният живот на възрастните хора и остаряването в добро здраве.

5.2. Европейската стратегия трябва да се основава на политики за подготовка, превенция и предвиждане на последиците от напреднала възраст, както и на участие и активно гражданство, например в областта на ученето през целия живот, остаряването в добро здраве или активното участие. Този подход е най-добрата инвестиция за свеждане до минимум на неравенствата, свързани с възрастта, и социалните и икономическите тежести, произтичащи от застаряването на населението<sup>(16)</sup>. Стратегията ще насърчи хората да предприемат подходящи действия за справяне с последиците от остаряването.

5.3. Като част от стратегията държавите членки следва да разработят свои собствени национални планове в областта на застаряването с конкретни цели и показатели за измерване на ефективността на политиките в подкрепа на възрастните хора. Те следва също да предложат конкретни мерки в подкрепа на целите и стълбовете на европейската стратегия.

### 5.4. Равенство и недискриминация

5.4.1. Равенството и недискриминацията въз основа на възрастта са основни принципи, залегнали в Договорите и в европейското законодателство. Въпреки това в твърде много сфери на живота хората продължават да се сблъскват с възрастови предрепреждения, което възпрепятства пълноценното участие на възрастните хора в нашето общество.

5.4.2. С оглед на това бъдещата стратегия за възрастните хора трябва да има за цел:

5.4.2.1. да се укрепи равенството независимо от възрастта като основен принцип и като измерение, което да бъде включено във всички политики на ЕС, и да се окаже подкрепа за приемането на Директивата на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация<sup>(17)</sup>;

5.4.2.2. да се предложат конкретни действия за повишаване на осведомеността относно дискриминацията въз основа на възрастта, възрастните хора, техните права и възможностите, произтичащи от тяхното приобщаване, както и да се насърчи положителната нагласа към възрастта;

5.4.2.3. да се гарантира стриктно и безпристрастно прилагане на Директивата за равно третиране в областта на заетостта от държавите членки и националните и европейските съдилища и да се предоставят насоки за по-добро определяне на принципа на равенство без оглед на възрастта в областта на заетостта;

5.4.2.4. да се обърне специално внимание на възрастните жени, тъй като те се радват на по-голяма продължителност на живота от мъжете, могат да останат активни по-дълго, но са изложени в по-голяма степен на дискриминация или самота;

5.4.2.5. да се предложат мерки за справяне с множеството комбинирани форми на дискриминация, с които се сблъскват възрастните хора, в това число проблемите на възрастните хора с увреждания, възрастните ЛГБТИК+ лица, възрастните хора от етнически малцинства и възрастните мигранти;

<sup>(15)</sup> 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).

<sup>(16)</sup> Доклад на СЗО относно Десетилетието на остаряването в добро здраве, 2021—2030 г.

<sup>(17)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Подобряване на равенството в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 56) и становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация“, (COM(2008)426 final (допълнително становище) (ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 19).

5.4.2.6. да се коригира настоящото изключване на възрастните хора от данните, статистиките и проучванията на общественото мнение, изготвяни от публичните органи, включително Евростат и Евробарометър, като се обърне внимание на възрастовите ограничения в проучванията, възрастовите групи в рамките на категорията „възрастни хора“ или липсата на информация за възрастните хора, живеещи в институции; да се гарантира, че се събират, дезагрегатират, анализират, използват и разпространяват данни за всички възрастови групи и други характеристики, и че държавите членки събират подходящи, съпоставими и надеждни данни;

5.4.2.7. да се гарантира, че Агенцията за основните права интегрира по-добре аспектите на дискриминацията въз основа на възрастта и правата на човека на възрастните хора в своята работа.

## 5.5. Участие в обществото

5.5.1. Насърчаването на участието на възрастните хора, по-специално в икономическия живот, ще бъде от основно значение за оползотворяването на възможностите, които тяхното по-голямо приобщаване предлага в социален и икономически план.

5.5.2. За да се осигури пълноценното активно участие на възрастните хора, новата стратегия трябва да предложи конкретни инициативи на съответното равнище на компетентност, които да имат за цел:

5.5.2.1. да се гарантира достъпността на застроената среда — в т.ч. достъпността до собственото жилище — и на цифровите стоки и услуги, като се подсилят прилагането и мониторингът на правни инструменти като Европейския акт за достъпността, Директивата за достъпност на уебсайтовете, законодателството относно достъпността на транспорта и различните задължения във връзка с достъпността, включени в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ на ООН);

5.5.2.2. да се насърчат инициативи и политики в съответствие с член 19 от КПХУ, за да се гарантира независим живот и приобщаване към общността на всички възрасти;

5.5.2.3. да се осигури подкрепа за концепцията „Градове за всички“, както и за интелигентните, екологични и приобщаващи градоустройствени модели, в отговор на рисковете от изолация и нежелана самота в градските и селските райони. Универсалният дизайн, мобилността и междуличностните отношения са от ключово значение за социалния живот;

5.5.2.4. да се премахнат, където е необходимо, пречките, които изключват възрастните хора от демократичните или конституционните процеси, като изборите за Европейски парламент, предвид факта, че те представляват значителна част от електората с пълни избирателни права;

5.5.2.5. да се преодолеят цифровото разделение и цифровата бедност, като се предостави финансова подкрепа и се разработят инициативи за подобряване на инфраструктурата, помощното оборудване и обучението, за да се допринесе за цифровата грамотност на всички възрасти, като същевременно се запази задължението основните стоки и услуги да бъдат достъпни и извън цифровата сфера;

5.5.2.6. да се подсилят други основни услуги освен обществен транспорт, като грижи, здравеопазване, жилишно настаняване, култура, свободно време, активно участие в социалния живот и др.;

5.5.2.7. да се подкрепят препоръките на Европейската комисия за борба с нежеланата самота, като се гарантира, че в контекста на настоящите демографски промени, услугите за психичното здраве, социалните услуги и дългосрочните грижи са достъпни, финансово приемливи, интегрирани, предлагани в общността и лесни за ползване; да се подкрепят и държавите членки посредством събиране и трансфер на добри практики чрез новата Европейска агенция за възрастните хора, застаряването и демографското предизвикателство <sup>(18)</sup>;

5.5.2.8. да се предложат мерки за защита на правата на възрастните потребители, които в достиженията на правото на ЕС се считат за уязвими;

5.5.2.9. да се предложат мерки за насърчаване на доброволческата дейност с добавена стойност сред възрастните хора, като се въведат програми за наставничество, даващи им възможност да споделят трудовия си опит с по-младите поколения;

<sup>(18)</sup> Съобщение на Европейската комисия относно всеобхватен подход към психичното здраве, COM(2023) 298 final.

5.5.2.10. да се инвестира в НИРД в подкрепа на остаряването в добро здраве и активния живот на възрастните хора, в т.ч. за разработване на технологии, продукти и услуги, достъпни за всички и с прякото участие на възрастните хора, за да се отговори на различните им потребности, и да се насърчат социалните иновации;

5.5.2.11. да се продължи прилагането на плана за действие в областта на цифровото образование, за да се подпомогнат държавите членки при създаването на подходящи условия за развитието на задълбочени и специализирани цифрови умения като част от ученето през целия живот <sup>(19)</sup> не само във връзка с участието на пазара на труда, а в рамките на ученето през целия живот, и да се положат основите за конкретни мерки, насочени към възрастните хора и тяхната среда.

#### 5.6. Заетост, образование и обучение

5.6.1. Настоящото демографско предизвикателство изисква да се премахнат пречките и да се използват възможностите за включването на пазара на труда на възрастните хора, включително тези, които искат да работят и след навършване на пенсионна възраст. Стратегията следва да насърчава обмена на добри практики между държавите членки за подобряване на заетостта сред възрастните хора.

5.6.2. Тя следва да се основава на гъвкав модел, който да включва няколко периода на преход между учене, работа, полагане на грижи в семейството и неактивност/пенсиониране на различните етапи от живота на хората, включително след предвидената в закона пенсионна възраст. Услугите за оказване на подкрепа и полагане на грижи за всички поколения, включително грижите за деца в ранна възраст и дългосрочните грижи, следва да дават възможност на хората от всички възрасти, както жени, така и мъже, да участват активно в обществото. Стратегията трябва да включва конкретни мерки за подкрепа на лицата, полагащи неформални грижи, като се има предвид решаващата роля, която те играят по отношение на възрастните хора, за които се грижат. Във връзка с това биха могли да бъдат изготвени конкретни препоръки в областта на съвместяването на професионалния и семейния живот, компенсирането на заплатите или финансовата подкрепа, разнообразие в предлагането на услуги за редуване при полагането на грижи за подпомаганите роднини, достъпа до консултантски услуги и обучение и др.

5.6.3. За тази цел, в съответствие с правомощията на държавите членки, европейската стратегия следва да включва:

5.6.3.1. изготвяне на оценка на въздействието на основаните на възрастта дерогации, предвидени в директивите за заетостта и минималните работни заплати, предоставяне на насоки за прилагането на принципите на равенство между възрастовите групи в областта на заетостта и, когато е необходимо, набелязване на други начини за подобряване на прилагането на директивите и предотвратяване на дискриминацията срещу възрастните хора, които желаят да останат на пазара на труда;

5.6.3.2. насърчаване на наставничеството между поколенията посредством специални програми;

5.6.3.3. в съответствие с действащите политики борба със и предотвратяване на физическите и психосоциалните рискове, като стреса и професионалното изчерпване, в следващата рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд;

5.6.3.4. поощряване на предприемаческия дух сред възрастните хора чрез оценка на съществуващите пречки, като например загубата на пенсионни права, улесняване на достъпа до финансиране, стимулиране на развитието на инкубатори за съвместно предприемачество между поколенията или прехвърляне на предприятия от възрастни предприемачи на по-млади <sup>(20)</sup>, и насърчаване на инициативи в областта на социалната икономика;

5.6.3.5. насърчаване на социалната икономика като сектор, ориентиран към човека и ползите за обществото, който може да предложи нови възможности за заетост и предприемачество за възрастните хора <sup>(21)</sup>;

5.6.3.6. насърчаване и подобряване на достъпността на програмите „Еразъм+“ и технологии за образование за възрастните хора, за да се използва пълноценно тяхното междупоколенческо измерение и да се осигурят възможности за учене и академична мобилност за възрастните хора, включително на места, където достъпът до образование е затруднен, като заведенията за дългосрочни грижи. Трябва да се използват максимално и възможностите, които предлагат микроквалификациите и инструментите за цифрово обучение, като масовите отворени онлайн курсове (MOOC);

<sup>(19)</sup> Предложение за препоръка на Съвета относно подобряване на предоставянето на цифрови умения в образованието и обучението, COM(2023) 206 final.

<sup>(20)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Прехвърлянето на предприятия като двигател на устойчивия растеж на възстановяването в сектора на МСП“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 9).

<sup>(21)</sup> 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).

5.6.3.7. предлагане на мерки за подобряване на финансовата грамотност на възрастните хора, което би довело до мобилизиране на неактивни ресурси и подобряване на конкурентоспособността. Особено внимание трябва да се обърне на развитието на уменията на възрастните хора, за да им се даде възможност да действат като информирани инвеститори и да се избегнат неподходящи финансови инвестиции или потребление;

5.6.3.8. разработване на предложения за предотвратяване на изтичането на мозъци от всички поколения, независимо дали между държавите членки или извън ЕС, въз основа на Европейската програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост <sup>(22)</sup>.

#### 5.7. Достойни доходи и социално приобщаване

5.7.1. През 2019 г. в ЕС делът на пенсионерите на възраст над 65 години, изложени на риск от бедност, е бил 15,1 %. Между 2010 г. и 2019 г. в ЕС делът на пенсионираните жени на възраст над 65 години, изложени на риск от бедност, е бил с между 3 и 4 процентни пункта по-висок от този на мъжете.

5.7.2. За да се коригира това положение и да се сведат до минимум рисковете от бедност и социално изключване на възрастните хора, в съответствие с изключителната компетентност на държавите членки и при отчитане на ролята на социалните партньори, стратегията следва да насърчава осигуряването на достойни доходи за възрастните хора, като предложи инициативи, имащи за цел:

5.7.2.1. да се разработят пенсионни системи за осигуряване на адекватни пенсии, така че на пенсионерите да не им се налага да разчитат на подпомагане за минимален доход, както се посочва в становището на ЕИСК относно Препоръката на Съвета относно адекватен минимален доход <sup>(23)</sup>. Във връзка с това да се направи съвместна оценка с държавите членки на възможността за съгласувани мерки, за да се гарантира минимален доход за всички възрастни хора и да им се помогне да останат на работа, ако желаят;

5.7.2.2. да се разработи гаранция за възрастните хора, която да ги защитава от бедност и да им дава възможност да водят достоен и основан на участието живот след 65-годишна възраст, включително специална подкрепа за лицата на 75/80 години, в съответствие с характеристиките на държавите членки;

5.7.2.3. да се подсигури адекватен размер на пенсиите в дългосрочен план, като се гарантира, когато е целесъобразно, че пенсиите се индексират спрямо разходите за живот, и се вземат предвид специфичните разходи на възрастните хора (за здравеопазване, дългосрочни грижи и др.);

5.7.2.4. да се намали неравнопоставеността между половете по отношение на пенсиите и, когато е необходимо, да се насърчава въвеждането на кредити за полагане на грижи в системите за социална закрила и/или в данъчните системи;

5.7.2.5. да се създаде рамка за всеобщ достъп до пенсионни права, в т.ч. за мъжете и жените, самостоятелно заетите лица и работещите при нови форми на заетост, напр. в социалната икономика, хората с увреждания (включително тези със защитени работни места) и лицата, изключени от пазара на труда;

5.7.2.6. да се предложат мерки за повишаване на осведомеността и борба с насилието и малтретирането на възрастни хора, особено жени.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(22)</sup> COM(2020) 274 final.

<sup>(23)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно адекватен минимален доход, гарантиращ активно приобщаване (COM(2022) 490 final — 2022/0299 (NLE))“ (ОВ C 184, 25.5.2023 г., стр. 64) и „Препоръка на Съвета относно адекватен минимален доход, гарантиращ активно приобщаване (ОВ C 41, 3.2.2023 г., стр. 1).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Декарбонизацията на европейската промишленост и ролята на иновациите и цифровизацията за нейното стимулиране“****(проучвателно становище по искане на испанското председателство)**

(2023/С 349/07)

Докладчик: **Andrés BARCELÓ DELGADO**Съдокладчик: **Monika SITÁROVÁ**

Искане за консултация от испанското председателство на Съвета  
Писмо от 8 декември 2022 г.

Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
	Проучвателно становище
Решение на Бюрото	13.12.2022 г.
Компетентна секция	Консултативна комисия по индустриални промени
Приемане от секцията	22.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	185/3/7

**1. Заключение и препоръки**

- 1.1. ЕИСК е твърдо убеден, че декарбонизацията на промишлеността на ЕС трябва да бъде съчетана със засилена цифровизация.
- 1.2. Иновациите са от жизненоважно значение за постигането на пълна декарбонизация на промишлеността, тъй като много технологии все още са в процес на разработване.
- 1.3. ЕС не може да постигне декарбонизация без стабилно участие на работниците, а социалният диалог, програмите за преквалификация и повишаване на квалификацията трябва да бъдат водещ приоритет с оглед на постигането на целите. Социалният диалог и участието на представителите на работниците трябва да бъдат застъпени в програмите за преквалификация и повишаване на квалификацията, което ще бъде предпоставка за успеха на новите технологии и методи на работа.
- 1.4. ЕС трябва както да определи технологиите, които се нуждаят от специфична подкрепа за развитието на производствените дейности, така и да предложи допълнителни мерки.
- 1.5. Необходимо е да се разработят техники за улавяне, оползотворяване и съхраняване на въглероден диоксид, за да се намалят „трудните за намаляване“ емисии в отрасли като производството на цимент и петролните рафинерии; самият въглероден диоксид може да се използва като суровина за горива на основата на електроенергия.
- 1.6. Законът на САЩ за намаляване на инфлацията е сериозно предизвикателство за ЕС и неговата промишленост. Предложението на Комисията за промишленост с нулеви нетни емисии би могло да бъде ефективен отговор на заплахата от мащабно преместване на промишлените дейности от ЕС в трети държави. В предложенията на ЕС не бива да се пренебрегват предварителните условия в социалната сфера, включени в Закона за намаляване на инфлацията.
- 1.7. Промислените предприятия се нуждаят от публична подкрепа по време на процеса на декарбонизация (напр. увеличаване на минималния праг, преразглеждане на данъчните политики), но те трябва също така да зачитат принципите на единния пазар.
- 1.8. ЕИСК отбелязва, че настоящите примери за цифрови близнаци в промишлеността, както е отбелязано в становище ССМІ/206, са насърчаващи от гледна точка на подобряването на постиженията на промишлеността.



1.9. ЕИСК настоятелно призовава европейските органи и държавите членки да ускорят процедурите за издаване на разрешителни за възобновяема енергия и промишлени дейности. Както настоящата продължителна процедура за получаване на разрешителни, така и прекомерната бюрокрация възпират нови инвестиции.

1.10. ЕИСК приветства инициативата „Европейска водородна банка“ и изразява надежда, че тя ще спомогне за разгръщане на водородните технологии, по-специално в отраслите, в които намаляването на емисиите е трудно.

1.11. Настоящата инфраструктура трябва да се поддържа по подходящ начин, за да се разработват нови промишлени процеси. Трябва да се разработят специфични инфраструктурни програми, които да придружават декарбонизацията на промишлеността.

## 2. Общи бележки

2.1. Бъдещото испанско председателство на Съвета на ЕС поиска от ЕИСК да изготви проучвателно становище относно декарбонизацията на европейската промишленост и ролята на цифровизацията и иновациите в този процес.

2.2. ЕИСК вече е публикувал становище по собствена инициатива относно технологиите за декарбонизация с акцент върху промишлените отрасли, обхванати от СТЕ<sup>(1)</sup>.

2.3. Европейското общество е взело необходимото и радикално решение да постигне пълна декарбонизация до 2050 г. От това най-силно ще бъде засегната промишлеността, а за някои промишлени дейности ще бъде много трудно да се адаптират.

2.4. През последните години някои промишлени отрасли направиха значителни инвестиции, но ще бъдат принудени да направят още по-радикални промени, за да постигнат целта за нетни нулеви емисии. Следователно европейското общество трябва да ги подкрепи в прехода от изкопаеми горива към неутрално по отношение на климата производство.

2.5. В някои промишлени дейности, при които намаляването на емисиите е трудно, трябва да бъдат внедрени технологии за улавяне и съхранение на въглерод (CCS). В бъдеще емисиите на CO<sub>2</sub> биха могли да се използват за производство на стоки с висока добавена стойност.

2.6. Заради степента на зависимост на ЕС от трети държави за доставките за някои чисти технологии постигането от ЕС на неговата цел за 40 % енергия от възобновяеми източници до 2030 г. се превръща в изключително предизвикателство. По отношение на чистите технологии Европа зависи в много голяма степен от вноса; същевременно внедряването на чистите технологии в ЕС ще трябва да се ускори драстично, за да се постигнат целите от пакета „Подготвени за цел 55“. Необходимо е ЕС да определи технологиите, които се нуждаят от специфично подпомагане, за да развива производствените дейности и да предлага допълнителни мерки.

2.7. Европейската промишленост е под постоянен натиск от международната конкуренция, което налага бърз отговор и постоянно развиване и адаптиране на дейността, за да може производството в ЕС да остане рентабилно. Това вече е важен фактор в съвременното производство, но с новите цифрови технологии производствените предприятия могат да постигнат значителни подобрения в ефективността и да се възползват от изцяло нови възможности за разработване на продукти, услуги и бизнес модели.

2.8. Цифровият преход, предвиден в Зеления пакт на ЕС, е предпоставка за постигане на целта за декарбонизация.

2.9. Нищо не може да се постигне без хора. Европейската работна сила е висококвалифицирана за работа със съвременните технологии, но трябва да се преквалифицира, за да се възползва от възможностите, предлагани от новите технологии, които ще бъдат разработени и внедрени в близко бъдеще.

2.10. Съгласно общоприетия принцип „никой да не бъде изоставен“ трябва да се обърне специално внимание на местните общности, в които се установяват промишлени предприятия, като се имат предвид промените, които ще настъпят през идните години, и въздействието в краткосрочен план на тези промени върху заетостта в съответните области.

---

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно ролята на технологиите за отстраняване на въглероден диоксид за декарбонизацията на европейската промишленост (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 53).

### 3. Нов контекст в ЕС и извън него

3.1. Междувременно Европейският съюз трябва да се справя с новите предизвикателства, които поставя прилагането на новия Закон на САЩ за намаляване на инфлацията <sup>(2)</sup>, който може да предостави стимул за преместването в САЩ на голяма част от европейската верига за създаване на стойност, по-специално участниците, свързани с възобновяеми и нисковъглеродни технологии. Законът за намаляване на инфлацията се състои от комбинация от безвъзмездни средства, данъчни стимули и икономически условия. Корпоративните данъчни кредити съставляват основната част от законодателството, като възлизат приблизително на 216 милиарда щатски долара.

3.2. Данъчни кредити за производството се предлагат и за проекти, свързани с вятърна и слънчева енергия. Дружествата, които желаят достъп до тези кредити за производство, трябва да спазват изискванията за елементи, произведени на национално равнище: желязото, стоманата и изделията, използвани в съоръженията за генериране на енергия, трябва да бъдат произведени в страната. Всички процеси по производство на желязо и стомана трябва да се осъществяват в Съединените щати, а изделията се считат за произведени в страната, ако прагов процент от общите разходи за тяхното производство идва от осъществявани в САЩ процеси на добив, производство или изработване. Този праг е 40 % и ще се увеличи до 55 % през 2026 г.

3.3. Комисията предложи ново законодателство за справяне с предизвикателството на американската и китайската конкуренция пред Европейския съюз. Понастоящем ЕИСК изготвя становище на тази тема.

3.4. ЕИСК признава, че предложението върви в правилната посока; то обаче не е достатъчно адекватно, за да се постигне амбициозната цел, и са необходими подобрения в законодателния процес.

3.5. Разликата между цените на газа в Европа и САЩ е огромна, дори и след неотдавнашния спад в европейските цени. Някои единомислещи доставчици използват подхода „алтернативен разход“ във връзка с доставките и цените на природния газ, а ЕС, след като вече е почти свободен от зависимостта си от руския газ, сега е въввлечен в дори още по-скъпа рамка на цените на газа и електроенергията. Това подкопава както конкурентоспособността на промишлеността на ЕС, така и разгръщането на електрификацията.

3.6. Процесът на декарбонизация ще увеличи търсенето на електроенергия; ЕИСК призовава за неутрални по отношение на климата технологии, при които се отдава приоритет на електроснабдяването без въглерод и на енергийната сигурност.

3.7. Европейските дружества трябва да купуват сертификати за въглеродни емисии в рамките на СТЕ. Цените на сертификатите за въглеродни емисии надхвърлят 80 EUR, а ценовата премия върху спот цените на електроенергията поради повишаващите се разходи за сертификати за въглеродни емисии е около 40 EUR. С няколко изключения, другите главни търговски партньори на ЕС не плащат такива цени за въглеродните емисии и затова в бъдеще на промишлеността на ЕС ще бъде трудно да се конкурира на международните пазари, дори при положение, че се ползва от защитата на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, предназначен за единния пазар.

3.8. Снабдяването с декарбонизирана енергия на достъпни цени е от ключово значение за развиването на нови промишлени дейности в Европа. Въздействието на Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии върху цените на енергията ще бъде ограничено в краткосрочен план, а дългосрочното му въздействие остава несигурно. Амбицията да се намали зависимостта на Европа от вносна енергия и податливостта ѝ на глобалната нестабилност на пазара не може да се постигне за един ден. И все пак промишлеността има нужда от незабавни решения, за да се справи с цените на енергията, които все още са по-високи в Европа, отколкото в много други части на света. Промишленият план на Зеления пакт ще има успех само ако ЕС извърши реформа също и на своята енергийна политика, по-специално с преразгледана Директива относно структурата на пазара на електроенергия, като не се губи време да се гарантира своевременно осигуряване на доставки на електроенергия с ниски въглеродни емисии на ниска цена, която да съответства на повишаващата се нужда от електрификация.

3.9. ЕС изглежда е в капан между два подхода: стремеж да се доближи до САЩ и да поддържа солидна промишлена база в Европа, като същевременно се опитва да спазва правилата на СТО, които понякога са в пълно противоречие с американския подход.

3.10. Друго предизвикателство, пред което е изправен ЕС, е да поддържа жив единния пазар на ЕС. Както отбеляза Комисията, гъвкавостта по отношение на държавната помощ е концентрирана в две държави членки, на които се падат повече от 70 % от общите разрешения, дадени от Комисията като изключение за преходния период (в контекста на COVID-19 и войната на Русия срещу Украйна).

<sup>(2)</sup> Закон за намаляване на инфлацията от 2022 г.

3.11. Европейските институции и държавите членки трябва да избягват да предоставят на дружествата прекомерна държавна помощ, за да защитят единния пазар — крайъгълния камък на Европейския съюз. За да се даде възможност на МСП да станат цифровизирани и да се насърчават иновациите обаче, минималният праг може да се увеличи, тъй като той рядко възпрепятства конкуренцията. Опитът на Центъра за цифрови иновации<sup>(3)</sup> трябва да се разпространи в целия ЕС.

#### 4. Ролята на иновациите

4.1. Иновациите са от ключово значение, за да може ЕС да постигне целите за нетни нулеви стойности, а на пазара трябва да бъдат пуснати повече технологии, които да могат да се закупят. Ролята на иновациите в дружествата е ключов инструмент за внедряването на нови и екологосъобразни технологии, които са жизнеспособни както технически, така и икономически.

4.2. От друга страна нуждата от насърчаване на справедлив пазар за „реални и надеждни екологични стоки“ посредством обществени поръчки като основен фактор трябва да насърчава разширяването на употребата на нови екологосъобразни технологии.

4.3. Европа изпитва недостиг на суровини, но с предложения регламент относно суровините от критично значение ще се насърчават произведените на местно равнище рециклирани суровини за промишлеността. Основното конкурентно предимство на промишлеността на ЕС е нейният технологичен капацитет и висококвалифицирана работна сила, благодарение на които ЕС може да бъде лидер на глобалните пазари.

4.4. Това конкурентно предимство сега е застрашено от трети държави, тъй като единственият инструмент за поддържане на лидерските позиции е защитата на иновациите, постигането на правилния баланс между опазването на околната среда, хората и иновациите, и ускоряването на издаването на регулаторни разрешения не само в „специални области“, но и другаде, както е посочено в предложението на Комисията. Има фрапиращи примери за неоснователни забавяния при предоставянето на разрешение за разработване предоставянето на разрешения за разработване на нови промишлени съоръжения.

4.5. МСП са гръбнакът на европейското производство и за да се постигне напредък в декарбонизацията, трябва да им се обърне специално внимание със специфични програми за насърчаване на ефективни иновации и цифровизация.

4.6. Тъй като за декарбонизацията ще са необходими огромни инвестиции, ЕИСК предлага институциите на ЕС да използват средства както от Фонда за справедлив преход, така и от NextGenerationEU, за да осигурят подходяща подкрепа за процеса на декарбонизация.

4.7. Настоящата инфраструктура е неадекватна за необходимите промени в промишлеността и обществото и ЕИСК настоятелно призовава публичните органи да стартират програма за поддържане и подобряване на инфраструктурата, необходима за безпроблемното внедряване на новите технологии.

4.8. Водородът изглежда е най-добрият избор за декарбонизация на отраслите с „трудни за намаляване“ емисии, които не са допустими за пълна електрификация. Последната инициатива на ЕС за водородна банка би допринесла за правилното внедряване на тази технология от гледна точка на качество и цена. Съществува регионален опит в иновациите с водород, който е много полезен, тъй като включва съвместна работа на големи дружества, научноизследователски центрове, университети и МСП.

#### 5. Ролята на цифровизацията

5.1. Цифровизацията и иновациите допринасят значително за декарбонизацията на европейската промишленост. В действителност промишлеността, където цифровите технологии се срещат с физическото производство на стоки, може да се счита за ключов участник в цифровата трансформация и декарбонизацията на промишлеността, тъй като благоприятства модернизацията на промишлените процеси, продукти и бизнес модели и оказва положително въздействие върху производителността.

5.2. Технологии, като например сензори, междумашинна комуникация, анализ на данни и роботика, създават възможности за производствените предприятия. Чрез оптимизация и автоматизация на производството новите технологии могат да дадат на европейските дружества възможност да се конкурират с държави с традиционно по-ниски производствени разходи.

<sup>(3)</sup> <https://european-digital-innovation-hubs.ec.europa.eu/>.

5.3. Много сектори вече са силно автоматизирани и са повлияни допълнително от цифровите технологии, например интелигентната роботика за сглобяване, компютрите за контрол на процесите в сектора на химикалите, както и триизмерният печат за изработване на компоненти и резервни части. Втората вълна на цифрова трансформация, стимулирана от изкуствения интелект, промишления „интернет на нещата“ и големите информационни масиви, е вероятно да бъде по-дестабилизираща и може да породи неравенства между дружествата и между регионите на ЕС.

5.4. С помощта на сензорни технологии производството може да се наблюдава и оптимизира, например чрез постоянно наблюдение на използването на оборудването за производство, вложената енергия, нуждата от суровини и резервни части, качеството на продуктите, както и емисиите. Анализът на събраните данни може да даде представа на дружеството за това кои процеси работят оптимално и кои могат да бъдат подобрени, както и за отпечатъка върху климата.

5.5. Цифровизацията има голям потенциал да намали въздействието на промишлеността върху климата, но в цифровизацията и обработката на данните трябва да се включи и гледната точка, свързана с климата.

## 6. Преквалификация и повишаване на квалификацията

6.1. Екологичният и цифровият преход трябва да се разглеждат като възможност за създаване и насърчаване на висококачествени работни места, като същевременно се привлича многообразие в промишлеността и по-специално се търсят таланти жени, насърчава се отвореността за квалифицирани работници от трети държави и се полагат големи усилия промишлеността да стане привлекателна за младите хора.

6.2. Европейската комисия е представила богат каталог от инициативи, разработени по линия на Европейската програма за умения, включително Европейският пакт за уменията и Европейската година на уменията 2023 г. Ще бъдат създадени или разширени партньорства в областта на уменията. Ще бъдат създадени академии за промишленост с нулеви нетни емисии в подкрепа на програми за повишаване на квалификацията и за преквалификация в стратегически отрасли за екологичния преход. Държавната помощ и важните проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ) също следва да осигуряват допълнителни финансови ресурси за подпомагане на целите по отношение на уменията, а по линия на бюджета на ЕС и на NextGenerationEU вече се предоставят 64,8 милиарда евро в подкрепа на Програмата за умения на ЕС. Някои текущи проекти в рамките на програмата „Еразъм +“, като например ESSA<sup>(4)</sup>, са много обещаващи.

6.3. Социалният диалог е от ключово значение за пълноценното внедряване на новите технологии и за по-лесното приемане от обществото и работниците на бъдещите промени в работните процеси.

6.4. За да се извлече максимална полза от цифровите технологии в производството обаче, е важно да не се акцентира единствено върху технологиите, а по-скоро да се помисли за бизнеса и организацията като цяло. Необходими са цифрова стратегия и планове за действие, за да стане цифровизацията управляема.

6.5. Предизвикателството се изразява в това да се гарантира, че цифровата трансформация води до по-голям социален напредък и че никой няма да бъде изоставен. Работниците трябва да могат да предвиждат последиците от новите технологични развиятия и да влияят на решенията на работодателите посредством подобро право на участие. Следствията от цифровите технологии трябва да се обсъждат и да водят до договорени решения на всички равнища: както на равнището на отделните дружества и сектори, така и на национално и европейско равнище.

6.6. Работната сила на ЕС трябва да бъде пълноценно преквалифицирана, а квалификацията ѝ — повишена, за да притежава новите умения, които са ѝ необходими, за да отговори на новите изисквания за работа. Настоящите умения трябва да бъдат оценени, в рамките на социалния диалог, според това дали са ценни за бъдещото развитие или не.

6.7. Поддържането на активен и ефективен социален диалог несъмнено ще допринесе за по-добро внедряване и приемане на новите технологии, като социалните разходи бъдат сведени до минимум.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

(4) <https://www.estep.eu/essa/>

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Декарбонизация на риболовния флот“****(проучвателно становище по искане на испанското председателство)**

(2023/C 349/08)

Докладчик: **Javier GARAT PÉREZ**

Искане за консултация	Писмо от испанското председателство на Съвета, 30.1.2023 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	28.6.2023 г.
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	38/6/1
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	155/0/0

**1. Заключение и препоръки**

1.1. ЕИСК приветства стратегията за енергийния преход в сектора на рибарството и аквакултурата в ЕС <sup>(1)</sup>. Комитетът признава необходимостта от намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> и напълно подкрепя търсенето на устойчиви, възобновяеми и икономически жизнеспособни енергийни алтернативи, както и намаляването на енергийната зависимост от трети държави. Той призовава обществото, предприятията и по-специално сектора на рибарството да допринесат за постигането на неутралност по отношение на климата до 2050 г.

1.2. ЕИСК припомня, че риболовната промишленост е част от решението за смекчаване на последиците от изменението на климата: рибарите доставят един от най-здравословните животински протеини, с един от най-ниските въглеродни отпечатъци. По данни на Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) емисиите от сектора през 2023 г. ще представляват между 0,1 % и 0,5 % от общото количество емисии в световен мащаб, като европейският флот по-специално е намалил емисиите си с 50 % от 1990 г. насам <sup>(2)</sup>. Ето защо това е ключов стратегически сектор за нашето общество, от съществено значение за снабдяването с храна на населението и насърчаването на здравословен хранителен режим. С оглед на това ЕИСК призовава за допълнителни усилия за повишаване на енергийната ефективност и намаляване на емисиите.

1.3. Комитетът призовава за подходящ и реалистичен график за декарбонизация, в който технологичните, логистичните и законодателните промени да вървят ръка за ръка. Обратното ще доведе до непропорционално увеличение на разходите (които не могат да бъдат прехвърлени върху продажните цени на рибата, тъй като биха я превърнали в луксозен продукт), бизнес загуби, несигурност и безработица. Разходите, свързани с прехода, трябва да бъдат поносими за работодателите и работниците в различните морски сектори и също така никой не трябва да се пренебрегва.

1.4. ЕИСК признава, че най-голямото предизвикателство, пред което е изправен секторът на рибарството, е разработването и наличието в световен мащаб на алтернативни и иновативни екологични технологии, нови горива и неутрални по отношение на въглеродните емисии енергийни източници. Разработването на такива горива и необходимата инфраструктура е от ключово значение за превръщането на декарбонизацията в реалност. ЕИСК счита, че използването на хибридни системи може да бъде междинно решение, въпреки че не означава незабавно изоставяне на изкопаемите горива.

1.5. Подчертава, че за справяне с климатичните предизвикателства европейските и националните администрации могат да използват цяла палитра от енергийни решения. Днес 100 % от риболовните кораби се движат с дизелово гориво. Според специалистите възобновяемите нисковъглеродни горива, които не са на растителна основа, са най-жизнеспособната алтернатива в краткосрочен план, за да може секторът на рибарството да се откаже от изкопаемите горива, въпреки че днес

<sup>(1)</sup> COM(2023) 100 final.

<sup>(2)</sup> Вж. годишните данни за емисиите, изпращани ежегодно от Европейската комисия на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (Протокола от Киото) в съответствие с насоките, определени от Междуправителствения комитет по изменение на климата (МКИК), които показват развитието на емисиите между 1990 г. и 2020 г. в тонове CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub> и N<sub>2</sub>O за сектора на рибарството в ЕС (вж. таблици 1.A(a)s4, 3s1 и 3s2, 1.A(a)s3, 1.D)

цените им са почти двойно по-високи от тези на дизеловото гориво и разпространението им все още е ограничено. Въпреки че въздухоплаването се развива по отделен път чрез разработването на устойчиви авиационни горива (УАГ) и тъй като други технологии като водорода и електроенергията са по-подходящи за сектори като корабостроителния и автомобилния транспорт, отколкото за риболовните кораби, ЕИСК призовава за ясен политически сигнал, който да даде приоритет на тези заместващи горива за риболовния сектор пред корабостроителния и автомобилния транспорт. ЕИСК подчертава, че докато не бъдат разработени тези алтернативни горива, не могат да бъдат постигнати амбициозните цели, определени в Европейския зелен пакт и в пакета „Подготвени за цел 55“<sup>(3)</sup>.

1.6. ЕИСК счита, че огромните разходи за декарбонизиране на сектор, който трудно може да бъде електрифициран, като риболовния, далеч надхвърлят обхвата на европейското финансиране. Предизвикателството ще се състои в това как да се запазят жизнеспособността на сектора на рибарството и неговият принос за продоволствената сигурност. От съществено значение е всички държави членки и техните флотове да се ползват от институционална подкрепа и специфични мерки за финансиране и кредитиране. Във връзка с това ЕИСК изразява загрижеността си относно настоящите ограничения на Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури (ЕФМДРА), който, както признава самата Комисия, не може да се използва за осъществяването на този преход. Освен това, за да се посрещнат тези разходи, ЕИСК призовава да се проучат други източници на финансиране, като например Европейската инвестиционна банка, използването на приходи от мита за корекция на въглеродните емисии на границите и мобилизирането на ресурси, свързани с данъчното облагане на енергията, които да бъдат преразпределени към сектора на рибарството. Като припомня, че средната възраст на европейския флот е 31,5 години<sup>(4)</sup>, Комитетът призовава Европейската комисия да предложи създаването на извънреден фонд за ускоряване на декарбонизацията. Комитетът призовава също така за по-ефективно взаимно допълване между съществуващите политики и фондовете за сближаване и регионално развитие, за да се подпомогне насочването на средствата и да се избегне конкуренцията между регионите.

1.7. ЕИСК отбелязва, че за всяка промяна на източника на енергия ще е необходимо да бъдат конструирани нови кораби с по-голям капацитет на борда („бруто тонаж“), за да бъдат инсталирани новите машини. При все това определението и ограниченията на риболовния капацитет, установени в рамките на общата политика в областта на рибарството, възпрепятстват този напредък. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да преразгледа определението за риболовен капацитет, за да могат да се прилагат нови технологии, свързани с енергийния преход.

1.8. ЕИСК призовава, докато новите технологии за задвижване не бъдат достъпни на пазара и законодателната рамка не позволява модернизацията, инсталирането и използването на тези технологии, ЕС да не въвежда данъци върху горивото (дизелово гориво), използвано за риболовни дейности.

1.9. ЕИСК поздравява Комисията за предложението за създаване на ново партньорство с участието на множество заинтересовани страни за енергиен преход. Счита, че е от съществено значение да се провеждат консултации не само със сектора на рибарството, но и със синдикатите на работниците, техническите специалисти, корабостроителниците, инженерите и пристанищата, за да се намерят конкретни, практически и устойчиви решения. ЕИСК призовава за всеобхватен план за укрепване на европейския капацитет за изграждане на екологосъобразни риболовни кораби, които да предвижда особено благоприятно данъчно третиране на корабостроителниците.

1.10. По-специално ЕИСК призовава за насърчаване на пилотни проекти в областта на новите енергийни източници, изграждането на иновативни вериги за създаване на стойност в морската промишленост, запознаването на потребителите с нови непознати технологии, създаването на устойчиви работни места чрез развитието на нова промишлена дейност и укрепването на кръговата икономика. ЕИСК призовава също да се предоставят ресурси за обучение на екипажите, за да се използват новите технологии на борда по безопасен и ефективен начин. Единственият начин да се понесе справедливо въздействието на прехода е да се избегне непропорционална тежест за работниците или предприятията.

1.11. ЕИСК би желал да се възползва от възможността, предоставена от настоящото проучвателно становище, за да постави проблема с декарбонизацията в по-широка стратегическа рамка. В последния раздел на настоящия документ се очертава визия за бъдещето на един устойчив сектор на рибарството в ЕС, която следва да направлява бъдещата работа на Комитета.

## 2. Контекст

2.1. На 21 февруари 2023 г. Европейската комисия публикува стратегията за енергийния преход в сектора на рибарството и аквакултурата в ЕС. В стратегията се подчертава необходимостта от намаляване на зависимостта от изкопаеми горива и преминаване към възобновяеми и нисковъглеродни енергийни източници възможно най-скоро, в съответствие с амбициите на Европейския зелен пакт за постигане на неутралност по отношение на климата в ЕС до 2050 г.

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно използването на възобновяеми и нисковъглеродни горива в морския транспорт и за изменение на Директива 2009/16/ЕО“ (COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)) (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 145).

<sup>(4)</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/facts-and-figures/facts-and-figures-common-fisheries-policy/fishing-fleet\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/facts-and-figures/facts-and-figures-common-fisheries-policy/fishing-fleet_en).

2.2. Комисията отбелязва, че енергията е един от основните оперативни разходи на сектора на рибарството и аквакултурите в ЕС. Повишаването на цените на енергията доведе до почти двойно увеличение на цените на корабното дизелово гориво през 2022 г. в сравнение със средните цени от 2021 г., което постави икономическата жизнеспособност на флота и свързаните с аквакултурите дейности на ЕС под огромен натиск. В този контекст приблизително 40 % от флота за дребномашабен риболов, 66 % от флота за едромашабен риболов и 87 % от флота за далечно плаване са били нерентабилни при равнищата на цените на енергията през 2022 г. Поради това, за да продължи да функционира, голяма част от сектора на рибарството и аквакултурите трябваше да разчита на финансова подкрепа от държавите членки и на наличните финансови инструменти на ЕС.

2.3. Европейската комисия отбелязва структурната уязвимост на сектора на рибарството и аквакултурите в ЕС. За да се промени тази ситуация, в съобщението се предлагат няколко насоки на действие:

- използване на иновативни технологии и практики за енергийния преход;
- въвеждане на подходяща регулаторна и финансова рамка за енергийния преход в сектора на рибарството;
- идентифициране и преодоляване на предизвикателствата и пречките пред енергийния преход;
- улесняване на енергийния преход в сектора на рибарството: създаване на платформи и проучвания.

### 3. Общи бележки

#### *Емисии*

3.1. ЕИСК подкрепя ангажимента за неутралност по отношение на въглеродния отпечатък до 2050 г. и подчертава необходимостта от ускоряване на енергийния преход и декарбонизацията на сектора на рибарството. Този преход трябва да бъде балансиран, така че разходите, свързани с приспособяването, да се разпределят между всички оператори по начин, който не нарушава упражняването на дейността им. Освен това преходът трябва да бъде осъществим и да отчита специфичните характеристики на флота (по-специално размера и експлоатацията на плавателния съд), така че производственият сектор да може да въведе нови технологии за инсталиране на нови методи на задвижване.

3.2. Докато емисиите на парникови газове от сектора на морския транспорт са се увеличили в световен мащаб през последните години, емисиите от риболовния флот на ЕС са намалели с до 50 %<sup>(5)</sup> благодарение на подобрената енергийна ефективност (вж. примерите, посочени в параграфи 4.11 и 4.12) и намаления размер на флота. Във връзка с последното, въпреки разширяването на ЕС, броят на корабите на ЕС през 2020 г. е бил 73 716<sup>(6)</sup> спрямо 103 834 през 1996 г., което означава с 30 000 по-малко риболовни кораба за 25 години, като само 56 111 са активни (75 % са под 12 метра). Европейските цифри изглеждат още по-малки в сравнение със световните данни, тъй като през 2020 г. в света има приблизително 4,1 милиона риболовни кораба<sup>(7)</sup>. Счита се, че със своите 564 000 кораба Китай разполага с най-големия риболовен флот в света. Що се отнася до производството на риба, през 2020 г. на Китай се падат почти 15 % от световния улов, а на ЕС едва 4 %. С оглед на гореизложеното е изключително важно да се поддържа модерен и конкурентоспособен европейски риболовен флот.

3.3. За да се оцени напредъкът в намаляването на емисиите на CO<sub>2</sub> от флота, ЕИСК счита, че е от съществено значение да се определи базова референтна година, която не ощетява сектора, признава неговите усилия и продължава да го насърчава към неутралност. ЕИСК отбелязва, че от 1990 г. насам флотът на ЕС е постигнал напредък по пътя към неутралност по отношение на климата. Поради това счита, че определянето на 2005 г. или 2008 г. за референтна година за намаляване на емисиите от риболовния сектор просто ще се възприеме като непризнание на постигнатия напредък и санкциониране на сектора с оглед на особеностите и ограниченията, свързани с риболовната промишленост.

#### *Прелитанаване към възобновяеми енергийни източници и енергийни източници с ниски или нулеви въглеродни емисии*

3.4. Секторът на рибарството е напълно зависим от изкопаемите горива, което означава, че всяко решение трябва да се разглежда в средносрочен и дългосрочен план. Като се има предвид обаче необходимостта от борба с изменението на климата и възползването от технологичния напредък в други сектори, търсенето на решения за сектора на рибарството трябва да започне незабавно и да бъде подкрепено от извънреден фонд за ускоряване на декарбонизацията.

3.5. ЕИСК подчертава, че биха могли да се приемат, като по-реалистични мерки в краткосрочен план, смесени решения, като например въвеждането на хибридни двигатели, използването на съществуващите технологии за възобновяема енергия по допълващ или спомагателен начин (слънчева, вятърна, електрическа), както и използването на алтернативни горива (които не са произведени от хранителни и фуражни култури) от ново поколение.

<sup>(5)</sup> <https://ebcd.org/wp-content/uploads/2021/11/Je%CC%81ro%CC%82me-UAPF.pptx>.

<sup>(6)</sup> <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/bba413d1-484c-11ed-92ed-01aa75ed71a1>

<sup>(7)</sup> <https://www.fao.org/3/cc0461en/online/sofia/2022/capture-fisheries-production.html>.

3.6. ЕИСК подчертава, че горивата от възобновяеми, нисковъглеродни енергийни източници са съвместими с конвенционалните двигатели с вътрешно горене и със съществуващите системи за доставка и тяхното производство. Освен това тяхното разпространение може да се извършва, като се използват съществуващи промишлени съоръжения, като рафинериите. Те също така увеличават енергийната независимост на Европа, тъй като за производството им се използват местни суровини, за разлика от нефта или минералите, необходими за производството на батерии. Тези горива отварят и големи възможности за създаване на работни места и промишлено богатство и тяхната роля може да бъде от решаващо значение за икономическия тласък на Европа. Следва обаче да се има предвид, че възобновяемите нисковъглеродни горива днес са по-скъпи от дизела и тяхната наличност все още е много ниска.

3.7. ЕИСК подчертава, че цените на някои от новите алтернативни източници на задвижване, като например електроенергията, се бяха повишили още преди непровокираното нашествие на Русия в Украйна. Ето защо ЕС трябва да има предвид, че преминаването от изкопаеми горива към други възобновяеми енергийни източници невинаги ще води до по-ниски разходи.

#### *Необходимост от обновяване на флота и подходящи механизми за финансиране*

3.8. В допълнение към необходимостта от преодоляване на пропуските в технологичните знания и иновации, съществува ограничаващ фактор, присъщ на настоящия европейски риболовен флот, а именно: средната възраст на корабите надхвърля 30 години. Това пречи на дружествата корабособственици да планират по-голямото потенциално инвестиционно за модернизация. ЕИСК счита, че за такива стари плавателни кораби смяната единствено на двигателя не е нито достатъчна, нито осъществима. Поради това е от съществено значение да се въведе план за обновяване на флота на ЕС, за да се завърши процесът на постигане на устойчив риболов със съвременни кораби от 21-ви век. Тази стратегия би спомогнала и за подобряване на социално-икономическите перспективи на флота.

3.9. ЕИСК приветства предложението на Комисията за изготвяне на специално ръководство и база данни относно средствата и финансовите инструменти на ЕС за енергийния преход. В програмата на ЕС „Хоризонт Европа“ обаче понастоящем няма специална покана за представяне на предложения за рибарството. Освен това съществуват сериозни ограничения по отношение на финансирането по линия на новия ЕФМДРА, тъй като той осигурява само ниски проценти на подпомагане за инвестициите във флота, а субсидиите зависят от размера на плавателните съдове (напр. мерките за подмяна на двигатели са ограничени до кораби с дължина под 24 м). Освен това финансирането е силно обусловено от фактори като баланса на флота, липсата на сериозни нарушения и риболовния капацитет, който за съжаление продължава да се измерва по незадоволителен начин. С оглед на гореизложеното ЕИСК счита, че е от съществено значение да се създаде специален фонд и кредитни линии за модернизирането и обновяването на флота.

#### *Пречки пред енергийния преход*

3.10. Като общо правило алтернативните енергийни източници се нуждаят от повече пространство и представляват допълнителна опасност за безопасността на борда. Въпреки това, за разлика от сектора на морския транспорт, този на рибарството е обект на ограничения на капацитета в ЕС по отношение на бруто тонажа (пространство), което затруднява още повече корабите да инсталират нови технологии и да правят инвестиции. В това отношение следва да се отбележи, че прилагането на някои технологии за декарбонизация по отношение на малките риболовни кораби е още по-трудно.

3.11. ЕИСК подчертава, че неправилното определение на риболовния капацитет в общата политика в областта на рибарството (ОПОР) не само затруднява като цяло модернизирането на флота с цел внедряване на нови технологии, но и социалните подобрения и повишаването на безопасността. Пространството на борда, предназначено за кухня, каюти, тоалетни или зони за отдих, което няма нищо общо с капацитета за улов или за съхранение на риба, сега се отчита за целите на риболовния капацитет. ОПОР е в явно противоречие с изискванията, определени в социалното законодателство<sup>(8)</sup>, като например Конвенция № 188 на МОТ относно условията на труд в сектора на риболова.

3.12. ЕИСК счита, че тези фактори следва да се отчетат в стратегията за енергийния преход и в резултат на това да се предвиди преразглеждане на мерките за капацитет, за да се даде възможност за въвеждане на нови технологии и модернизиране на флота. Новите мерки, които биха могли да се използват, са „нетният тонаж“ или формулите, използвани в Норвегия и Исландия, които изключват от изчисленията площите, предназначени за отдих и почивка на работниците, въз основа на фактори като предоставената квота или размера на кораба. Това преразглеждане би улеснило включването на подобрения в условията на живот, необходими за повишаване на привлекателността на сектора за младите работници, за преодоляване на разделението между поколенията и за улесняване на включването на жените в сектора на рибарството.

<sup>(8)</sup> Проучване относно социалното въздействие на ограниченията на бруто тонажа и задвижващата мощност и относно възможните алтернативи, проведено в рамките на проект за социален диалог.



#### *Данъчно облагане на традиционните горива*

3.13. Тъй като едно ново строителство ще представлява икономически риск за корабособствениците от ЕС, ЕИСК призовава за приемането на политики, които да осигуряват правна сигурност за дружествата корабособственици. Поради това е важно да се замрази въвеждането на нови данъци върху традиционното риболовно гориво (дизелово гориво), докато на пазара не са налични нови технологии за задвижване и горива и докато не бъдат изцяло въведени законодателните рамки за необходимите реновации; обратното само би санкционирало сектора.

#### *Партньорство на ЕС за енергиен преход в областта на рибарството и аквакултурите*

3.14. Секторът не разполага с насоки нито от доставчиците на технологии, нито от създателите на политики относно посоката, която трябва да следва по пътя към декарбонизацията. Поради това ЕИСК приветства инициативата на Комисията за създаване на експертна група, която да предоставя консултации относно различните налични алтернативи, бъдещия напредък, развитието на пазара и др. Би било особено важно да се определят технологиите, които работят най-добре за всеки сегмент на флота и за всеки регион, като може да се окаже необходимо да се комбинират различни енергийни източници. Освен това ще бъде полезно да се провеждат информационни кампании и кампании за повишаване на осведомеността на веригата морска промишленост с цел стимулиране на декарбонизацията.

#### *Синя икономика*

3.15. Синята икономика обхваща всички икономически дейности, които зависят от морето. Различните сектори на синята икономика са взаимозависими (рибарство, биотехнологии, корабоплаване, морски транспорт, аквакултури, корабостроителници, верига на доставки, логистика и транспорт), тъй като се основават на обща компетентност и споделена инфраструктура (пристанища, логистични електроразпределителни мрежи), както и на устойчивото използване на морските ресурси. ЕИСК подчертава необходимостта от прилагане на цялостна стратегия за декарбонизация и от намиране на полезни взаимодействия между различните звена във веригата. Освен това ЕИСК призовава за подходящи човешки ресурси и умения за проектиране, изграждане и експлоатация на модерни плавателни съдове. Привличането на квалифицирана работна ръка е абсолютно необходимо.

## **4. Конкретни бележки**

#### *Горива от ново поколение*

4.1. ЕИСК подчертава огромния потенциал на горивата от ново поколение, които не са произведени от хранителни и фуражни култури, в областта на кръговата икономика, борбата срещу обезлюдяването на селските райони и, разбира се, укрепването на енергийната независимост на ЕС. Всъщност, в съответствие с поставените цели на ЕС за неутралност по отношение на CO<sub>2</sub>, нетните емисии на CO<sub>2</sub> от такива алтернативни горива при горене в двигателите може да спаднат до нула, ако са произведени с електроенергия от възобновяеми източници.

4.2. По различни причини Комисията ограничава използването на биогорива от растителен произход, което ЕИСК вече приветства в различни становища. Липсва обаче ясна стратегия за разработването и въвеждането на алтернативни горива, което би било важно не само за сектора на рибарството, но и за други отрасли. Освен това не е посочено кои от трудните за декарбонизация сектори (сред които е рибарството) следва да имат достъп до такива горива с предимство. Това усложнява усилията на сектора на рибарството за постигане на напредък по отношение на декарбонизацията възможно най-бързо. ЕИСК посочва, че възобновяемите нисковъглеродни горива са разумен вариант по пътя към декарбонизиране на сектори, които са трудни за електрифициране, като рибарството. Алтернативните горива от ново поколение, които не се произвеждат от хранителни и фуражни култури, ще бъдат по-скъпи поради своята рядкост и необходимостта от по-сложни технологии. За да се случи това, както ЕИСК вече е подчертавал в миналото<sup>(9)</sup>, ценовата разлика между изкопаемите и алтернативните горива трябва да бъде преодоляна, а по-чистите горива да станат на по-достъпни цени и по-широко разпространени.

4.3. ЕИСК подчертава, че биодизелите, използвани понастоящем, са произведени от култури (палмово олио, масло от рапица, соя и слънчоглед), които не позволяват да се постигне пълна декарбонизация; освен това няма достатъчно количества от суровината. Решението (което все още не е налично) е да се смесва настоящото дизелово гориво с все по-големи количества електродизелово гориво, което е синтетично гориво, произведено от зелен електролитен водород и уловен CO<sub>2</sub>. Тези горива на основата на електроенергия се произвеждат от въглероден диоксид, който преди това е бил уловен от атмосферата или от промишлени процеси, които произвеждат CO<sub>2</sub>, преди да бъде отделен.

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно използването на възобновяеми и нисковъглеродни горива в морския транспорт и за изменение на Директива 2009/16/ЕО“ (COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)) (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 145).

4.4. В началото устойчивото гориво от ново поколение няма да бъде произвеждано в достатъчни количества, за да отговори на търсенето на сектора на рибарството. Очаква се, че през 2050 г. в световен мащаб ще бъдат произведени приблизително 50 милиона тона (понастоящем морският транспорт консумира около 300 млн. тона, а тежкотоварният автомобилен транспорт — 900 млн. тона). Дотогава обаче се очаква камионите да бъдат електрифицирани, така че цялото количество би могло да се използва за морския транспорт. През 2020 г. секторът на рибарството в Европа е консумирал около 1,9 млрд. литра морски дизел. Необходимо е да се вземат политически решения, за да се гарантира, че това приоритизиране ще се осъществи.

4.5. Поради това ЕИСК призовава за ускоряване на разработването и производството на горива от ново поколение, които не се основават на хранителни и фуражни култури<sup>(10)</sup>, и за ясно политическо решение, което да даде на риболовните кораби приоритетен достъп до тези горива от ново поколение на достъпна цена.

#### *Други решения за декарбонизацията: алтернативни задвижващи системи*

4.6. По света са разработени различни инициативи в областта на енергетиката. Повечето от тях, обаче, са пилотни проекти, съпътствани от редица трудности, свързани с инсталирането и използването им в сектора на рибарството. Друго предизвикателство, което трябва да бъде преодоляно, е необходимостта от развитие на инфраструктура в Европа и в риболовните пристанища в трети държави за зареждане на риболовни кораби, подобно на сухопътните превозни средства. Във връзка с това ЕИСК приветства стартираните пилотни проекти за зареждане в открито море чрез използването на шамандури или инсталирани в морето вятърни паркове<sup>(11)</sup>. По този начин електрически или хибриден кораб ще може да презарежда акумулаторните си батерии, без да се налага да влиза в пристанището.

4.7. Използването на втечен природен газ (ВПП) като корабно гориво вече е факт, тъй като се произвежда и разполага с инфраструктура, особено в Европа. Неотдавнашно проучване<sup>(12)</sup> обаче показва, че макар двигателите с ВПП да отделят 25 % по-малко CO<sub>2</sub> от дизеловото гориво на единица мощност на двигателя, този газ се състои до голяма степен от метан, чийто парников ефект е много по-висок от CO<sub>2</sub>. Според проучването за период от сто години ползите от използването на ВПП по отношение на емисиите на парникови газове ще бъдат само 15 %. Ето защо ВПП е важна стъпка напред, но не може да се счита за окончателно решение в дългосрочен план. Освен това той следва да бъде смесен с биометан и е-метан, а тези горива са налични в оскъдни количества и са скъпи. За това гориво резервоарите са три пъти по-големи от нормалните и са монтирани на палубата, което води до проблеми с капацитета и безопасността.

4.8. ЕИСК признава, че в процеса на декарбонизация значима роля има амонякът, въпреки че не е жизнеспособна алтернатива като средство за задвижване. Охлаждането с амоняк се използва широко в големите риболовни кораби, особено в тези, които замразяват или преработват улова си на борда. Този източник на енергия е екологосъобразен, тъй като, доколкото е известно, няма въздействие върху озоновия слой. Тъй като, обаче, става въпрос за газ, е от съществено значение да се повиши безопасността на риболовните кораби и да се предотврати изтичане.

4.9. Водородът (H<sub>2</sub>) също не изглежда жизнеспособен източник на енергия в сектора на рибарството и е труден за използване дори за търговските кораби. Основната причина е, че ще са необходими резервоари за съхранение четири пъти по-големи от тези за изкопаемите горива. Двигателите с водородни горивни елементи обаче заслужават специално внимание. Това е електрохимично устройство, което преобразува пряко химичната енергия в електрическа. Протичащият електрохимичен процес е високоефективен и оказва минимално въздействие върху околната среда, особено ако електролизата (която изисква енергия) се произвежда от източници на слънчева или вятърна енергия. ЕИСК счита, че е интересно да се анализират възможностите за развитие на тази технология за риболовните кораби, включително използването ѝ като спомагателна енергия на борда.

4.10. По отношение на новопостроените плавателни съдове ЕИСК насърчава проучването и прилагането на технологични решения, приложими за търговските кораби. Изглежда например възможно да се използва метанол в двигателите на два вида гориво, като очакването е да се използва дизел и да му се добавя смес от метанол, тъй като „зеленият“ метанол е все по-достъпен. Други възможни технологии и области за подобрения включват риболовни кораби с помощни платна, подобрена хидродинамика, подобрени енергийни системи, като преминаване от механични и хидравлични към електрически механизми, както и изграждането и използването на леки материали (напр. неметални трални дъски).

<sup>(10)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Към силен и устойчив сектор на водораслите в ЕС (COM(2022) 592 final) (ОВ С 228, 29.6.2023 г., стр. 126).

<sup>(11)</sup> <https://www.maersksupplyservice.com/2022/01/25/maersk-supply-service-launches-venture-company-stillstrom/>.

<sup>(12)</sup> [https://theicct.org/sites/default/files/publications/LNG%20as%20marine%20fuel%2C%20working%20paper-02\\_FINAL\\_20200416.pdf](https://theicct.org/sites/default/files/publications/LNG%20as%20marine%20fuel%2C%20working%20paper-02_FINAL_20200416.pdf).

4.11. Следва да се отбележи също, че от десетилетия риболовната промишленост работи заедно с научната общност за подобряване на проектирането и ефективността на риболовните съоръжения. Вече е постигнат значителен технически напредък с редица иновативни рибарски техники, което е довело до увеличаването на селективността, намаляването на контакта с морското дъно и/или устойчивостта на корабоплаването, както и намаляването на използваното гориво<sup>(13)</sup>. Пример за иновативни уреди са полупелагичните тралове, които, тъй като работят на 2—5 метра от дъното, елиминират проблема с контакта с морското дъно. Тази техника има значително по-слабо въздействие върху бентосните екосистеми и намалява случайния улов. Тази нова технология намалява и потреблението на гориво и следователно замърсяването и емисиите на парникови газове.

4.12. ЕИСК припомня, че намаляването на екологичния отпечатък на рибарството ще зависи не само от действията, свързани със задвижването. За тази цел ЕС следва да инвестира в нови търговски приложения на морските храни (фармацевтични продукти, козметични продукти и др.), за да използва максимално уловената риба. Успоредно с това ЕС следва да стимулира предприятията да закупуват материали, които могат да бъдат рециклирани, да насърчава инициативи за кръгова икономика на борда на корабите с цел повторно използване на отпадъците и да финансира програми за събиране на морски отпадъци като Fishing for Litter („Улавяне на отпадъците в морето“)<sup>(14)</sup>. Подобряването на състоянието на рибните запаси също доведе до намаляване на риболовното усилие, а оттам и на времето за риболов, както и на потреблението на гориво. Намаляване на емисиите може да се постигне и чрез оптимизиране на управлението на флота и свързаната с него логистика (намаляване на емисиите на парникови газове с 5—50 %) и оптимизиране на преместванията (намаляване на емисиите на парникови газове с 1—10 %)<sup>(15)</sup>.

4.13. ЕИСК отбелязва, че някои нови технологии предлагат ограничена автономност на риболовните кораби. Например настоящите прототипи с електроенергия предлагат автономност от 5—6 часа, която би била недостатъчна за цял ден риболов (който би могъл да продължи 12—14 часа), без да се споменават риболовните рейсове от по няколко седмици. Също толкова важно е да се подобри конструкцията и ефективността на корабите.

## 5. „Приятелите на рибите и рибарите: визия за бъдещето на устойчив сектор на рибарството в ЕС“

5.1. През последните години Европейският икономически и социален комитет разработи стратегически визии в няколко области: всеобхватна продоволствена политика<sup>(16)</sup>, устойчиво развитие на селските и градските райони<sup>(17)</sup> и икономика на благосъстоянието<sup>(18)</sup>. Време е да разработи и дългосрочна всеобхватна визия за устойчив сектор на рибарството в ЕС — визия, която, заедно с всички положени усилия в областта на биологичното разнообразие, устойчивата продоволствена политика, здравето и благосъстоянието, добрите условия на труд, устойчивото развитие на селските и градските райони и стратегическата автономност, следва да ангажира ЕС с декарбонизацията на сектора, за да се гарантира икономическата жизнеспособност, необходима за изпълнението на Европейския зелен пакт и прилагането на Програмата до 2030 г. В съответствие със стратегията на ФАО за „синя трансформация“ и в контекста на по-широкия призив на ЕИСК за син пакт на ЕС, Комитетът подчертава необходимостта от гарантиране и устойчиво увеличаване на приноса на продоволствените системи от водни организми за здравословни, безопасни, хранителни и финансово достъпни хранителни режими за всички, като крайната цел е да се намали зависимостта на пазара на ЕС от вноса на риба.

5.2. ЕИСК би желал да се възползва от възможността, предоставена от настоящото проучвателно становище, за да постави проблема с декарбонизацията в по-широка стратегическа рамка. Следва да се приложи цялостен подход за устойчив сектор на рибарството в следните шест направления:

### 5.2.1. Биологично разнообразие

В съответствие с ЦУР 14 „Живот под водата“ и във връзка с историческото споразумение на 15-ата конференция на страните по РКООНИК относно биологичното разнообразие<sup>(19)</sup> ЕИСК потвърждава отново непоколебимия си ангажимент за поддържане на здрави и продуктивни рибни запаси, както и за насърчаване на други аспекти, свързани с биологичното разнообразие, в сектора на рибарството. Всички експлоатирани за търговски цели запаси трябва да постигнат равнищата на максималния устойчив улов (МУУ) или по-високи равнища в рамките на възможно най-кратки срокове, съвместими с поддържането на дългосрочната икономическа жизнеспособност на различните риболовни флотове. Във връзка с това учените, които извършват оценките на Международния съвет за изследване на морето (ICES) и Научния, технически и

<sup>(13)</sup> <https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx>.

<sup>(14)</sup> <https://fishingforlitter.org/>.

<sup>(15)</sup> Становище на NSAC Ref. 17-2122 относно декарбонизацията на риболовния флот.

<sup>(16)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Приносът на гражданското общество за разработването на всеобхватна продоволствена политика в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 18).

<sup>(17)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към цялостна стратегия за устойчиво развитие на селските и градските райони“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 49).

<sup>(18)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчивата икономика, от която се нуждаем“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 106, 31.3.2020 г., стр. 1).

<sup>(19)</sup> Решение 15/4, Глобална рамка за биологичното разнообразие Кунмин-Монреал.

икономически комитет по рибарство (НТИКР), трябва да разполагат с необходимите ресурси, за да могат да попълнят липсващите данни. При липса на достатъчно научни данни принципът на предпазливост се прилага систематично при управлението на рибните запаси, включително намаляването на улова, когато това се препоръчва от учените. Когато е необходимо, схемите за скрапиране с подходящи бюджетни ресурси за адаптиране на размера на флота към наличните възможности за риболов ще включват възможности за преквалификация на членовете на екипажа.

#### 5.2.2. Декарбонизация

Секторът на рибарството на ЕС трябва да се ангажира с постигането на неутрален по отношение на CO<sub>2</sub> баланс през 2050 г. чрез изпълнение на целите за енергиен преход, определени от Европейския съюз и подкрепени от иновациите и технологиите. Едно обстойно проучване на състоянието на наличната техника и технологии е първа стъпка към намирането на индивидуално решение (вместо един размер) за всеки сегмент от флота.

#### 5.2.3. Справедливо възнаграждение, безопасност и условия на труд

Секторът на рибарството ще получи необходимите инструменти и насоки, за да се съсредоточи върху предстоящия преход, който трябва да се осъществи, но трябва да бъде подкрепян както по време на процесите на декарбонизация, така и по време на по-широките процеси на структурна трансформация. Обновяването на риболовните кораби е приоритет, за да се подобрят условията за обитаване, условията на живот и безопасността на борда, като секторът стане по-привлекателен и по този начин се даде възможност за осигуряване на приемственост между поколенията. Други необходими подобрения, свързани с декарбонизацията, включват преминаването от задвижващи системи и спомагателни системи към по-модерни и ефективни системи и използването на модерни, енергийно ефективни, селективни риболовни съоръжения, които не оказват отрицателно въздействие (или имат незначително въздействие) върху здравето и биологичното разнообразие на екосистемата като цяло. Това изисква обстойно проучване на равнището на ЕС на наличните технологии за енергийния преход в сектора на рибарството и аквакултурите и съответните разходи и ползи за всеки сегмент на флота и националните особености. Преквалификацията и повишаването на квалификацията на работната ръка са също толкова важни, за да могат работниците в морския сектор да бъдат обучени и подготвени за енергийния преход (в съответствие с Европейската програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост). Като се има предвид несигурното икономическо положение на риболовната промишленост в много части на Европа и непрекъснатото намаляване на флота, трябва да се разработят стратегически планове и инструменти за подобряване на конкурентоспособността на сектора, като се подкрепят неговото развитие и иновациите, за да се допринесе за приемлив жизнен стандарт на лицата, които зависят от риболовните дейности.

#### 5.2.4. Крайбрежни селски и отдалечени райони

Въпреки че диверсификацията и частичното преобразуване в други сектори на дейност, като любителския риболов или други сектори на устойчивия туризъм, могат да бъдат въведени, когато пространственото планиране позволява това, е безспорно, че секторът на рибарството остава основният източник на заетост и доходи в много крайбрежни региони и населени места, не само за екипажа, но и за работниците във всички свързани отрасли и услуги. Изоставянето на риболова би означавало не само упадък и постепенно обезлюдяване на тези региони, но и непоправима загуба на културното наследство, което определя самата същност на нашите европейски общества. Всички заинтересовани участници трябва да работят по начин, който да води до по-положително послание за сектора на рибарството. Освен това аквакултурата на сушата може да предложи нови икономически възможности за селските райони.

#### 5.2.5. Здравословен и устойчив начин на хранене

Устойчивият риболов осигурява животински протеини не само с най-нисък въглероден отпечатък, но и с отлични хранителни качества. Въпреки че настоящите модели на консумация на месо на европейците следва да дават приоритет на качеството пред количеството, това не е така при консумацията на риба, която в повечето случаи остава на равнище под препоръките за здравословно хранене. Публичните органи трябва да дадат приоритет на насърчаването на консумацията на риба на достъпни цени за населението като цяло, например чрез насърчаване на предпочитането на по-слабо познатите видове. Като ключов фактор за здравословния и балансиран хранителен режим <sup>(20)</sup>, за рибата трябва да се прилагат намалени ставки на ДДС.

#### 5.2.6. Стратегическа автономност и ролята на аквакултурите

Европейският съюз внася три четвърти от рибата, която консумира. Тук освен въпросът за търговския дисбаланс, възниква проблемът за липсата на равностойните гаранции за здравната сигурност на този внос, който не подлежи на проследяване „от мрежата до чинията“. За да се справи с този недостатък, ЕС трябва да използва двустранни и многостранни търговски инструменти за внос само на устойчиви морски храни, произведени в трети държави, чиито стандарти са равностойни на тези на ЕС, като гарантира лоялна конкуренция при равнопоставени условия на конкуренция. По подобен начин секторът на аквакултурите има неоспорим потенциал да отговори на търсенето на пазара на рибни продукти в ЕС. Устойчив растеж може

<sup>(20)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на здравословно и устойчиво хранене в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 9).

да бъде постигнат чрез осигуряване на пространство за нови операции чрез подходящо планиране и чрез рационализиране на процеса на издаване на разрешения, който често зависи от различни ведомства или дори от различни равнища (национално, регионално, местно) на публичните администрации. За да може ЕС да гарантира своята проповолствена независимост, трябва да се използва всяка възможност за устойчиво увеличаване на производството на риба и морски храни.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономиката на „Син пакт на ЕС“ — необходимост от инвестиции във водния сектор в ЕС“****(становище по собствена инициатива)**

(2023/C 349/09)

Докладчик: **Florian MARIN**

Решение на Пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	27.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	181/6/5

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Комитетът отбелязва, че достъпът до безопасна, чиста и качествена вода е основно право и намира за напълно неприемливо, че в ЕС все още има хора, които нямат достъп до вода.

1.2. Развитието на водната икономика в ЕС следва да бъде приобщаващо, добре регулирано, прозрачно, силно цифровизирано, стабилно, устойчиво, предвидимо и сигурно, като поставя хората на първо място и генерира добавена стойност. От съществено значение е всички промишлени отрасли да поемат по справедлив начин обществените разходи за своето потребление на вода.

1.3. Комитетът настоятелно призовава институциите на ЕС да отдават същото значение и внимание на Синия пакт на ЕС, както на Европейския зелен пакт, тъй като двата пакта се допълват изцяло.

1.4. Бъдещата регулаторна рамка на синята икономика на ЕС трябва:—

- да се основава на принципа на икономиката на благосъстоянието;
- да интегрира трансверсално предварителните условия в социалната сфера и териториалната солидарност;
- да постига баланс между екологичните, социалните и икономическите съображения;
- да се възползва от транснационални иновативни модели на управление, които насърчават финансирането, регулират участието на частния сектор, подобряват управлението на водните ресурси и стимулират конкурентоспособността на ЕС;
- да възприеме бизнес модели на сътрудничество и принципите на икономиката на споделянето;
- да възприеме институционална рамка, която няма да затруднява конкурентоспособността на икономическите дейности на ЕС на световния пазар;
- да предлага по-голяма прозрачност по отношение на инициативите за устойчивост.

1.5. ЕИСК призовава за:

- промяна на настоящия икономически модел към по-устойчив подход, който предвижда данък върху свръхпотреблението и е в пълно съответствие с целите за устойчиво развитие (ЦУР);

- оценяване на цените на водата във всички държави членки в съответствие с принципа „замърсителят плаща“;
- адаптиране на основни икономически понятия като пазарни правила, икономическа жизнеспособност или производителност, за да се вземат предвид многостранните ценности на водата;
- съгласувано законодателство във всички държави членки относно механизъм на ЕС за съхранение на вода през влажните периоди;
- дългосрочна стратегия за повишаване на стабилността по отношение на недостига на вода;
- разширената отговорност на производителя (РОП) да се прилага и към управлението на остатъчните води;
- решаване на проблема с неносещата приходи вода (НПВ) <sup>(1)</sup> посредством приоритизиране на текущата поддръжка; инициативи, насочени към значително намаляване на течовете на вода и изследване на нови технологии за откриване на течове;
- задълбочена и незабавна оценка на подземните канализационни системи във всички държави членки, включително централизиране на данните на равнище ЕС;
- адаптиране на правилата за държавна помощ към характеристиките на инвестициите в областта на водите;
- цени, които отчитат дългосрочната сигурност на водоснабдяването;
- инвестиции в условия на труд, качествени работни места и обучение и специфични дейности в тази област, насочени по-специално към по-младото поколение.

1.6. Като признава, че за постигането на напредък към неутрални по отношение на климата промишлени отрасли следва да отчитат и промишлените емисии във водата, неблагоприятните въздействия върху човешкото здраве и произтичащите от това социални разходи за обществото, ЕИСК призовава за разработването на специфични стандарти за използването на вода в различни икономически сектори, като например селското стопанство или промишлеността. Това може да се постигне чрез създаването на експертна група, натоварена със задачата да създаде специфични за сектора насоки за използването на вода.

1.7. ЕИСК предлага:

- да се разработи Син пакт на ЕС и програма на ЕС за водите в тясно взаимодействие с Програмата на ЕС за градовете <sup>(2)</sup>, Споразумението от Любляна <sup>(3)</sup> и дългосрочната визия за селските райони <sup>(4)</sup>;
- да се рационализира потреблението на вода чрез прилагане на следните мерки:
  - ценова диференциация между потребление за битови цели и основни обществени услуги и потребление за употреба в производството;
  - система за ценообразуване, която ефективно възпира неустойчивото потребление, като същевременно стимулира потреблението за производствени цели;
  - при определянето на цената да се включи минимално изискване за безплатна вода, за да се гарантират правата на човека;
- да се осигури пълна прозрачност на разходите за вода и цената на водата за всички заинтересовани страни;
- публично планиране изключително на равнище речен басейн (включително подпочвени води) по такъв начин, че да се защити общият интерес на ЕС и да се гарантира, че необходимият екологичен воден поток се поддържа във водния обект, от който произхожда водата;

<sup>(1)</sup> Неносеща приходи вода (НПВ) е вода, която се губи във водоразпределителната система и никога не достига крайното си местоназначение. Това означава вода, която не се използва и не се заплаща, което се отразява на местните икономики, както и на наличните местни ресурси.

<sup>(2)</sup> Програма на ЕС за градовете.

<sup>(3)</sup> Споразумение от Любляна и многогодишна работна програма — обновяване на Програмата на ЕС за градовете.

<sup>(4)</sup> Дългосрочна визия за селските райони: за по-силни, свързани, устойчиви и проспериращи селски райони в ЕС.

- да се приемат и засилят регулаторните рамки относно договорите за концесии за вода, за да бъде стопанисвана като обществено благо, а не като стока, с която може да се търгува. Цените за населението следва да отразяват факта, че водата е обществено благо;
- да се отдели специално внимание и финансиране на трансгранични проекти в областта на водите;
- да се извършва обмен на значими иновации в областта на водите между държавите членки и насърчаване на експериментирането „от долу нагоре“, като се отчита спецификата и сложността на водите.

1.8. Комитетът счита, че средствата на ЕС са от съществено значение за устойчивия преход на водите и призовава за:

- разглеждане на инвестициите в областта на водите като основен приоритет на държавите членки при преразпределянето на средствата в рамките на различните програми;
- по-голяма допълняемост между европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ)<sup>(5)</sup>, Механизма за възстановяване и устойчивост, InvestEU, програмата Interreg Europe и други фондове;
- специална покана за представяне на предложения и насоки, които отчитат сложността и спецификата на водите;
- специална оперативна програма за водите и за интегрирани териториални инвестиции (ИТИ) за синята икономика;
- признаване на водните сектори за стратегически приоритет през програмния период 2028—2034 г., и, ако е уместно, и в специална оперативна програма за водите;
- Фонд за син преход;
- осигуряване на техническа помощ за държавите членки за изпълнение на проекти в областта на водите.

1.9. Комитетът счита, че е от решаващо значение стабилността да бъде включена в критериите за оценка на инвестициите, свързани с водите, тъй като това може да намали разходите за възстановяване от непредвидими събития, когато е съчетано с оптимални инвестиции в мерки за намаляване на риска.

1.10. Между Европейската комисия, Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) следва да са налице ефективна координация и взаимно допълване при финансирането на инвестиции във водния сектор наред с общи ключови показатели за ефективност (КПЕ) в стратегическата рамка на ЕС.

## 2. Рамка на политиката и стратегическа рамка

2.1. Развитието на водната икономика следва да бъде приобщаващо, добре регулирано и прозрачно, като се отчитат многобройните различия в отделните региони и общности. То следва също да бъде силно цифровизирано, адаптивно, устойчиво, предсказуемо и сигурно, като осигурява взаимно допълване между промишлените сектори и участници, поставя хората на първо място, осигурява защита на живота и генерира добавена стойност чрез индивидуализиран подход в устойчива и справедлива екосистема.

2.2. ЕИСК подчертава значението на новите перспективи за рамките на политиката, институционалните договорености и инвестиционното планиране, включително по-голямата прозрачност по отношение на инициативите за устойчивост и разработването на ясни насоки и класификации за устойчиви и иновативни инвестиции. Тъй като устойчивото използване и опазване на водните и морските ресурси е една от шестте екологични цели, установени в Регламента за таксономията<sup>(6)</sup>, е необходим специален делегиран акт за устойчиво използване на водите (екологични маркировки, възстановяване на екосистемите). ЕИСК изтъква общите ценности на ЕС по отношение на услугите от общ икономически интерес съгласно определението в член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и очергани в Протокол № 26 относно услугите от общ интерес, приложен към Договора за Европейския съюз (ДЕС) и ДФЕС<sup>(7)</sup>.

<sup>(5)</sup> Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г.

<sup>(6)</sup> Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/2088 (ОВ L 198, 22.6.2020 г., стр. 13).

<sup>(7)</sup> ОВ С 202, 7.6.2016 г, стр. 307.



2.3. Спецификите на водата изискват водната икономика да бъде регулирана при пълно зачитане на достойнството и правата на човека, чрез трансверсално интегриране на обвързаност със социални условия, равнопоставеността и основните човешки и обществени потребности. ЕИСК призовава за адаптирана съдебна система за водния сектор, изградена в сътрудничество с международните организации, която да разполага с бързи процедури за разрешаване на спорове, свързани с водите. За по-ефективен и надлежен контрол на предприятията във водния сектор и използването на водата като цяло следва да бъдат създадени специализирани наднационални и многосекторни структури за наблюдение и органи на управление. Ролята на публичния сектор в управлението на водите следва да бъде засилена, когато пазарът не е в състояние да гарантира справедлив достъп до вода за всички.

2.4. ЕИСК стига до заключението, че във всички държави членки следва да бъдат създадени специални институции с цел да се гарантира вземането на информирани решения относно използването на водата и то е отговорно и ефективно. За да могат гражданите да упражняват в пълна степен демократичен контрол, е необходимо да се гарантира, че те познават водния цикъл и неговата цена. Комитетът призовава на Синия пакт на ЕС да се отдава същото значение и внимание като на Европейския зелен пакт.

### 3. Синята икономика

3.1. ЕИСК счита, че бъдещето на водната икономика следва да се основава на принципа на икономиката на благосъстоянието, и призовава основните икономически понятия като пазарни правила, икономическа жизнеспособност или производителност да отчитат многобройните ползи от водата. Понятието „конкурентоспособност“ следва да се преформулира по такъв начин, че да предполага и създаването на просперитет, съобразен с човешките потребности и справедливия достъп до вода за хората, общностите и промишлеността. Социалните аспекти следва да бъдат трансверсално интегрирани във водната икономика.

3.2. Налице е ясна необходимост от промяна на парадигмата в управлението с цел да се консолидира водната икономика, включително да се постигне баланс между екологичните, социалните и икономическите съображения. Необходими са транснационални модели на управление, които насърчават финансирането, регулират етичното участие на частния сектор, подобряват управлението на водните ресурси и стимулират конкурентоспособността на ЕС.

3.3. Натискът върху бизнес моделите на водната икономика се засилва поради последиците от изменението на климата, емисиите на парникови газове, бързата урбанизация, миграцията, прираста на населението в промишлените градски райони и промишлените дейности, но също така и заради иновативни сектори като синята биоикономика, биотехнологиите и обезсоляването. За да се справят по-добре с настоящите предизвикателства пред обществото и околната среда, свързани с водата, предприятията следва да въведат бизнес модели на сътрудничество и принципите на икономиката на споделянето. Взаимодействието и сътрудничеството между местни, регионални, национални и международни институции, при отчитане на многото видове заинтересовани страни във водния сектор, както и междусекторният диалог, трябва да бъдат засилени.

3.4. Комитетът настоятелно призовава Комисията да създаде рамка за лоялна конкуренция между установените в ЕС предприятия по отношение на техните световни партньори, както и да прилага по-активно международните споразумения в областта на икономическото сътрудничество, условията на труд и опазването на околната среда.

### 4. Икономика на водата

4.1. ЕИСК счита, че настоящият икономически модел, който насърчава потреблението на вода чрез данъци и стимули, следва да бъде преобърнат, за да придобие по-устойчив характер, съответстващ изцяло на ЦУР. Използването на водата трябва не само да бъде устойчиво, но и да допринася за възстановяването на природата в краткосрочен и дългосрочен план. ЕИСК призовава за глобално фискално споразумение за финансиране на усилията в областта на климата и инвестициите във водния сектор.

4.2. Следва да се улесни ясната и ефективна съгласуваност между различните данъци, с които се облага водата на местно, национално и европейско равнище. ЕИСК призовава за:

- разработване на система за данъчно облагане на подземните и повърхностните води, основаваща се на облекчения за улесняване на достъпа до вода за всеки човек и промишлен субект;
- оценяване на цените на водата във всички държави членки в съответствие с принципа „замърсителят плаща“;
- налагане на данъци и допълнителни такси за неустойчиво използване на водата, като същевременно се стимулира устойчивото ѝ потребление;

— преразглеждане на Директивата на ЕС относно емисиите от промишлеността <sup>(8)</sup> по отношение на въздействието върху водната екосистема на ЕС.

4.3. ЕС е изправен пред повишено търсене на вода — положение, което ще става все по-осезаемо в бъдеще. Несъответствията между снабдяването с вода и нейното търсене могат да бъдат резултат от недостиг на вода или наводнения, които могат да имат опустошителни последици. Дисбалансът между предлагането и търсенето на вода оказва отрицателно въздействие върху промишлените отрасли, потребителите и гражданите. Напредъкът към постигане на неутрални по отношение на климата промишлени отрасли следва да отчита промишлените емисии във водата <sup>(9)</sup>, както и неблагоприятните последици за човешкото здраве и произтичащите от тях социални разходи за обществото. От съществено значение е промишлените отрасли да поемат обществените разходи за своите водни емисии.

4.4. ЕИСК настоява за съгласувано законодателство във всички държави членки относно механизъм на ЕС за съхранение на вода през дъждовните периоди, а именно чрез изграждане на резервоари за съхранение и системи за подземно захранване на водоносния хоризонт. ЕИСК отправя искане за дългосрочна стратегия за повишаване на устойчивостта срещу недостига на вода, като се отчетат регионалните климатични особености и промишлените характеристики.

4.5. При реструктурирането на ценовата структура на водата в Европа е необходимо да се вземе предвид споделянето на тежестта за екосистемните услуги между заинтересованите страни, както и да се възприеме диференциран подход при прилагането на принципа за ценообразуване въз основа на пълния размер на разходите. Един от подходите е водата за битово ползване и основни обществени услуги да има значително по-ниска цена от водата, използвана за производствени дейности. Ценовите стимули следва да отчитат връзката между ценообразуването на база пределни разходи и икономическата ефективност, справедливостта и устойчивостта и да бъдат част от по-голям пакет, който насърчава устойчивото потребление на вода.

4.6. Комитетът държи да има пълна прозрачност на разходите за вода и нейната цена за всички заинтересовани страни. ЕИСК отправя искане за контролирани цени в някои точно определени ситуации и настоява за внимателно наблюдение, за да се гарантира, че битовите потребители получават заплащаните от тях услуги. Следва да се избягват търговски спекулации с водата.

4.7. ЕИСК отбелязва, че последиците от замърсяването и прекомерната експлоатация на подпочвените води налагат несъразмерно голяма тежест върху бедните и социално уязвими хора. Тарифите за водата трябва да бъдат оценявани с голямо внимание, тъй като те могат да имат изкривяващ ефект, да доведат до водна бедност и да създадат социално напрежение сред населението. ЕИСК отправя искане за започване на конструктивна дискусия на равнище ЕС относно определянето на справедлива структура на цената на водата. Определянето на цената би трябвало да се включва минимално изискване за безплатна вода, за да се гарантират правата на човека. Структурата на цените следва да отчита настоящите и бъдещите предизвикателства пред обществото, климата и промишлеността. ЕИСК предлага в структурата на цената да се вземе предвид дългосрочната сигурност на водоснабдяването на трансверсален принцип.

4.8. ЕИСК счита, че обхватът на разширената отговорност на производителя следва да бъде по-голям, така че да включва управлението на остатъчните води, и подкрепя текущото преразглеждане на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води <sup>(10)</sup> <sup>(11)</sup>. Следва да се въведат синергии между схемите за разширена отговорност на производителя, изискванията за екопроектиране и изискванията за информация. За потребителите следва да се осъществят специални кампании за повишаване на осведомеността, които да свързват различните и многообразни заинтересовани страни, за да разбират и признаят устойчивото използване на водата.

4.9. За да се осигури адекватна поддръжка на водните системи и да се насърчи по-добро водоснабдяване, от решаващо значение е да се разгледа въпросът за неносещата приходи вода, като се даде приоритет на текущите инициативи за поддръжка, насочени към значително намаляване на течовете на вода. За правилното финансиране на такива инициативи е необходимо въвеждането на „златно правило“ за публичните инвестиции. ЕИСК подчертава, че лошото управление и недостатъчното финансиране на поддръжката, съчетани с неподходящо управление на активите, водят до значителни икономически загуби. Необходимо е неотложно да бъдат разработени нови технологии за откриване на течове и следва да се осигури специална подкрепа в тази насока.

<sup>(8)</sup> Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17).

<sup>(9)</sup> Изпускания на промишлени замърсители във водите в Европа, Европейска агенция за околната среда.

<sup>(10)</sup> Предложение за преразглеждане на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води.

<sup>(11)</sup> Директива на Съвета 91/271/ЕИО от 21 май 1991 г. за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 30.5.1991 г., стр. 40)

4.10. Комитетът е обезпокоен от това, че в много държави членки не са направени достатъчно оценки на състоянието на подземните канализационни системи, и настоява за незабавното извършване на задълбочена оценка, включваща централизиране на данните на равнището на ЕС. Разходите при бездействие са много по-високи от разходите за ремонт на канализационните мрежи.

## 5. Регионално въздействие на водите

5.1. Достъпът до безопасна, чиста и качествена вода е основно право и е жизненоважен за здравето, достойнството и prosperитета на всеки човек. Комитетът счита за напълно неприемливо, че в ЕС все още има хора, които нямат достъп до вода.

5.2. ЕИСК счита, че е изключително важно водата да бъде включена във всички свързани политики (енергийна, търговска, промишлена, селскостопанска и др.) и държавите членки да осигуряват синергии между инвестициите в различни близки до водния сектор отрасли, като например градското развитие, хранително-вкусовата промишленост, селското стопанство и енергетиката. Водата е от решаващо значение за развитието на градските и селските райони.

5.3. ЕИСК предлага да се разработи Син пакт на ЕС и програма на ЕС за водите, въз основа на партньорство за инвестиции в областта на водите, в тясно взаимодействие с Програмата на ЕС за градовете, както и тематично партньорство в областта на водите в съответствие със Споразумението от Любляна, които да се допълват изцяло с дългосрочната визия за селските райони. Важно е да се осигурят териториална солидарност, приспособени многостранни управленски структури за преодоляване на различията между селските и градските райони и консолидиране на регионалните водни оператори.

5.4. Специално внимание следва да се обърне на островите в Средиземноморския регион и най-отдалечените региони, които изпитват недостиг на вода по време на определени периоди на суша поради географското си местоположение. За тези райони необходимото водоснабдяване трябва да бъде осигурено чрез система, която гарантира снабдяването на семействата и икономическите оператори.

5.5. ЕИСК предлага публично планиране изключително на равнище речен басейн (включително подпочвени води) по такъв начин, че да се защити общият интерес на ЕС и да се гарантира, че необходимият екологичен воден поток се поддържа във водния обект, от който произхожда водата. Вземите мерки и направените инвестиции с цел защита на районите от наводнения, предвиждане на суши и защита на плавателността или задържане на повече вода следва също да имат за цел да се повиши биологичното разнообразие и да се зачитат геоморфологичните характеристики на речния басейн.

5.6. Отчитайки обществения достъп до вода, ЕИСК предлага правото на ползване на вода да бъде ясно определено, измервано и наблюдавано, като се вземат предвид всички правни форми като концесии, разрешителни, лицензи, договорни права и пълна собственост, както и зачитането на водата като общо благо. Правата за ползване следва да бъдат лесно измерими с ясно определени параметри.

5.7. ЕИСК препоръчва ЕС да приеме и засили регулаторните рамки относно договорите за концесии за вода, за да бъде стопанисвана като обществено благо, а не като стока, с която може да се търгува. Цените за населението следва също да отразяват факта, че водата е обществено благо при пълно зачитане на член 14 от ДФЕС и Протокол № 26, приложен към ДЕС и ДФЕС. ЕИСК призовава за ограничителни правила, за да се защитят водните ресурси на ЕС от използването им в интерес на заинтересовани страни извън ЕС.

## 6. Финансиране от ЕС

6.1. ЕИСК призовава за повече синергии на равнище покани за представяне на предложения и оперативни програми за преодоляване на специфичните особености на инвестициите в областта на водите и постигане на най-високо качество на усвояване на средствата на ЕС, предназначени за водите и синята икономика. На равнище покани за представяне на предложения, както и при програмирането, следва да се вземат предвид сезонните и цикличните характеристики на водните дейности. Комитетът призовава държавите членки да третират инвестициите в областта на водите като основен приоритет при преразпределянето на средства в рамките на различните програми, както и да адаптират правилата за държавните помощи към характеристиките на тези инвестиции.

6.2. ЕИСК счита, че Европейският фонд за морско дело, рибарство и аквакултури<sup>(12)</sup> не е достатъчен, за да бъдат подкрепени развитието на синята икономика и преходът към нея. Спешно е необходимо да се диверсифицират допустимите дейности, да се увеличи взаимното допълване между ЕСИ фондовете<sup>(13)</sup>, Механизма за възстановяване и устойчивост, InvestEU, програмата Interreg Europe и други фондове. Освен това принципът на конкуренция за проектите по линия на ЕСИ фондовете в областта на водите следва да отчита основните потребности, които водата задоволява.

6.3. ЕИСК отбелязва, че воденото от общностите местно развитие, местните инициативни рибарски групи и интегрираните териториални инвестиции (ИТИ) са инструменти, които само частично покриват нуждите от инвестиции в областта на водите. ЕИСК призовава за специална оперативна програма за водите и за ИТИ за синята икономика, за установяване на взаимовръзка между различните покани за представяне на предложения и за оценка на въздействието на инвестициите, финансирани със средства на ЕС и насочени към водната инфраструктура. ЕИСК предлага да се създаде Фонд за син преход, като се гарантира тематична концентрация на съществуващите фондове или се добавят нови фондове. Фондът следва да бъде предназначен за бедните по отношение на водите региони и да обхваща прехода към устойчиво управление на водите, като се избягва неравнопоставеността по отношение на достъпа до вода и се подкрепя постигането на целите на стратегията „Европа 2050“ в пълно взаимно допълване с Фонда за справедлив преход.

6.4. ЕИСК стига до заключението, че водните отрасли следва да бъдат признати за стратегически в програмния период 2028—2034 г. на следващата МФР и предвид всепризнатата му роля на глас на организираното гражданско общество в ЕС, той следва да вземе участие в Платформата за интелигентна специализация за устойчива синя икономика<sup>(14)</sup>. ЕИСК предлага да се добавят задължителни предварителни условия за програмния период 2028—2034 г.

## 7. Финансиране на прехода към нови устойчиви бизнес модели

7.1. ЕИСК препоръчва на държавите членки да проучат възможностите за стратегическо използване на публичните бюджети и инструментите за намаляване на риска, като например гаранциите и инструментите за кредитно подобрене, за подобряване на профила на риска и възвращаемостта на инвестициите и за привличане на търговско финансиране, колективно финансиране и дялово инвестиране. Комитетът изразява загриженост, че в някои държави членки разпределянето на публични средства ще се окаже проблематично поради настоящото равнище на публичния дълг, повишените лихвени проценти и влошаването на държавния кредитен рейтинг. ЕИСК отбелязва, че финансирането на частни инвестиции в изграждането на водни мрежи може да бъде възпрепятствано от риска от корупция и липсата на регулаторна яснота, както и от факта, че тези инвестиции имат средносрочен до дългосрочен времеви хоризонт.

7.2. ЕИСК счита, че свързаните с водата устойчиви инвестиции следва да бъдат засилени чрез използването на устойчиви инструменти за финансиране като „зелени“ облигации, социални облигации и „зелени“ заеми, придружени от последователни определения за устойчивост в различните юрисдикции и по-високо равнище на стандартизация и прозрачност на данните. ЕИСК предлага да се регламентират „сини“ облигации за инвестиции в областта на водите на равнището на ЕС, а също и да се създадат персонализирани инвестиционни инструменти за водния сектор, предназначени за МСП (например под формата на сезонни кредити). ЕИСК също отправя искане към Евростат да предвиди специален раздел и статистическа информация за данните относно водната икономика.

7.3. Включването на ЕСУ съображения<sup>(15)</sup> в процеса на вземане на инвестиционни решения дава възможност за по-широк набор от инвестиционни възможности и насърчава финансовата стабилност. ЕИСК настоява за инвестиции в инфраструктура, условия на труд, качествени работни места и обучение и призовава за конкретни дейности и кампании за грамотност по отношение на водата, насочени по-специално към по-младото поколение. Осигуряването на предвидима и дългосрочна кариера и адекватни работни заплати е от решаващо значение за поддържането на човешките ресурси във водния сектор.

7.4. Държавите членки трябва да разбират, насърчават и подкрепят инвестициите в областта на водите, включително като използват фондове за техническа помощ, а Комисията следва да предоставя специална подкрепа в тази насока, особено по отношение на възможностите за повторно използване на водата. ЕИСК счита, че е изключително важно във всички държави членки да се насочат финансови ресурси към проекти, които намаляват потреблението на вода и създават условия за повторното ѝ използване, в съответствие с член 9 от Рамковата директива за водите<sup>(16)</sup>.

<sup>(12)</sup> Европейски фонд за морско дело, рибарство и аквакултури.

<sup>(13)</sup> Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г.

<sup>(14)</sup> <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/blue-growth>.

<sup>(15)</sup> Екологично социално управление (ЕСУ).

<sup>(16)</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1).

7.5. Европейската комисия, ЕИБ и ЕБВР следва да осъществяват ефективна координация и взаимно да се допълват по отношение на финансирането на инвестиции в областта на водите. Това включва разработването на общи КПЕ в стратегическата рамка на ЕС, както и цикличния мониторинг в рамките на европейския семестър. Публичните банки в ЕС също имат важна роля по отношение на инвестициите в областта на водите, поради което следва да се затвърди сътрудничеството на заинтересованите страни с частните банки.

## 8. Инвестиции

8.1. Инвестиционните решения в ЕС трябва да се основават на задълбочена оценка на дългосрочното търсене на вода, наличието на водни ресурси и възможностите за финансиране, като същевременно се отчитат предизвикателствата, свързани с адаптирането към изменението на климата. Комитетът счита, че дългосрочното планиране на инвестициите следва също така да съдържа и количествено изражение на специфичните демографски тенденции и да бъде съгласувано с инициативи в други сектори, като например градоустройството, земеползването или селското стопанство. Усъвършенстването на водните съоръжения следва също да бъде съобразено и с постигането на възможно най-висок процент съхранение на син въглерод. ЕИСК настоятелно призовава държавите членки да въведат синхронизирани инициативи за териториално устройство и системи за анализ на големи информационни масиви. Инвестициите и финансирането във водния сектор следва да отчитат оперативните разходи по интегриран начин.

8.2. ЕИСК отправя искане за специални стандарти относно потреблението на вода в различните икономически сектори, например селското стопанство и промишлеността, чрез създаването на експертна група за разработване на секторни насоки за използване на водата, в която да се включи и ЕИСК.

8.3. Иновациите и технологиите са от ключово значение за повишаване на ефективността при управлението на водите. Обменът между държавите членки на значими иновации, свързани с водата, както и насърчаването на експерименти „от долу нагоре“, са от решаващо значение. Необходими са допълнителни усилия за оценка на икономическите, социалните и екологичните разходи и ползи от различните инвестиционни пътеки, като се започне от местното равнище и се стигне до басейн, национално, трансгранично и дори глобално равнище. Прилагането на иновативни технологии, като например нискобюджетни системи за сателитно наблюдение, които проследяват критични водни параметри, може да подобри събирането и анализа на данни за водите. В това отношение следва да се вземе предвид участието на държавите членки.

8.4. За да се привлече достатъчно дългосрочен капитал във връзка с изпълнението на ЦУР, често се налага намаляване на риска при проекти, свързани с природния капитал и насочени към водния сектор, които са изложени на по-високи структурни рискове. Необходимо е внимателно да се разгледат по-високите разходи, по-ниските приходи и финансовите загуби, произтичащи от свързаните с водата рискове. Следва също да бъдат използвани традиционни заеми и безвъзмездни средства, рисков капитал, частни и публични капиталови фондове, пенсионни и инвестиционни фондове. Липсата на последователни стандарти за зелени облигации и инвестиционни фондове, основани на ЕСУ съображения, все още все още поражда опасност от „зелени“ заблуди.

8.5. За да достигне до всички заинтересовани страни, Комисията трябва да насърчава използването на всички подходящи фондове на ЕС и възможностите за сътрудничество по линия на социалните партньори и мрежите на организациите на гражданското общество, като обръща специално внимание на МСП. Смесеното финансиране може да играе важна роля поради ниската възвращаемост на проектите за водна инфраструктура, но въпреки това дружествата за водни услуги са все още добър инвестиционен инструмент.

8.6. ЕИСК счита, че е от решаващо значение в критериите за оценка на свързаните с водния сектор инвестиции да се заложи и стабилността. Стабилността може да намали разходите, свързани с възстановяването от непредвидими събития като бури, наводнения, горски пожари, засушавания, кибератаки или пандемии, когато е съчетана с оптимални инвестиции в мерки за намаляване на риска. Специално внимание следва да се обърне на трансграничните водни проекти и да се осигури финансиране за тях.

8.7. Недостатъчните инвестиции и липсата на ефективност на разходите в свързани с водния сектор проекти е основната причина ЕС и останалата част от света да не отбелязват съществен напредък в постигането на ЦУР 6 за чиста вода и добри санитарни условия. ЕИСК подчертава, че Европа има възможност да превърне предизвикателствата, свързани с водния сектор, в нови перспективи за технологично развитие, обществен напредък и растеж на бизнеса, като крайната цел е да се постигне сигурна по отношение на водата и стабилна икономика, с възможности за пълна и продуктивна заетост и качествени работни места за всички. ЕС може да се превърне в световен лидер в областта на повторното използване на водата.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения получиха най-малко една четвърт от подадените гласове, но бяха отхвърлени по време на разискванията (член 74, параграф 3 от Правилника за дейността):

**Изменение 8**

## Параграф 1.4

**се изменя, както следва:**

Становище на секцията	Изменение
<p>Бъдещата регулаторна рамка на синята икономика на ЕС трябва:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— да се основава на принципа на икономиката на благосъстоянието;</li> <li>— да интегрира трансверсално предварителните условия в социалната сфера и териториалната солидарност;</li> <li>— да постига баланс между екологичните, социалните и икономическите съображения;</li> <li>— да се възползва от транснационални иновативни модели на управление, които насърчават финансирането, регулират участието на частния сектор, подобряват управлението на водните ресурси и стимулират конкурентоспособността на ЕС;</li> <li>— да възприеме бизнес модели на сътрудничество и принципите на икономиката на споделянето;</li> <li>— да възприеме институционална рамка, която няма да затруднява конкурентоспособността на икономическите дейности на ЕС на световния пазар;</li> <li>— да предлага по-голяма прозрачност по отношение на инициативите за устойчивост.</li> </ul>	<p>Бъдещата регулаторна рамка на синята икономика на ЕС трябва:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— да се основава на принципа на икономиката на благосъстоянието;</li> <li>— да интегрира трансверсално предварителните условия в социалната сфера и териториалната солидарност;</li> <li>— да постига баланс между екологичните, социалните и икономическите съображения;</li> <li>— да се възползва от транснационални иновативни модели на управление, които насърчават финансирането, регулират участието на частния сектор, подобряват управлението на водните ресурси и стимулират конкурентоспособността на ЕС;</li> <li>— <b>въвеждане на „златно правило“ за инвестиции в публичната инфраструктура;</b></li> <li>— да възприеме бизнес модели на сътрудничество и принципите на икономиката на споделянето;</li> <li>— да възприеме институционална рамка, която няма да затруднява конкурентоспособността на икономическите дейности на ЕС на световния пазар;</li> <li>— да предлага по-голяма прозрачност по отношение на инициативите за устойчивост.</li> </ul>

**Изложение на мотивите**

Изменението е в съответствие с вече предложената и обяснена промяна на параграф 4.9: Въвеждането на „златно правило“ за публичните инвестиции е необходимо за консолидиране на зачитането на водата като общо благо, съгласно вече посоченото в законодателството на ЕС.

**Резултат от гласуването**

Гласове „за“: 84

Гласове „против“: 93

Гласове „въздържал се“: 17

Следният параграф от становището на секцията беше изменен, за да се отрази изменението, прието от асамблеята, макар че над една четвърт от подадените гласове бяха „за“ текста в първоначалния му вид (член 74, параграф 4 от Правилника за дейността):

**Изменение 6**

## Параграф 4.9

**се изменя, както следва:**

Становище на секцията	Изменение
<p>За да се осигури адекватна поддръжка на водните системи и да се насърчи по-добро водоснабдяване, от решаващо значение е да се разгледа въпросът за неносещата приходи вода, като се даде приоритет на текущите инициативи за поддръжка, насочени към значително намаляване на течовете на вода. ЕИСК подчертава, че лошото управление и недостатъчното финансиране на поддръжката, съчетани с неподходящо управление на активите, водят до значителни икономически загуби. Необходимо е неотложно да бъдат разработени нови технологии за откриване на течове и следва да се осигури специална подкрепа в тази насока.</p>	<p>За да се осигури адекватна поддръжка на водните системи и да се насърчи по-добро водоснабдяване, от решаващо значение е да се разгледа въпросът за неносещата приходи вода, като се даде приоритет на текущите инициативи за поддръжка, насочени към значително намаляване на течовете на вода. <b>За правилното финансиране на такива инициативи е необходимо въвеждането на „златно правило“ за публичните инвестиции.</b> ЕИСК подчертава, че лошото управление и недостатъчното финансиране на поддръжката, съчетани с неподходящо управление на активите, водят до значителни икономически загуби. Необходимо е неотложно да бъдат разработени нови технологии за откриване на течове и следва да се осигури специална подкрепа в тази насока.</p>

**Резултат от гласуването**

Гласове „за“: 93

Гласове „против“: 76

Гласове „въздържал се“: 12

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достъпът до вода: справяне с водната бедност и нейното въздействие върху социалната политика“**

(становище по собствена инициатива)

(2023/С 349/10)

Докладчици: **Kinga JOÓ** и **Carlos Manuel TRINDADE**

Решение на пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	21.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	171/19/22

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК напълно подкрепя резолюциите на Организацията на обединените нации, с които се потвърждава, че водата е основно право на човека <sup>(1)</sup>, което е от съществено значение за пълноценното упражняване на правото на живот и на всички права на човека <sup>(2)</sup>. В цел 6 от целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР) и в принцип 20 от Европейския стълб на социалните права (ЕССП) на Европейския съюз са установени общите принципи на правото на достъп до вода. В случай на изменение на климата водната бедност придобива по-голямо значение и изисква публични политики за борба с нея. При недостиг на вода най-засегнати са уязвимите групи от населението.

1.2. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да прилагат основан на правата на човека подход по отношение на всички политики в областта на водите и да предприемат мерки във връзка с водната бедност, като по този начин изпълняват посоченото в Европейския стълб на социалните права. Услугите за водоснабдяване и канализация (ВиК) следва да бъдат устойчиви, справедливи, ефективни, с високо качество и финансово достъпни за всички и да обръщат специално внимание на уязвимите социални групи.

1.3. ЕИСК счита, че всеобщият достъп до питейна вода и канализация с високо качество на справедлива цена за населението следва да се третира като обществено благо, а не просто като стока, и поради това не следва да се управлява съобразно правилата на единния пазар.

1.4. ЕИСК призовава Комисията да насърчава общ подход за разбиране на водната бедност на равнището на ЕС и да разработи всеобхватно определение за водната бедност, което да дава възможност за реално и споделено разбиране за нея <sup>(3)</sup> и в рамките на което всяка държава членка да може да разработи свое определение в зависимост от контекста, в съответствие с европейското.

<sup>(1)</sup> <https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation>.

<sup>(2)</sup> <https://digitallibrary.un.org/record/687002>.

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Справяне с енергийната бедност и устойчивост на ЕС: предизвикателства от икономически и социален аспект“ (проучвателно становище по искане на чешкото председателство“ (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 88).



1.5. ЕИСК призовава Европейската комисия да изготви общи насоки за наблюдение на достъпа до качествени и финансово достъпни ВиК услуги <sup>(4)</sup> и географските, социалните и основаните на пола различия между тях на равнището на държавите членки и на ЕС, да картографира настоящото състояние и редовно да наблюдава неговото развитие. Данните следва да бъдат надеждни, валидни и публично достъпни. Това е необходимо и за да се спази член 16, буква а) от Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека <sup>(5)</sup> (наричана по-долу Директивата за питейната вода), и ЕИСК очаква да бъде прието предложението на Европейската комисия за преработване на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води (ДПГОВ) <sup>(6)</sup>, с което се включва член 19 относно достъпа до канализация.

1.6. ЕИСК предлага на Комисията предстоящият преглед на ДПВ да включва гаранция за всеобщ достъп до ВиК, както е посочено в ЦУР 6 на ООН. ЕИСК препоръчва на Комисията да приеме общи насоки за ценообразуването на водата и канализацията, в рамките на които държавите членки да могат да разработят своите регулаторни рамки в зависимост от контекста. Тези насоки следва да зачитат правото на човека на вода и принципа за невлошаване с оглед на препоръчаното от ООН относно правата на човека и достъпа до питейна вода и канализация.

1.7. ЕИСК подчертава, че плащането за ВиК услуги следва да не застрашава задоволяването на други социални нужди. Във връзка с това призовава Комисията да направи преглед на мерките, прилагани във всички държави членки по отношение на финансовата достъпност и, по-специално, по отношение на уязвимите потребители. ЕИСК призовава Комисията въз основа на този преглед да създаде общи насоки за държавите членки за идентифициране на домакинства, които изпитват проблеми, свързани с финансовата достъпност, и по-специално уязвимите групи, и да изготви мерки за разрешаването им. Тези насоки следва да гарантират, че на нито един потребител в уязвимо положение няма да бъде прекъснато водоснабдяването <sup>(7)</sup>. Мерките следва да се основават на цялостен поглед върху положението на засегнатите домакинства и следва да се прилагат инструменти на социалната политика, мерки на жилищната политика и специфични мерки по отношение на ВиК услугите по начин, съобразен с контекста. Принципът на солидарността следва да бъде взет предвид при финансирането на такива мерки; в допълнение към публичното финансиране следва да бъдат проучени иновативни форми на финансиране, например създаване на специални фондове, включени в сметките за вода.

1.8. ЕИСК препоръчва ЕС да приеме и засили регулаторните рамки относно договорите за концесии за вода, за да бъде стопанисвана като обществено благо, а не като стока, с която може да се търгува. Такива регулаторни рамки следва:

- а) да бъдат съобразени с правата на човека;
- б) да насърчават устойчивостта на водните екосистеми;
- в) да бъдат създадени и изпълнявани по прозрачен начин с обществено участие;
- г) да допълват рамката на концесионните права с публичните институции, за да се възстановят срещу справедливо възнаграждение правата на ползване на водните ресурси и да бъдат пренасочени по време на кризи със суша към потребители в извънредна ситуация.

1.9. ЕИСК отбелязва, че е налице фундаментално различие между публичното и частното управление на водите, като при всяко от двете могат да бъдат открити и добри, и лоши примери. Частното управление обаче, поради насочеността си към печалба, трудно би изпълнявало основното изискване за универсалност на услугата, т.е. обслужване на 100 % от населението. ЕИСК счита, че публичното управление на водите е в по-добра позиция да гарантира универсален достъп до вода и канализационни системи на справедлива цена и с адекватни стандарти за качество, както и възстановяване и опазване на екосистемите.

<sup>(4)</sup> В допълнение към наблюдението, установено в Директивата за питейната вода (Директива (ЕС) 2020/2184).

<sup>(5)</sup> ОВ L 435, 23.12.2020 г., стр. 1. „идентифицират хората без достъп или с ограничен достъп до вода, предназначена за консумация от човека, включително уязвимите и маргинализираните групи, както и причините за липсата на такъв достъп“ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184>.

<sup>(6)</sup> Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за пречистването на градските отпадъчни води COM(2022) 541 final, 2022/0345 (COD).

<sup>(7)</sup> Вж. също: <https://www.aquapublica.eu/article/news/access-water-and-sanitation-must-be-priority-commission-action-plan-implement-pillar>.

1.10. ЕИСК счита, че ЕС и държавите членки следва да приемат концепция за околната среда и да разработят програми за финансиране на водоразпределителните предприятия, за да се постигне намаляване на течовете и загубите — един от най-големите проблеми на управлението на водните ресурси. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да обмислят и подкрепят нови и иновативни технически решения за преодоляване на недостига на вода, като например използване в по-голяма степен на сиви води и пречистени отпадъчни води, и децентрализирани, маломасштабни съоръжения за пречистване на отпадъчните води.

1.11. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да осигурят публично финансиране за инфраструктурно развитие, със специално внимание към собственици на имоти с оскъдни ресурси и социално необлагодетелстваните градски и селски райони, чиято инфраструктура от дълго време се нуждае от обновяване. В контекста на „Вълната на саниране“ следва да се обмисли развитието на водоснабдителната и канализационната инфраструктура. Освен това при териториалното устройство следва да се предвиди предоставяне на ВиК услуги, което да бъде устойчиво в екологичен, икономически и социален план.

1.12. ЕИСК отбелязва с внимание наличието на множество речни басейни в Европа, които включват няколко държави членки, и препоръчва приемането на рамка за политическо и техническо управление и участието на гражданското общество за всеки от съществуващите басейни в ЕС (вж. параграфи 6.4 и 6.5). ЕИСК предлага Комисията да извърши оценка на резултатите от управлението на речните басейни и да въведе политически, технически и основани на участието механизми за подобряването му. Комисията следва да създаде съвет по речните басейни, който представлява всички заинтересовани страни, като структура, подпомагаща органа, отговарящ за речните басейни, и да й възложи роля на посредник при трансгранични конфликти.

1.13. ЕИСК препоръчва на Комисията:

- да регламентира свръхводоемките селскостопански и промишлени проекти във връзка със създаването екологични и социални проблеми надолу по веригата и, в някои случаи, да предвиди етап за постепенно премахване за такива проекти, като намери решения за участващите предприятия, работници и територии и като отдели необходимите средства за постигане на баланс в рамките на постигнатото решение;
- да разработи законодателство за гарантиране на минимален дебит, който достига морето;
- да гарантира приемането от страна на ЕС на планове за действие при извънредни ситуации, в които се дава приоритет на достъпа до вода за консумация от човека в условията на криза с недостиг на вода.

1.14. ЕИСК предлага ЕС да изготви политики за защита на потребителите, като гарантира, че всеки има достъп до безопасна питейна вода на справедлива цена и до подходящи канализационни системи. Тези политики следва да включват участието на различни заинтересовани страни (потребители, работници, предприятия) в консултативните органи.

1.15. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да предприемат мерки за повишаване на осведомеността на живеещите в ЕС относно стойността на водата, важноста на достъпа до вода и санитарно-хигиенни условия за всички. Потенциалът на комуникацията и образованието за повишаване на осведомеността следва да бъде използван за насърчване на по-устойчиво ползване на ВиК услуги<sup>(8)</sup>. Повишаването на осведомеността следва да бъде насочено към децата и младите хора като ключови участници в устойчивото ползване на ВиК услуги в бъдеще, но и да включва всички възрастови групи. Що се отнася до домакинствата в положение на водна бедност, повишаването на осведомеността следва да бъде включено сред други мерки за подобряване на достъпа на домакинствата до качествени и финансово достъпни ВиК.

1.16. ЕИСК подчертава, че политиките на ЕС и на държавите членки за водите следва да бъдат съгътствани със систематични проучвания на нуждите от персонал във водния сектор, включително необходимите квалификации, развитието на работната сила и управлението на здравословните и безопасни условия на труд. Тези проучвания следва да бъдат извършени заедно със социалните партньори в сектора.

<sup>(8)</sup> Както е подчертано и в посланията и политическите препоръки на Срещата на върха по въпросите на водата в Будапеща през 2016 г., [https://www.budapestwatersummit.hu/hu/Vilagtalalkozo/Letoltheto\\_dokumentumok](https://www.budapestwatersummit.hu/hu/Vilagtalalkozo/Letoltheto_dokumentumok) и в Призива от Будапеща от Срещата на върха по въпросите на водата през 2019 г.: [https://www.budapestwatersummit.hu/en/Summit/Budapest\\_Appeal](https://www.budapestwatersummit.hu/en/Summit/Budapest_Appeal).

## 2. Въведение и обхват на становището

2.1. Водата е съществено важна за всички аспекти на живота. Тя е също така ключов елемент от устойчивото развитие и е от съществено значение за мира на нашата цивилизация. Изменението на климата вече утежни свързаните с водата проблеми и ще продължава да ги задълбочава в още по-голям мащаб в бъдеще. Недостатъчното снабдяване с прясна вода оказва все по-голям натиск върху човешките общности, особено върху уязвимите групи.

2.2. През 2010 г.<sup>(9)</sup> Общото събрание на ООН изрично призна правото на човека на вода и добри санитарни условия, което беше препотвърдено на Конференцията на ООН за водите през 2023 г.<sup>(10)</sup> ООН потвърждава и факта, че чистата питейна вода и добрите санитарни условия са съществено важни за реализацията на всички права на човека. Седемнадесетте международно приети ЦУР на ООН включват цел 6 — „Осигуряване на достъп на всички до вода и санитарни условия и устойчивото им управление“ Наред с тези глобални ангажименти принцип 20 на Европейския стълб на социалните права гласи, че „всеки има право на достъп до основни услуги с добро качество, включително водоснабдяване и канализация“.

2.3. ЕС е създал всеобхватна правна и управленска рамка, за да се гарантира устойчивото управление на водните си ресурси, и е постигнал напредък в изпълнението ѝ<sup>(11)</sup>,<sup>(12)</sup>. В свои предходни становища ЕИСК се застъпва за обвързване на свързаните с водата предизвикателства, борбата с бедността и амбицията за ликвидирането ѝ<sup>(13)</sup>, за насърчаване на водоснабдяването и канализацията като жизненоважни обществени услуги за всички<sup>(14)</sup> и за улесняване на достъпа до питейна вода на лицата от рискови групи и на живеещите в изолирани, трудно достъпни или периферни селски райони<sup>(15)</sup>.

2.4. С настоящото становище по собствена инициатива се обръща внимание на актуалните предизвикателства относно достъпа до чиста вода и канализация. В него също така се проучват мерки, които следва да бъдат взети на европейско, национално и местно равнище, и ролята на организираното гражданско общество за справяне с водната бедност и последиците от нея, по-специално за най-уязвимите лица. Накрая в него се разглеждат начини за смекчаване на социалните, политическите и икономическите последици от водната бедност и въздействието ѝ върху човешкото здраве.

2.5. Водната бедност съществува в ЕС въпреки относително благоприятното положение на ЕС в световен план. Липсата на достъп до качествена и финансово достъпна вода и канализация, т.е. ситуация, която може да бъде описана като водна бедност, е нещо, с което всекидневно се сблъскват милиони граждани на ЕС. С други думи, на милиони европейци е отказано правото на достъп до финансово достъпна и качествена вода и канализация.

2.6. Водната бедност обаче има значителни социални, икономически и екологични последици, в т.ч. рискове за здравето на индивидуално и колективно равнище, по-ниска степен на пригодност за заетост и влошаване на местната икономика, социално изключване, замърсяване на околната среда и политическа нестабилност. Такива последици са силно непропорционални спрямо дела, който домакинствата имат в потреблението на вода и генерирането на отпадъчни води в сравнение с промишлеността и селското стопанство. Във връзка с това е показателно, че първата успешна европейска гражданска инициатива касаеше достъпа до вода и канализация, настоявайки за гарантирани ВиК услуги за всички в ЕС, за поставяне на правата на човека над пазарните интереси при водоснабдяването и за повече усилия от страна на ЕС с цел гарантиране на всеобщ достъп до вода и канализация<sup>(16)</sup>. Справянето с водната бедност е необходимо с цел постигане на политическите приоритети на ЕК, по-специално по отношение на Зеления пакт и ангажимента му никога да не бъде изоставен.

2.7. С ДПВ се създава задължение за държавите членки да предприемат всички необходими мерки, за да се гарантира достъпът до питейна вода за уязвимите и маргинализираните групи. С нея обаче не се потвърждава всеобщото право на достъп до безопасна питейна вода и добри санитарни условия, което е включено в ЦУР. ЕИСК призовава ЕК да включи потвърждаването на това право в следващото преразглеждане на ДПВ.

<sup>(9)</sup> Резолюция № 64/292: *The human right to water and sanitation* („Правото на човека на вода и добри санитарни условия“) (2010 г.), [https://www.un.org/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml](https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml).

<sup>(10)</sup> [https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-03/Closing%20press%20release\\_waterconference\\_FINAL\\_24Mar.pdf](https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-03/Closing%20press%20release_waterconference_FINAL_24Mar.pdf).

<sup>(11)</sup> Преработен текст на Директивата за питейната вода (2018 г.).

<sup>(12)</sup> Предложение за преразглеждане на Директивата за пречистване на градските отпадъчни води (2022 г.).

<sup>(13)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интегриране на водната политика към другите европейски политики“ (проучвателно становище по искане на унгарското председателство) (ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 43).

<sup>(14)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията относно Европейската гражданска инициатива „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!“ (COM(2014) 177 final) (становище по собствена инициатива) ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 33.

<sup>(15)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека (преработен текст) (COM(2017) 753 final — 2017/0332(COD)) (ОВ С 367, 10.10.2018 г., стр. 107).

<sup>(16)</sup> <https://right2water.eu/>.

2.8. ЕИСК отбелязва със съжаление, че наличните данни са ограничени и разпокъсани, поради което е трудно да се добие цялостна представа за мащаба и характеристиките на това явление.

### 3. Достъп до качествена вода и добри санитарни условия

3.1. 2,2 % от населението на ЕС, т.е. приблизително 9,8 милиона души, не ползват безопасно управлявана питейна вода от подобрен източник, достъпен в жилището им <sup>(17)</sup>. Други 2 %, приблизително 9,4 милиона души, имат достъп до основни услуги, свързани с питейна вода, единствено извън жилището си <sup>(18)</sup>. Приблизително 450 000 жители на ЕС <sup>(19)</sup> нямат достъп дори до основни услуги, свързани с питейна вода. 6,7 милиона души в ЕС, т.е. 1,5 % от населението, живеят без санитарни съоръжения, т.е. в домакинство без баня, душ или вътрешна тоалетна с течаща вода, а 84,5 милиона души, т.е. 19 % от населението, живеят без достъп дори до вторично пречистване на отпадъчните води <sup>(20)</sup>.

3.2. Водната бедност засяга в особено голяма степен уязвимите лица и домакинства.

— Вероятността домакинствата в положение на бедност да живеят без санитарни съоръжения е над три пъти по-голяма <sup>(21)</sup>.

— Липсата на достъп до водоснабдяване, канализация и хигиена (WASH) засяга непропорционално жените по множество начини, например заради непропорционалната им роля при изпълнението на домакинската работа и поради проблеми, свързани с хигиената по време на менструация.

— Децата са непропорционално засегнати, понеже са по-изложени на последствията от лошата хигиена.

— Хората, които живеят с увреждане или специални нужди, също са по-изложени на последствията от водната бедност.

— Бездомните хора, особено хората, които спят на улицата, са силно засегнати от липсата на WASH поради изключителната си бедност в жилищен план.

— Най-голямото етническо малцинство в Европа, ромите, са силно засегнати от липсата на достъп до безопасна и финансово достъпна питейна вода и канализация. Един от всеки трима роми живее в жилище без течаща вода <sup>(22)</sup>, а само половината имат вътрешна тоалетна или душ <sup>(23)</sup>. Има примери за маргинализирани общности, в които ромите са свърхпредставени, като са им отказани дори основни свързани с питейна вода услуги, заради затваряне на обществени чешми <sup>(24)</sup>, и поради факта, че живеят в райони, засегнати от замърсяване на подпочвените води вследствие на стопански дейности <sup>(25)</sup>.

— Мигрантите, особено тези без документи, настанени при „извънредни обстоятелства“ и в неформални жилища, могат да бъдат изложени особено много на ограничен достъп до ВиК.

— Липсата на достъп до финансово достъпно водоснабдяване и канализация може да окаже въздействие на семейните предприятия на уязвимите домакинства, като създава социални и икономически проблеми.

<sup>(17)</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SMDW.ZS?locations=EU>, референтна година: 2020 г. Процент на хората, които не ползват питейна вода от подобрен източник, който е достъпен в жилището им, която е налична при необходимост и която не съдържа замърсяване с фекалии и приоритетни химични вещества. Подобрените източници на вода включват водопровод, тръбен кладенец или сондаж, защитен издълбан кладенец, защитен извор и бутилирана или раздавана вода.

<sup>(18)</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.BASW.ZS?locations=EU>, референтна година: 2020 г. Този показател обхваща както хора, които използват основни водоснабдителни услуги, така и такива, които използват безопасно управлявани услуги по водоснабдяване. Основните, свързани с питейна вода, услуги се определят като питейна вода от подобрен източник, при условие че времето за набавянето ѝ не надвишава 30 минути за отиване и за връщане. Подобрените източници на вода включват водопровод, тръбен кладенец или сондаж, защитен издълбан кладенец, защитен извор и бутилирана или раздавана вода.

<sup>(19)</sup> Евростат, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_06\\_10/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_10/default/table?lang=en). [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo\\_pjan/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en).

<sup>(20)</sup> Евростат, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_06\\_20/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_20/default/table?lang=en). [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo\\_pjan/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en).

<sup>(21)</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_mdho05/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdho05/default/table?lang=en).

<sup>(22)</sup> <https://fra.europa.eu/en/content/fra-opinions-eu-midis-ii-roma>.

<sup>(23)</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/bg/headlines/society/20200918STO87401/diskriminatsiata-na-romite-kakvi-merki-vzema-es>.

<sup>(24)</sup> [http://www.errc.org/uploads/upload\\_en/file/thirsting-for-justice-march-2017.pdf](http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/thirsting-for-justice-march-2017.pdf).

<sup>(25)</sup> <https://eeb.org/wp-content/uploads/2020/04/Pushed-to-the-Wastelands.pdf>.

3.3. Географските различия във водоснабдителната и канализационната инфраструктура са важен — макар и не единствен — фактор при различния от социална гледна точка достъп. В много райони инфраструктурните и социалните проблеми се припокриват. Маргинализираните селски общности може да бъдат в особено неблагоприятно положение. Освен това в бедните на ресурси райони, които от дълго време се нуждаят от обновяване, некачествената инфраструктура допринася за водната бедност и екологичните проблеми.

3.4. Междувременно демографските промени засягат географското разпределение на търсенето на ВиК услуги. Урбанизацията увеличава натиска върху ВиК услугите в много гъсто населените градски зони. В други части на ЕС, по-специално — но не само — селските райони, намаляването на населението представлява предизвикателство за експлоатацията на мрежите.

3.5. Макар че горепосочените проблеми с липсата на достъп до ВиК засягат главно социални групи, много по-голям процент от населението на ЕС — средно 30 % — е засегнат от някаква форма на недостиг на вода, т.е. несъответствие между търсенето и предлагането на вода<sup>(26)</sup>. Хората в Южна Европа са изправени пред сериозен недостиг на вода през цялата година. В други части на Европа недостигът на вода настъпва спорадично и в конкретни „горещи точки“. Общо 8 милиона души в Европа живеят в райони, които често са засегнати от суша или недостиг на вода<sup>(27)</sup>. Предвижда се изменението на климата да доведе до допълнително сезонно намаляване на наличните води в повечето части на Европа.

3.6. Освен това чрез изменението на хидроложките цикли и режима на валежите и чрез покачването на температурите, изменението на климата е основен фактор, който влияе на недостига на вода и оказва пряко въздействие върху WASH по множество начини. Сушите, покачването на температурите и дори екстремните валежи намаляват количеството и качеството на водата и увреждат инфраструктурата, което води до трудности при поддържането на хигиенно и санитарно поведение. Покачването на морското равнище може да намали наличността на питейна вода заради наводнения и проникване на солени води. Сведенията конкретно за Европа са оскъдни; въз основа на глобалните тенденции обаче може основателно да се предположи, че изменението на климата има непропорционални последици върху уязвимите лица, домакинства и общности<sup>(28)</sup>.

3.7. Количеството вода, което домакинствата използват, варира значително между отделните държави членки, и е в рамките между 77 и 220 литра на ден на глава от населението<sup>(29)</sup>. В държавите членки от Източна Европа се наблюдава тенденция на по-ниско потребление от това в държавите членки от Западна Европа, а някои от южните държави членки са най-големи потребители; наблюдават се обаче и отклонения в стойностите<sup>(30)</sup>.

3.8. Макар че качеството на водата в ЕС по принцип е добро, в някои райони продължава да има проблеми, както е видно от случаите на нарушения, при които са предприети действия срещу някои държави членки въз основа на ДЦВ. Освен това липсата на достъп до безопасно управлявана питейна вода, особено на основни водни услуги, поражда висок риск от потребление на небезопасна питейна вода.

3.9. Качеството на питейната вода като цяло се оценява като много добро, макар и това да не е всеобщо мнение. Данни от проучване в средата на периода 2010—2020 г. показват, че 82 % от жителите на ЕС считат качеството на питейната вода в района, където живеят, за добро<sup>(31)</sup>, докато приблизително 7 % са на обратното мнение. Общата оценка на питейната вода в ЕС е много по-неблагоприятна, като едва 27 % изразяват съгласие с твърдението, че има добър достъп до безопасна и чиста вода в ЕС като цяло.

<sup>(26)</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe-confronting>.

<sup>(27)</sup> Първо изслушване относно „Време е за Син пакт“, 27 февруари 2023 г.

<sup>(28)</sup> <https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/risk-drivers/poverty-inequality>.

<sup>(29)</sup> EurEau, The governance of water services in Europe (Управление на водните услуги в Европа), 2020 г. <https://www.eureau.org/resources/publications/5268-the-governance-of-water-services-in-europe-2020-edition-2/file>

<sup>(30)</sup> <https://smartwatermagazine.com/news/locken/water-ranking-europe-2020>.

<sup>(31)</sup> <https://circabc.europa.eu/sd/a/0070b535-5a6c-4ee4-84ba-6f6eb1682556/Public%20Consultation%20Report.pdf>.

3.10. Макар че преобладаващото мнозинство от жителите на ЕС ползват чешмяна вода за миене, лична хигиена и готвене, дялът на хората, които я пият, е по-малък. В средата на периода 2010—2020 г. над 90 % съобщават, че използват чешмяна вода за готвене, а едва 55 % заявяват, че винаги пият само чешмяна вода, като други 10 % винаги пият чешмяна вода след филтриране.

3.11. През последните десетилетия водата премина през процес на комерсиализация, а ВиК услугите през процес на приватизация и финансиализация. През последните години тези процеси бяха поставени под въпрос и вече има примери на общини, които са си възвърнали управлението на водните услуги. Водата е от съществено значение за живота, общо благо и право на човека. В този контекст ЕИСК счита, че като услуги от обществен интерес ВиК услугите следва да подлежат на ясна регулация, която да гарантира задълженията за предоставяне на услуги, така че навсякъде да се осигури управление на водата и отпадъчните води на достъпна цена и с достатъчно качество на услугата. Комисията следва да запази изключенията, предвидени за водата и отпадъчните води в Директивата за концесиите (2014/23/ЕС)<sup>(32)</sup> и предоставени в резултат на успешната европейска гражданска инициатива „Право на вода“ (Right2Water). ЕИСК препоръчва на Комисията да освободи водните услуги от правилата на единния пазар.

#### 4. Финансова достъпност

4.1. Финансовата достъпност на ВиК услугите е повод за нарастващо безпокойство сред жителите на ЕС — наред с друго и поради неотдавнашното увеличение на цените на енергията — а се очаква разходите за тези услуги да се увеличат. Макар че в общи линии разходите за ВиК не представляват прекомерна тежест за домакинствата, те често са такава за домакинствата с ниски доходи и броят на засегнатите домакинства вероятно ще нараства. Ако се приложи прагът от 3 %, в 13 държави от ЕС най-бедните 5 % от населението изпитват финансови затруднения по отношение на ВиК услугите, а в някои държави са засегнати дори най-бедните 10 % от населението<sup>(33)</sup>. Междувременно един такъв подход към измерването на проблемите с финансовата достъпност може да бъде оспорен, да бъде труден за количествено изразяване и да не показва пълния мащаб на проблема, като не отчита домакинствата, които потребяват недостатъчно, разликите в ценообразуването на водата<sup>(34)</sup> и относителното положение с доходите на домакинствата.

4.2. Цената на ВиК услугите показва висока степен на териториални различия между и в рамките на държавите<sup>(35)</sup> и поради липса на подробни статистически данни не може да бъде направен всеобхватен преглед. Разпределителните системи в селските райони обаче се характеризират с по-дълги мрежи и по-големи експлоатационни разходи, което води до по-високи тарифи.

4.3. Освен по-ниските доходи, уязвимите домакинства биха могли да са по-изложени на проблеми, свързани с финансовата достъпност, поради по-лошото качество и по-ниската ефективност на съоръженията си и по-малкото време, прекарано вкъщи. Маргинализираните жени, деца и млади хора, както и безработните лица, са засегнати непропорционално.

4.4. Макар че преобладаващите проблеми с финансовата достъпност налагат целенасочени и ефективни социални мерки, понастоящем не може да се придобие цялостна представа за мерките на държавите — членки на ЕС, за справяне с проблемите с финансовата достъпност, включително мерките, насочени към уязвимите потребители. Освен това липсва цялостна представа за възможността — или за липсата на такава — за спиране на услугата и за минималното обслужване. Налична е обаче частична информация за някои държави<sup>(36)</sup>, която показва голямо разнообразие от такива мерки за справяне с проблемите с финансовата достъпност.

4.5. Рамковата директива за водите доразви концепцията на принципа „замърсителят плаща“ чрез целта за възстановяване на разходите в пълен размер, за да се гарантира здравето на екосистемите. Прилагането на този принцип обаче се сблъсква с принципа на всеобщия достъп до висококачествена питейна вода на достъпни цени и на практика поражда сериозни

<sup>(32)</sup> Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1).

<sup>(33)</sup> [https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/blue\\_deal\\_fiasconaro.pdf](https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/blue_deal_fiasconaro.pdf).

<sup>(34)</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e1b8a4b6-en/index.html?itemId=/content/component/e1b8a4b6-en>.

<sup>(35)</sup> <https://www.eureau.org/resources/publications/eureau-publications/5824-europe-s-water-in-figures-2021/file>.

<sup>(36)</sup> <https://www.wareg.org/documents/affordability-in-european-water-systems/>, <https://www.oecd.org/env/resources/15425332.pdf>.

социални последици, по-специално нарастване на неравенствата, тъй като най-бедните групи от населението или са изправени пред пропорционално по-високи тарифи, или не са обект на горепосочения принцип. ЕИСК счита, че принципът на всеобщия достъп до висококачествена питейна вода на достъпни цени следва да бъде основен и да се разглежда успоредно с екологичните опасения, които стоят в основата на принципите „замърсителят плаща“ и „възстановяване на разходите в пълен размер“.

4.6. За да се спазва правото на човека на вода, да се отговори на изискванията на опазването на екосистемите и социалните съображения, тарифната структура на водата е важен фактор за финансова достъпност, ефективност, справедливост и опазване на водите. С оглед на множеството цели съществуват различни тарифни структури, включително предложената от специалния докладчик <sup>(37)</sup> по правата на човека на безопасна питейна вода и добри санитарни условия на 76-ата сесия на Общото събрание на ООН <sup>(38)</sup>.

## 5. Устойчивост

5.1. В рамките на настоящото становище няма да разглеждаме екологични проблеми, като например проникването на солени води или замърсяването, които в крайна сметка биха могли да породят социални проблеми. Фокусът е поставен върху човешките дейности, които водят до свръхексплоатация и причиняват конфликти във връзка с потреблението. Най-добре познатият проблем от този род е когато нечие потребление на вода пречи на потреблението ѝ от друго лице. В законодателството на ЕС и в националното законодателство е направен опит за разрешаване на това чрез управление на речните басейни <sup>(39)</sup>, което е на различни нива на изпълнение и осъществяване в цяла Европа.

5.2. Свръхексплоатацията води до увеличаване на недостига и влошаване на качеството на водата и на качеството на услугата. Влошаването на качеството на водата обаче увеличава и недостига, не под формата на липса на вода сама по себе си, а чрез намаляване на количеството вода, която е подходяща за използване за всякакви цели или поне чрез намаляване на средствата, необходими за приваждане на тази вода обратно в рамките на приемливи стандарти. За да се разреши проблемът със свръхексплоатацията, следва да се обърне внимание на причините за това вместо на последиците, които бяха обсъдени в предишния параграф. Свръхексплоатацията причинява екологични проблеми, които пораждаат социални проблеми, тъй като човешките дейности зависят от екосистемите, по-специално от здравите.

5.3. Откроява се конкретен проблем, а именно развитието на свръхводоемки селскостопански и промишлени проекти в райони с недостатъчно вода, при което тези проекти са възможни единствено чрез пренос на вода от други басейни и чрез свръхексплоатация на повърхностните води, което води до екологични и социални проблеми надолу по веригата. Например свръхексплоатацията на една река води до намаляване на седиментите и хранителните вещества, които достигат до морето, което увеличава деградацията на крайбрежните ивици и спада на запасите от риба. Като цяло свръхексплоатацията води до изтощаване на екосистемите, което в най-голяма степен засяга най-уязвимите групи от населението.

5.4. Социалните проблеми възникват от намаляването на рибните запаси и потенциално от спада на туризма по морското крайбрежие. Макар че чрез големи инвестиции можем да смекчим последиците от проблемите с деградацията на крайбрежните ивици, за да подпомогнем туризма, същото не може да се каже за рибните запаси. От друга страна, ако ЕС приеме законодателство, за да спре проектите, които са отговорни за свръхексплоатацията, ще бъде изправен пред проблема със загубата на работни места.

5.5. Течовете и загубите <sup>(40)</sup> не се дължат на свръхексплоатация, а на неефективно и неприемливо потребление на вода. Това обаче е проблем, за чието решаване е необходима единна визия. Когато става дума за течове и загуби, основната гледна точка на предприятията за разпространение на вода за потребление от човека е стопанската <sup>(41)</sup>. Проблемите с течовете и загубите се разрешават, докато разрешаването им стане по-скъпо от това да се не занимават с тях. По принцип този момент настъпва при течове и загуби от около 15 % <sup>(42)</sup>. Възможна е и друга перспектива и понастоящем, с нарастването на недостига, е много важно да се слезе под тези 15 %.

<sup>(37)</sup> Предложението му е многостепенна тарифа, при която първото ниво следва да бъде финансово достъпно и дори безплатно при определени обстоятелства, в съответствие с правото на човека на вода; второто ниво следва да бъде тарифа за възстановяване на разходите; а третото — с много по-високи цени, като се генерира кръстосано субсидиране от луксозно към основно използване и се предотвратява прекомерната експлоатация. ЕИСК счита, че всяка държава членка или дори всяко ВиК предприятие следва да определи стойностите за всяко ниво.

<sup>(38)</sup> „Risks and impacts of the commodification and financialization of water on the human rights to safe drinking water and sanitation“ („Рискове и последици от комерсиализацията и финансиализацията на водата върху правата на човека на безопасна питейна вода и добри санитарни условия“), доклад, представен на 76-а сесия на Общото събрание на ООН от специалния докладчик по правата на човека на Безопасна питейна вода и добри санитарни условия, Pedro Arrojo Agudo, A/76/159.

<sup>(39)</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1) (Рамкова директива за водите).

<sup>(40)</sup> Като цяло течовете и загубите се отнасят до физически загубена вода и за нефактурирана вода, като се има предвид, че част от нефактурираната вода обаче е разрешена. За повече подробности, моля, вижте воден баланс.

<sup>(41)</sup> За целите на настоящия параграф в случая на загуби нямаме предвид нефактурирано разрешено потребление.

<sup>(42)</sup> Това е типичната целева стойност, използвана в Португалия. В други държави от ЕС има различни целеви стойности, но самата стойност не е относима към развиването на нашата идея.

## 6. Управление

6.1. ЕИСК отбелязва, че водоснабдяването и канализацията в световен мащаб са от компетенцията на общините, с различни видове разпределителни предприятия (търговски дружества или общински услуги), обслужващи една или повече общини, както и факта, че в Европейския съюз и по света огромното мнозинство от хората се обслужват от публични водни дружества. Освен различните форми, които може да приеме водоразпределителното предприятие, има една ключова разлика: публичното и частното управление. При всяко от тях можем да открием различни видове управление. Както при публичното, така и при частното управление можем да намерим и добри, и лоши примери. Въпреки това частното управление, което на първо място се интересува от печалбата, може да срещне трудности при изпълнението на изискванията за универсалност на услугата — измерение, което обществената услуга е в по-добра позиция да постигне ефективно на достъпна цена и с достатъчно качество на услугата. ЕИСК отбелязва, че това заключение се подкрепя от примерите за възстановяване на общинското управление на ВиК услугите през последните две десетилетия.

6.2. За да се гарантира качество на услугата, финансова достъпност и универсални услуги, участието на всички заинтересовани страни, на управленско равнище и в регулаторни органи, е най-доброто средство за поддържане на водоснабдяването и канализацията в съответствие с ЦУР 6 в условия на нарастващ недостиг и увеличаващи се цени. На нивото на водоразпределението има един успешен пример в Кордоба, където общинското предприятие EMACSA има общ управителен съвет, в който участват заинтересованите страни, което е пример за основано на участието управление<sup>(43)</sup>. Вместо да се ръководят от едно-единствено лице, регулаторните органи следва да имат управителен съвет, в който участват заинтересованите страни, за да се гарантира по-ефективно регулиране.

6.3. Международните реки и водоеми могат да бъдат източник на напрежение и в крайна сметка на конфликти между държави, дори и в рамките на ЕС. ЕИСК счита, че ЕС следва да има по-голямо участие в сегмента на управлението на речните басейни, в които участват няколко държави членки, като определи общи принципи, конкретни цели и квалифицирано наблюдение, като най-добрия начин да се допринесе за управлението на водите в момент на недостиг, който поражда кризи от различен вид.

6.4. Понастоящем моделът на управление на водите (разпръснатост и липса на йерархични надзорни органи, както и бюрократична неяснота) е неефективен. Налице е неотложна нужда да се намери нов модел на управление за водните екосистеми, по-специално за тези, които включват няколко държави членки. Съществуват множество органи във водния сектор с отговорности на различни етапи от водния цикъл, с противоположни гледни точки и цели, а понякога и с припокриващи се отговорности. ЕИСК предлага на Комисията да въведе рамка за управление на речните басейни с политически и технически органи на равнище речен басейн, за да се гарантират с максимална ефективност общи политически насоки и техническо управление, както и участието на всички заинтересовани страни чрез ефективни механизми за участие.

6.5. ЕИСК предлага по-специално управленски модел, който е едновременно политически и технически, демократичен и отворен, ориентиран към осъществяване на практика на принципа на всеобщия достъп до качествена питейна вода на достъпни цени за обществеността. ЕИСК предлага да бъдат създадени „комитети за управление“, съставени от членове от всички заинтересовани държави, на които да бъде възложено политическото управление и разрешаването на всякакви конфликти на интереси между държавите. Тези комитети за управление на речните басейни следва да бъдат подпомогнати от техническа експертна комисия и да осъществяват техническото управление на речните басейни. „Комитетът за управление“ следва публично и строго да определи йерархията на отговорностите между него и различните субекти, които съществуват в държавите, включени в речния басейн, за да не се допусне несъвместимост или объркване относно разпределението на отговорностите. Наред с „комитета за управление на речните басейни“ следва да функционира и „консултативен съвет“. Този съвет ще бъде съставен от организации на гражданското общество, по-специално екологични, климатични и потребителски организации и социалните партньори, и ще е натоварен с поддържането на структуриран граждански диалог с „комитета за управление“ и с оказването на подкрепа при разрешаването на евентуални конфликти на интереси.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(43)</sup> Enrique Ortega de Miguel и Andrés Sanz Mulas, „Water Management in Córdoba (Spain): A Participative, efficient and Effective Public Model“ („Управлението на водата в Кордоба (Испания): основан на участието, ефективен и ефикасен публичен модел“) в Reclaiming Public Water, изд. TNI, 2005 г.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Как да се общува с целевата аудитория и как ефективно да се използват резултатите от работата на гражданските панели?“**

(становище по собствена инициатива)

(2023/C 349/11)

Докладчик: **Christophe QUAREZ**

Искане за консултация	становище по собствена инициатива, 23.1.2023 г.
Решение на Пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	21.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	780
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	163/4/8

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК посочва, че демокрацията на участието може да бъде само допълнение към представителната демокрация, която остава крайгълният камък на нашите политически системи. ЕИСК смята, че за повторното укрепване на политическото доверие е необходимо непрекъснато подобряване на начина, по който демокрацията функционира в ЕС, по-специално чрез разработване на механизми за участие и обсъждане, отворени за гражданите, въз основа на съществуващия набор от инструменти на ЕС. Във връзка с това Комитетът заявява отново, че мнението на сдружение, представляващо хиляди членове, трябва да има много по-голяма тежест от това на отделен гражданин.

1.2. Във всички държави членки беше натрупан опит с демокрацията на участието посредством гражданските панели, по-специално благодарение на разработването на цифрови инструменти. Първоначално ограничен до местни или регионални въпроси, приносът на гражданските панели към обществените дебати постепенно обхваща всички области на политика, например в Ирландия (еднополови бракове и аборти) или във Франция (Граждански конвент за климата), или Конференцията за бъдещето на Европа.

1.3. Като средище на организираното и представително гражданско общество ЕИСК разполага със специфичен експертен опит и предоставя уникален и постоянен форум за граждански диалог, където решенията се предлагат въз основа на консенсус между различните заинтересовани страни. В това си качество Комитетът следва да играе важна роля в разработването на инструменти за участие.

1.4. Като утвърденият институционален глас на организираното и представително гражданско общество ЕИСК трябва да бъде в центъра на процеса на укрепване на демокрацията на участието в европейските институции. Поради това се предлага чрез експериментиране да се разгледа наборът от инструментите за участие, които може да използва ЕИСК в своята консултативна дейност, например гражданските панели. В този случай ще бъде необходима промяна на Правилника за дейността на ЕИСК, за да се включи тази процедура.

1.5. В рамките на този размисъл ЕИСК би могъл да проучи новата си роля в развиването на експертен опит по всички въпроси, свързани с участието на гражданите и демокрацията на участието. По-специално Бюрото на ЕИСК би могло да взема решения по въпроси като обхвата и методологията на участието на граждански групи в работата на ЕИСК, както и темите, по които да се проведат консултации с гражданските панели. ЕИСК счита, че е полезно да се обмисли създаването на специална работна група, която да определи всички необходими процедури, в зависимост от наличието на бюджетни средства и след обсъждане и решение на Бюрото на ЕИСК <sup>(1)</sup>. Тази работна група би могла да работи, наред с другото, по въпроси като:

— процедурата за интегриране на тези панели в работата на ЕИСК;

<sup>(1)</sup> Както беше отбелязано в проучването на ЕИСК „Превръщане на ЕИСК в посредник и гарант на дейностите, свързани с демокрацията на участието, включително структуриран диалог с организациите на гражданското общество и гражданските панели“ (2023 г.), за всяка нова форма на дейност на ЕИСК във връзка с демокрацията на участието следва да се отделят необходимото време, ресурси и внимание, за да бъде тя ефективна.

- определянето на критерии за темите за консултации с гражданските панели, които да гарантират включването на хоризонтални въпроси от по-широк обществен интерес;
- търсенето на бюджет и на необходимите човешки ресурси;
- спецификациите относно тегленето на жребий и цифровата платформа;
- метода и организацията на дебатите, които дават възможност за окончателно обсъждане между гражданските панели и членовете на ЕИСК;
- определянето на мандата, въз основа на който ще се посочи как резултатите от консултациите да бъдат отчетани в становищата на ЕИСК;
- условията и графика за експерименталната фаза.

1.6. ЕИСК изразява предпочитание към дискуссионното измерение на гражданския панел, който да участва в неговата работа като допълнение за обогатяването на съществуващия набор от инструменти на ЕС за участие.

## 2. Необходимото демократично обновление

2.1. Почти всички европейски общества са демократизирани представителни системи. Представителни, тъй като методът за избор на управляващите се основава главно на всеобщи преки избори, включително парламентарни, но също така и президентски избори.

2.2. В Европа 21-ви век се характеризира с нарастваща липса на доверие в политиките и техните действия, с различна степен на интензивност в отделните държави. Както се вижда от излизането на Обединеното кралство от ЕС, трудностите, пред които бяха изправени европейските демокрации при справянето с пандемията от COVID-19, протестните движения на „възмутените“ и „жълтите жилетки“ в разрив с институционалните канали за демократично изразяване, както и от възхода на авторитарните популистки движения, старите и новите демокрации изглеждат се задъхват. Освен това революцията, основана на новите технологии, насърчи премахването на посредничеството и дерегулирането на политическите отношения.

2.3. Три обективни показателя измерват демократичната рецесия от гледна точка на настоящата криза на демократичната легитимност в Европа: намаляването на избирателната активност, повишената неустойчивост на политическите предпочитания и намаляването на членската маса на политическите партии. Тези обективни показатели се допълват от субективни показатели като подкопаването на доверието в публичните институции.

2.4. Според ЕИСК повторното укрепване на политическото доверие изисква подобряване на демократичните механизми. Това означава, на първо място, че представителната демокрация, която е в основата на нашата политическа система, трябва да намери нов импулс.

2.5. В допълнение, механизми за участие или обсъждане могат да спомогнат за укрепването на връзката между представлявани и представители и да направят техните съответни отговорности ефективни.

2.6. ЕИСК отбелязва, че в представителната демокрация всеки гражданин има свободата да се ангажира, като се присъедини към политическа партия, профсъюз или сдружение по свой избор. Така че тази свобода е първият гарант на един демократичен режим.

## 3. Съществува ли необходимост от институционализиране на участието на гражданите?

3.1. Броят на механизмите за участие нарасна експоненциално в Европа, където бяха проведени хиляди експерименти, първо на местно или регионално равнище, по-специално с основано на участие бюджетиране, а след това по екологични, обществени или институционални въпроси на регионално или национално равнище.

3.2. В законите и подзаконовите актове на много държави вече са институционализирани не само кварталните структури, а съществуват и по-иновативни механизми.

3.3. В Белгия например наскоро със закон за региона на Брюксел бяха създадени постоянни съвети от граждани, избрани чрез жребий. Такива нови структури има и в Ирландия, където гражданските събрания, понякога съчетани с референдуми, позволиха легализирането на еднополовите бракове и абортите, или във Франция с организирането на гражданските конвенти, посветени на климата и крайния етап от живота.

3.4. На европейско равнище най-голямата до момента проява на демокрацията на участието и съвещателната демокрация беше Конференцията за бъдещето на Европа, в рамките на която бяха организирани четири европейски граждански панела, за да се даде възможност на гражданите да обсъдят съвместно бъдещето, което искат за Европейския съюз. ЕИСК участва официално в тази инициатива. Той приветства факта, че този пилотен проект се подлага на задълбочена оценка, за да могат да се извлекат поуки относно начините за подобряване на евентуални бъдещи инициативи.

3.5. По-специално ЕИСК изразява съжаление поради липсата на видимост и слабия интерес към тази конференция в държавите членки, както и поради неяснотата относно нейните цели.

3.6. В окончателния доклад <sup>(2)</sup> на Конференцията за бъдещето на Европа предложение 36 относно информирането и участието на гражданите и предложение 39 относно процеса на вземане на решения в ЕС дават на ЕИСК ясен мандат за структурно укрепване на институционалната му роля като гарант и посредник на дейностите, свързани с демокрацията на участието, като например на структурирания диалог с организациите на гражданското общество и гражданските панели. От институционална гледна точка ЕИСК е в идеална позиция да играе роля за укрепването на демокрацията на участието, като действа съгласувано и всеобхватно.

3.7. Съюзът вече разполага с цял набор от инструменти на ЕС за участие, който включва например изборите за Европейски парламент, гражданските диалози и Европейската гражданска инициатива, петициите до Европейския парламент и Европейския омбудсман. Освен това при подготовката на законодателни инициативи Комисията провежда обществени консултации с цел да даде възможност на заинтересованите страни — включително гражданите — да изразят мнението си по дадена тема. Обществените консултации са залегнали в насоките на Комисията за по-добро регулиране и се провеждат чрез портала на Комисията „Споделете мнението си“.

3.8. **Европейската гражданска инициатива (ЕГИ)**, създадена през 2012 г., е едно от ключовите нововъведения в демокрацията на участието на равнището на ЕС. Тя дава възможност на група граждани да включат даден въпрос в дневния ред на европейските законодателни органи.

3.9. Четирите ЕГИ, които успяха да съберат един милион подписа, необходими за получаването на отговор от страна на Европейската комисия, до момента обаче имаха относително слабо въздействие, като бяха приети законодателни предложения в рамките на последващите действия във връзка с инициативите „Право на достъп до вода“ и „Забрана на използването на глифосат“, а за 2023 г. беше обявено предложение за забрана на отглеждането на животни в клетки. ЕИСК счита, че ЕГИ не отговаря напълно на очакванията и следователно несъмнено би трябвало да бъде реформирана. Би било целесъобразно ЕИСК да бъде привлечен за участие в този процес на реформа.

3.10. Участието на гражданите беше улеснено от цифровите платформи. Интернет даде възможност за широко участие на гражданското общество и за включването на обществени групи, които до този момент оставаха далеч от този вид подход, по-специално младите хора.

3.11. Въпреки че цифровите технологии спомагат за улесняване и разширяване на обхвата на участието, те имат и своите ограничения. Онлайн консултациите дават възможност за събиране на мнения, но невинаги за реално обсъждане.

3.12. Създаването на устойчиви бъдещи граждански панели изисква силен онлайн компонент — ключов елемент за транснационални дискусии с участието на възможно най-голям брой граждани. Въз основа на опита и поуките, извлечени от многоезичната платформа на Конференцията за бъдещето на Европа, ЕИСК предлага да се създаде подобрена многоезична онлайн платформа/мобилно приложение. Това би дало възможност за много по-голямо участие, отколкото при присъствени прояви, при условие че онлайн инструментът е проектиран така, че да бъде достъпен за възможно най-голям брой граждани. Физическите прояви продължават да бъдат важен допълващ инструмент към онлайн консултациите, но следва да бъдат ограничени до приемлив брой и да бъдат насочени в голяма степен към актуални теми от хоризонтален интерес. За създаването на такава съвременна цифрова платформа следва да бъдат заделени подходящи ресурси <sup>(3)</sup>.

3.13. Според ЕИСК, що се отнася до приноса на гражданите към обществения дебат, трябва да се повдигне въпросът за представителността и експертния опит. Може ли мнението на сдружение, представляващо хиляди членове, да има същата тежест както изразеното от отделен гражданин?

3.14. ЕИСК припомня, че добавената стойност на неговите становища и препоръки произтича от изграждането на консенсус между организациите на организираното гражданско общество и сближаването на различаващите се интереси на различните обществени организации.

<sup>(2)</sup> Вж. Доклада за окончателните резултати от Конференцията за бъдещето на Европа.

<sup>(3)</sup> Както беше отбелязано в проучването на ЕИСК „Превръщане на ЕИСК в посредник и гарант на дейностите, свързани с демокрацията на участието, включително структуриран диалог с организациите на гражданското общество и гражданските панели“ (2023 г.), търсенето на цифровизация е очевидно, но следва да се заделят ресурси, за да се даде възможност и за физическо участие.

3.15. Мандатът за консултацията с гражданите трябва да бъде ясен. За ЕИСК е от съществено значение да се изясни на ранен етап по какъв начин исканият принос ще бъде включен в процеса на вземане на решения.

3.16. Всеки процес на истински диалог с гражданите изисква механизъм за обратна информация, за да се гарантира неговата легитимност. Ето защо е толкова важно Европейската комисия да създаде механизъм за проследяване на препоръките, отправени от гражданите. За тази цел следва да се създаде табло с показатели относно препоръките за действие, което след това да бъде използвано за определяне на последващите действия във връзка с предложенията, както беше поискано от Европейския икономически и социален комитет на Конференцията за бъдещето на Европа.

3.17. ЕИСК следва да се разглежда като важен инструмент за намаляване на демократичния дефицит на ЕС, преодоляване на дистанцията и насърчаване на европейската политическа идентичност сред неговите граждани.

#### **4. Ролята на Европейския икономически и социален комитет в организирането на консултации с гражданите**

4.1. Разпоредбата в член 11 от Договора за Европейския съюз за „открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество“ следва да се прилага изцяло във всички области на действие на Съюза.

4.2. През годините ЕИСК укрепи позицията на гражданските инициативи и тяхната видимост в ежедневната работа на институциите. От стартирането на ЕГИ ЕИСК организира всяка година конференция на високо равнище по случай Деня на ЕГИ. *Ad hoc* групата на ЕИСК за ЕГИ беше създадена, за да предоставя политически насоки относно гражданските инициативи и да наблюдава развитието на ситуацията в тази област.

4.3. ЕИСК предоставя информация и относно правата на гражданите. Най-широко разпространената му публикация „Паспорт за европейската демокрация“ се превърна в популярен източник на информация за широката общественост и се представя и използва по време на различни прояви, организирани от институциите на ЕС и организациите на гражданското общество.

4.4. Институционалната роля на ЕИСК следва да бъде засилена и той да бъде оправомощен като утвърден представител на организираното гражданско общество за формулиране на съвети при изготвянето на политиките на Съюза, но също и като посредник и гарант на дейностите, свързани с демокрацията на участието, като структурирания диалог с организациите на гражданското общество и гражданските панели. Жизненото гражданско общество е от решаващо значение за демократичния живот на Европейския съюз.

4.5. Като средище на организираното гражданско общество ЕИСК разполага със специфичен експертен опит и предоставя уникален и постоянен форум за граждански диалог, където решенията се предлагат въз основа на консенсус между различните заинтересовани страни. Неговите членове са упълномощени от съответните им организации.

4.6. Опитът от Конференцията за бъдещето на Европа породил очаквания и европейските институции са призовани да осигурят подходящи последващи действия във връзка с тази консултация.

4.7. ЕИСК изразява предпочитание към дискуссионното измерение на гражданския панел, който да участва в неговата работа, като допълнение към онлайн консултациите, провеждани от Европейската комисия, които са ценен инструмент, но не дават възможност за пряк дебат между участващите заинтересовани страни.

4.8. В манифеста на председателя на ЕИСК се предвижда създаването на граждански панели преди изборите за Европейски парламент през 2024 г., които ще бъдат включени в изготвянето на хоризонтална резолюция на всички секции на ЕИСК с основните искания на ЕИСК към новия ЕП и новата Комисия.

4.9. Освен това в рамките на цикъла на диалог на Групата за връзка на ЕИСК през 2023 г. се създава работна група „Граждански панели“ като част от редовните тематични диалози между членовете на ЕИСК и организациите на гражданското общество в Групата за връзка, както е предвидено в комуникационната стратегия на ЕИСК за периода 2022—2027 г. Резултатът от този диалог ще бъде документ за размисъл, който би могъл да допринесе за инициативите на ЕИСК, насочени към участието на гражданите.

4.10. Като част от този размисъл ЕИСК би могъл да проучи новата си роля в допълнителното развиване на експертния си опит по всички въпроси, свързани с участието на гражданите и демокрацията на участието. По-специално Бюрото на ЕИСК е органът, който би могъл да взема решения по въпроси като обхвата и методологията за включване на гражданските панели в работата на ЕИСК, както и темите, по които ще се провеждат консултации с тях.

4.11. Тази нова отговорност на ЕИСК ще изисква специално финансиране, човешки ресурси и съответния цифров инструмент.

4.12. В набор от правила, приложими за извадката от лицата, избрани чрез жребий, следва да се определят: организацията на работа, начинът за осъществяване на комуникацията и връзките с медиите, контактите между ЕИСК или съответната му работна група и извадката от граждани.

4.13. ЕИСК счита, че е полезно да се обмисли създаването на специална работна група, която да определи всички необходими процедури, в зависимост от наличието на бюджетни средства и след обсъждане и решение на Бюрото на ЕИСК<sup>(4)</sup>. Тази работна група би могла да работи, наред с другото, по въпроси като:

- процедурата за интегриране на тези панели в работата на ЕИСК;
- определянето на критерии за темите за консултации с гражданските панели, които да гарантират включването на хоризонтални въпроси от по-широк обществен интерес;
- спецификациите относно тегленето на жребий и цифровата платформа;
- търсенето на финансиране и на специални човешки и технически ресурси;
- метода и организацията на дебатите, които дават възможност за окончателно обсъждане между гражданските панели и членовете на ЕИСК;
- определянето на мандата, въз основа на който ще се посочи как резултатите от консултациите да бъдат отчитани в становищата на ЕИСК;
- избора на оператора, който ще организира определянето на гражданите чрез теглене на жребий с тяхното съгласие;
- условията и графика за експерименталната фаза.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

<sup>(4)</sup> Както беше отбелязано в проучването на ЕИСК „Превръщане на ЕИСК в посредник и гарант на дейностите, свързани с демокрацията на участието, включително структуриран диалог с организациите на гражданското общество и гражданските панели“ (2023 г.), за всяка нова форма на дейност на ЕИСК във връзка с демокрацията на участието следва да се отделят необходимото време, ресурси и внимание, за да бъде тя ефективна.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Водоемки отрасли и технологии за ефективно използване на водата“****(становище по собствена инициатива)**

(2023/С 349/12)

Докладчик: **Paul RÜBIG**Съдокладчик: **John BRYAN**

Решение на пленарната асамблея	25.1.2023 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	22.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	200/0/3

**1. Заключение и препоръки**

1.1. В рамките на своя Син пакт ЕС спешно трябва да разработи нова политика на ЕС за водите, включваща всеобхватна политика за устойчиво управление на водите от страна на промишлеността, която да е основана на намаляване, повторно използване и рециклиране на водите, намаляване на замърсяването на водите, акцент върху отраслите с интензивно използване на вода и постепенното въвеждане и използване на технологии за ефективно използване на водата. Предвид взаимовръзките между енергията, водата и суровините от изключителна важност, политиката по отношение на водата следва да се превърне в един от стълбовете на промишлената стратегия на ЕС.

1.2. Поради това ЕС се нуждае от пътна карта, която да помага на промишлените отрасли да постигнат ефективно използване на водата, с междинни цели и секторен подход, при пълно отчитане на взаимовръзките между енергията, водата и суровините от изключителна важност. Това изисква преразглеждане на промишлената стратегия на ЕС и на свързаните с нея документи за план на прехода в рамките на следващите две години. Този секторен подход следва да включва характеристиките на ефективното използване на водата и свързаните с водата предизвикателства, специфични за всеки сектор, и да се основава на прогнозен подход с варианти, оценка на въздействието и риска, включващ анализ на разходите за целия жизнен цикъл.

1.3. С оглед на развитието на нововъзникващия сектор на технологии за ефективно използване на водата — сфера, в която ЕС би могъл да играе значима роля, всеобхватната политика на ЕС в областта на водите трябва да върви ръка за ръка с амбициозен план за финансиране от ЕС, за да се даде възможност на промишлеността да направи необходимите инвестиции в технологии за ефективно използване на водата. Следва да бъдат въведени положителни стимули за финансиране, като например данъчни кредити, по-високи амортизационни норми и други механизми. Биха могли да се обмислят иновативни средства за финансиране, като например колективното финансиране, за да се допълни публичната подкрепа.

1.4. ЕС трябва да се превърне в световен лидер в разработването, производството и прилагането на технологии за ефективно използване на водата- и да си изгради репутация в глобален мащаб на производствен район с нисък воден отпечатък. Технологиите за ефективно използване на водата представляват промишлен сектор, който е част от чистите технологии. Поради това тези технологиите следва да бъдат и енергийно ефективни. Тъй като чистите технологии сами по себе си представляват промишлена екосистема, ЕИСК предлага през следващите две години да се създаде план за прехода на тази екосистема с амбициозни, но реалистични цели, който да включва план за управлението и уменията.

1.5. При процесите на одобряване на нови промишлени инсталации трябва да се обърне по-голямо внимание на потреблението на вода, а също и на системите за стимулиране на проекти за пестене на вода в съществуващите предприятия. Различните отрасли обаче имат различни нужди от използване на водата и различни възможности за ефективно използване на водата. Принципът за ненанасяне на вреда трябва да бъде съчетан с правото да се използва вода за икономическите дейности и с ангажимент на промишлеността за постепенно подобряване на ефективното използване на водата чрез пътна карта за ефективно използване на водата.

1.6. При разработването на стратегии на ЕС за икономическо развитие на промишлените сектори е необходимо да се даде много по-голям приоритет на търсенето, потреблението и съхранението на вода. ЕИСК подчертава ключовата роля на водата в кръговата икономика.

1.7. Тъй като потреблението на вода в различните части на ЕС и в различните сектори е различно, е необходимо да се регистрират и докладват данните за промишленото потребление на вода във всички държави членки и да се картографират съществуващите технологии. Необходимо е също така тези данни да се събират на равнище производствени инсталации, тъй като това е първата стъпка в прилагането на процеси за ефективно използване на водата. Правата върху индустриална собственост трябва да бъдат приведени в съответствие с приложимите изисквания за прозрачност на данните.

1.8. ЕС следва да обмисли възможността за създаване на платформа за Синия пакт за представителите на промишлеността и селското стопанство, за да се организира максимално широка консултация и да се предостави максимална подкрепа за процеса на разработване на нова политика в областта на водите. Тази постоянна консултация следва по-специално да улесни премахването на законодателните пречки пред внедряването на технологии за ефективно използване на водата в промишлените и селскостопанските процеси и от домакинствата и да допринесе за редовното актуализиране на планове за действие, които трябва да бъдат въведени — като например планове за преход за промишлеността.

## 2. Въведение и общи бележки

2.1. Като цяло в Европа водните ресурси на глава от населението са сравнително големи, но има съществени разлики между Северна/Централна Европа и южните региони, предизвикани най-вече от въздействието на климатичните фактори върху водните ресурси. Някои от основните предизвикателства, свързани с водните цикли, включват: 1) по-продължителни периоди на засушаване, последвани от обилни валежи и наводнения, които ограничават достъпа до чиста и годна за употреба вода; 2) повишаване на потреблението на вода вследствие на нарастващото население, по-голямата му концентрация и икономическото развитие, както и на увеличаващото се търсене на вода за промишлени, селскостопански и битови нужди; и 3) нарастващо замърсяване на водоизточниците поради липсата на пречистване на отпадъчните води. Във водоизточниците навлизат голям брой нови замърсители, като например пластмасови микрочастици, фармацевтични вещества и др., и до известна степен те могат да бъдат установени едва след като се натрупат във вредни количества. Трябва да се определят, предприемат и приложат мерки за справяне с тези три основни области на предизвикателства.

2.2. Недостигът на вода е сериозен и нарастващ проблем в Европа. Според Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) за една година средно около 20 % от територията на Европа и 30 % от европейците биват засегнати от недостиг на вода <sup>(1)</sup>. Неустойчивото използване на водата е извличането на вода от природните ресурси със скорост, по-голяма от тази, с която те могат да бъдат възстановени от природата. В около 60 % от големите (над 100 000 жители) европейски градове 140 милиона души живеят във или в близост до райони с такава свръхексплоатация на подземните води <sup>(2)</sup>. Съществен фактор е отрицателното въздействие, което фазите на наводненията, причинени от свързани с климата проливни дъждове (големите градове много често зависят от подпочвени източници, захранвани от реки), оказват върху водоснабдяването.

2.3. През периодите на засушаване в много южноевропейски региони трябва да се прави избор между запазването на потреблението на вода за промишлени цели, селското стопанство и потреблението на вода за домакинствата. В някои области съществува риск от изместване на промишлени предприятия от райони с недостиг на вода, което води до загуба на работни места и дестабилизиране на икономиките и индустриални промени.

2.4. Политиката на ЕС в областта на водите като цяло е съсредоточена върху правната рамка за опазване и управление на водите с акцент върху замърсяването и превенцията. Основните съществуващи политики на ЕС в областта на водите, които оказват въздействие върху промишлеността, включват Рамковата директива за водите, Директивата за пречистването на градските отпадъчни води, Директивата относно емисиите от промишлеността и Плана за действие за нулево замърсяване като част от Европейския зелен пакт. Въпреки това измерението, свързано с водите, почти не се споменава в планове за преход на промишлеността на ЕС или в доклада на Европейската комисия за стратегическото прогнозиране за 2022 г.

2.5. Във визията на ЕС за екологичен и цифров преход на промишлеността и нейните екосистеми водата не се споменава. В съобщението на Европейската комисия относно промишления план на Зеления пакт <sup>(3)</sup> водоснабдяването и канализацията се посочват в бележка под линия като ключови сектори за екологичния преход, но документът не съдържа други позовавания на водата. ЕС трябва да обърне внимание на политиката в областта на водите със същата решителност, с която подходи към извънредното положение по отношение на климата.

<sup>(1)</sup> <https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major>.

<sup>(2)</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-025-1/page003.html>.

<sup>(3)</sup> COM(2023) 62 final.

### 3. Необходимост от интегриране на водите в промишлената политика на ЕС при същевременно възприемане на секторен подход

3.1. В много държави — членки на ЕС, политиката в областта на водите и управлението на водите функционират по много различен начин, което създава значителни трудности за гражданите и предприятията. Тъй като 60 % от повърхностните води в ЕС са трансгранични, следва да се обмисли обща политика на ЕС за водите.

3.2. През март 2023 г. Европейският съвет прие следното заключение: „Европейският съвет приветства Конференцията на ООН за водите през 2023 г. и нейната програма за действие в областта на водите. Той признава необходимостта от засилени действия в областта на водите а равнище ЕС и в световен мащаб и подчертава значението на стратегически подход на ЕС към сигурността на водните ресурси“<sup>(4)</sup>.

3.3. ЕС трябва да предложи всеобхватна политика за устойчиво управление на водите за промишлеността, основана на намаляване, възстановяване, повторно използване и рециклиране, която да включва акцент върху водоемките отрасли и прилагането на технологии за ефективно използване на водата. Каскадната йерархия на водата трябва да има приоритет.

3.4. Всички промишлени отрасли разчитат на водата. Промишлеността представлява приблизително 40 % от общото водочерпене в Европа<sup>(5)</sup>. Основните водоемки отрасли в ЕС включват минното дело и добивната промишленост, преработвателната промишленост, производството на електроенергия, строителството, химическата промишленост, селското стопанство, производството на храни и напитки, текстилната промишленост, производството на хартия и целулоза, фармацевтиката, ИКТ, включително центровете за данни, автомобилната индустрия, стоманодобива, производството на торове и транспорта. Данните за водочерпенето и водопотреблението в ЕС са исторически и недостатъчни. Стратегията на ЕС за промишлените води трябва да се основава на данни, събрани на равнището на ЕС, с участието на Евростат, за да се даде възможност за широк и всеобхватен преглед. Необходимо е също така тези данни да се събират на равнище производствени инсталации, тъй като това е първата стъпка в прилагането на процеси за ефективно използване на водата. Освен това Световната метеорологична организация (WMO) работи по платформа за оперативна съвместимост за глобален склад за данни.

3.5. Налице е ясна необходимост от интегриран подход на ЕС към политиките в областта на водите, който да включва по-добра координация на многобройните законодателни изисквания, произтичащи от няколко сектора и употреби, включително от промишлените сектори. Освен това са необходими много повече политически амбиции за подобряване на ефективното използване на водата и за намаляване на замърсяването и потреблението на вода от европейската промишленост, по-специално чрез постепенното въвеждане на технологии за ефективно използване на водата. Необходим е обаче секторен подход, тъй като възможността за по-ефективно използване на водата варира значително в различните сектори в зависимост от наличието на адаптирани технологии за ефективно използване на водата.

3.6. По отношение на различните промишлени сектори е необходимо да се извърши задълбочен анализ, за да се установят референтни показатели, насоки и системи за докладване за бъдещото устойчиво развитие на водните цикли. Следва да се признае, че вече съществуват някои ресурси, които пряко или непряко разглеждат промишлените водни цикли на равнище ЕС, като например проучването от 2021 г., озаглавено „Перспективи на кръговата икономика в текстилния сектор на ЕС“<sup>(6)</sup>, но са необходими повече усилия, за да се обхванат различните засегнати промишлени сектори. ЕИСК призовава за преразглеждане на плановете за индустриален преход през следващите две години, за да се включи измерението за ефективно използване на водата и амбициозна, но реалистична пътна карта за постепенно повишаване на ефективността на използването на водата.

3.7. При процесите на одобряване на нови промишлени инсталации трябва да се обърне по-голямо внимание на потреблението на вода, а също и на системите за стимулиране на проекти за пестене на вода в съществуващите предприятия. Различните промишлени отрасли обаче имат различни нужди по отношение на използването на водата и различни възможности за ефективно използване на водата. Принципът за ненанасяне на вреда трябва да се съчетае с правото на използване на вода за стопанските дейности. Това право следва да бъде признато и при условие че промишлената инсталация се ангажира постепенно да повиши ефективността на използването на водата чрез пътна карта за ефективно използване на водата, измервано чрез индустриалните референтни показатели.

<sup>(4)</sup> Заседание на Европейския съвет (23 март 2023 г.) — Заключение.

<sup>(5)</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Water\\_use\\_in\\_industry&oldid=196132](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Water_use_in_industry&oldid=196132).

<sup>(6)</sup> Хранилище за публикации на JRC — Перспективи на кръговата икономика в текстилния сектор на ЕС (europa.eu).



3.8. Промислените отрасли все по-често ще бъдат подложени на натиск да намалят въздействието си върху околната среда и да подобрят ефективността на водните ресурси, включително прякото и непрякото използване на вода. Като в случая с декарбонизацията и енергетиката, много промишлени отрасли са изправени пред необходимостта от мащабни инвестиции, за да направят производствените си процеси и вериги за създаване на стойност по-ефективни по отношение на водата и да намалят въздействието си върху качеството на водата.

3.9. В процеса на преминаване към въглеродно неутрално общество, което използва енергията и водата по ефективен начин, е от съществено значение промишлените отрасли с дейност в ЕС да останат конкурентоспособни и да не отстъпят пред други райони на света, където се приемат не толкова отговорни и рестриктивни политики, което може да доведе до намаляване на производството, производителността и заетостта в ЕС без постигане на напредък на водния фронт на световно равнище. Трябва да защитим продуктите и услугите, които в бъдеще ще бъдат произведени в ЕС с пестеливо използване на вода, от внос на такива с по-ниска водна ефективност.

#### 4. Технологии за ефективно използване на водата, позволяващи устойчиво управление на водите

4.1. Успешното внедряване на технологии за ефективно използване на водата в промишлеността и в други области е от съществено значение за успешното постигане на устойчива политика на ЕС в областта на водите. Технологиите за ефективно използване на водата имат потенциала да намалят значително използването на вода и да насърчат повторното използване и рециклиране, както и да подобрят качеството на водата и да сведат до минимум заузването на отпадъчни води. Сигурността на променливите доставки на вода следва да се повиши чрез добре проектирани системи за задържане на вода (при дъжд и наводнения).

4.2. Вече съществуват редица технологии за ефективно използване на водата. Някои от основните технологии за ефективно използване на водата, които понастоящем се използват в промишлеността, включват: рециклиране и повторно използване на водата — пречистване и повторно използване на отпадъчни води в промишлените дейности, което намалява търсенето на прясна вода; оценяване и оптимизиране на промишлените процеси с цел намаляване на използването на вода и свеждане до минимум на разхищението; прилагане на етап на обратна осмоса вместо на етап на йонен обмен за вода от бойлери, за да се намали съдържанието на сол при обезвреждането на регенерирани отпадни води; мембранно филтруване — отстраняване на примесите от водата, което позволява повторното ѝ използване за промишлени цели; добиване на ресурси от канализационни и отпадъчни води; съоръжения с нисък разход на вода — намаляване на използването на вода в сградите чрез монтиране на смесители, душеве и тоалетни с ефективно използване на водата; капково напояване и прецизно земеделие — свеждане до минимум на използването на вода в земеделието и оптимизиране на добивите; аеробно пречистване на отпадъчните води (производство на биологичен газ при дипсата на кислород за производство на енергия — използване на микроорганизми за разграждането на замърсителите в отпадъчните води, което води до получаване на отпадъчни води, годни за повторно използване); събиране и съхраняване на дъждовна вода за използване за напояване, почистване или други непитейни цели; системи със затворен цикъл — свеждане до минимум на използването и разхищението на вода чрез рециклиране на вода в рамките на промишлен процес; заместване на материали — използване на алтернативни материали, които изискват по-малко вода за производство и имат по-малък воден отпечатък.

4.3. Много промишлени отрасли вече прилагат технологии за ефективно използване на водата. Например, що се отнася до млекопреработвателната промишленост, добър пример е Ирландия, където износът на млечни продукти възлиза на 6,8 милиарда евро от 11 милиарда литра преработвано мляко годишно. Най-голямата земеделска млекопреработвателна кооперация в Ирландия, Tirlan, извлича около 11 000 m<sup>3</sup> вода на ден от местната река и сондажи в най-голямото преработвателно предприятие в Ballyragget, графство Kilkenny. Въпреки това, благодарение на технологиите за преработка и пречистване на водите, инсталацията на практика връща ежедневно около 14 500 m<sup>3</sup> чиста вода в местната река Nore, която е специална защитена зона. Това означава, че млекопреработвателната фабрика възстановява приблизително допълнителни 30 % чиста вода обратно в местната река. Върнатата вода е с толкова добро качество, че с течение на времето е спомогнала за подобряване на качеството на реката и за запазването на статута на реката като специална защитена зона. Направени са значителни инвестиции в пречиствателната станция за отпадъчни води (ПСОВ) и подходящи технологии.

4.4. Макар и доминирана от азиатското производство, текстилната промишленост осигурява заетост на повече от 1,6 милиона души в ЕС. Секторът оказва голямо въздействие върху водните ресурси. В текстила се съдържат множество потенциални замърсители, които навлизат във водния цикъл на етапа на използване на текстилните изделия и поради това трябва да се намери решение със силна регулаторна рамка. Тези замърсители включват микрочастици от влакна, водоустойчиви препарати/химикали и текстилни оцветители. Освен това може да се очаква, че недостигът на вода в страните на производство ще оказва все по-голямо влияние на разходите и ограничения на капацитета. Необходимо е да се разбират веригите за създаване на стойност и материалните потоци в Европа и света. Предстоят също предизвикателства и задължения, свързани със събирането и обработката на текстилни изделия след употребата им.

4.5. Въз основа на стратегията на ЕС за устойчивите текстилни изделия регулаторната рамка на свързаните с водата аспекти на кръговата икономика следва да бъде разработена по-подробно на ранен етап. В стратегията се посочва необходимостта от развиване на кръгова икономика, но не се обръща изрично внимание на необходимостта от водни ресурси. Няма съмнение обаче, че за прилагането на принципите на кръговата икономика в текстилната промишленост ще са необходими големи количества вода. Определянето на нуждите от научноизследователска и развойна дейност и образование, свързани с водния цикъл, заедно със съответното държавно финансиране, е от решаващо значение. Необходимо е също да се определят цели и ограничения по отношение на търсенето на прясна вода, което следва да бъде сведено до минимум с

оптимизация на процесите (рециклиране). Освен това ЕС следва да обмисли създаването на пътна карта за постепенно преминаване към цел за нулево заустване, като се обърне внимание най-малкото на обхвата на потенциалното съдържание на замърсителите.

4.6. Друг пример е хартиената промишленост, която показва висок потенциал за прилагане на мерки за свеждане до минимум или дори за избягване на отрицателното въздействие върху водните източници. Хартиената промишленост в Европа вече има сравнително добър стандарт за потреблението на вода <sup>(7)</sup>, но съществува възможност за по-нататъшно подобрене. Това може да бъде постигнато чрез ускоряване на прилагането на процеси на повторно използване на водата, внедряване на най-нови технологии за пречистване и определяне на потенциална цел за близко до нулево заустване съобразно един амбициозен, но реалистичен график. Държавната подкрепа за развитието и иновации в хартиената промишленост в Европа и мерките за оптимизиране на водопотреблението могат да създадат икономическо предимство. Например ноу-хауто за оптимизиране на водопотреблението в хартиената промишленост вече е икономически фактор за европейското машиностроително производство, а възприетите решения са приложени в други сектори. В други части на света големи заводи за производство на хартия трябваше да бъдат затворени поради изключително отрицателното им въздействие върху водите в околността.

4.7. Водната промишленост (водоснабвяване и ПСОВ) следва да бъде неутрална по отношение на климата и енергията (или дори с положителен баланс) и да разполага с надеждна от гледна точка на киберсигурността критична инфраструктура. Добри примери има в Европа и в цял свят. От друга страна, регионите с много оскъдни водни ресурси имат голям потенциал за подобрене (управление, обезсоляване, кръговост на водата, ефективност).

4.8. Подобно на въведения в повечето държави от ЕС подход спрямо предизвикателствата в областта на климата и енергетиката, който включва изисквания за изолацията на сградите, следва да се въведе политика за събиране и повторно използване на водата във всички нови сгради. По отношение на промишлеността трябва да се разработи политика за използването на сиви води за непитейни нужди. Например Съвместният изследователски център (JRC) е разработил технически насоки за прилагането на ключовите принципи за управление на риска за оценката и управлението на рисковете за здравето и околната среда, свързани със системата за повторно използване на водата <sup>(8)</sup>. Необходими са обаче по-систематични приложения на съществуващите и новите технологии, които следва да се прилагат с отчитане на пълния цикъл на водата.

4.9. ЕС трябва да се превърне в световен лидер в разработването, производството и използването на технологии за ефективно използване на водата и да си изгради репутация в глобален мащаб на производствен район с нисък воден отпечатък. Инвестициите в научноизследователска и развойна дейност и стопанисването и уменията в областта на водния сектор ще бъдат от съществено значение. Ще бъдат необходими нови професии и обучени работници, специализирани в областта на водите, за да се подкрепят ноу-хауто и прилагането на нови технологии за използване на водата, включително използването на ИИ в тази област. ЕС може да изпълнява водеща роля в синьото производство и на пазара за пречистване на промишлени води, като се съсредоточи върху създаването на нови висококвалифицирани работни места в Европа. В бъдеще ноу-хауто в областта на процесите на пестене на вода ще бъде основна компетентност и ключов показател за ефективност (КПЕ) за промишлеността. Технологиите за ефективно използване на водата представляват промишлен сектор, който е част от чистите технологии. Тъй като чистите технологии сами по себе си представляват екосистема, ЕИСК предлага през следващите две години да се създаде план за преход за тази екосистема с амбициозни, но реалистични цели, включващ план за уменията.

4.10. Консултациите и участието на ръководителите и представителите на промишлеността са от съществено значение за формулирането на устойчива политика на ЕС в областта на водите. Освен това участието на гражданите на Съюза в политиката в областта на водите е от съществено значение. В много сектори националното законодателство не позволява повторното използване на водата, като по този начин възпрепятства процеса на кръгова икономика. За да се преодолее този проблем, ЕС трябва да въведе минимални изисквания за качеството и мониторинга на водите. За тази цел би могла да бъде създадена платформа за Синия пакт за представители на промишлеността и селското стопанство и за гражданите в ЕС, на която могат да се обменят идеи и въпроси, свързани със споделянето на вода, използването и иновационните проекти. Платформата може да включва структури на местно, регионално, национално и европейско равнище. Целта на тази платформа на ЕС за Синия пакт би било да се помогне на ЕС и държавите членки да вземат възможно най-бързо необходимите политически решения относно политиката в областта на водите. Важно е също така да се засили диалогът по въпросите на водите с местните и националните институции, за да се насърчи насочена към действия и структурирана осведоменост, информация и образование относно стратегическото значение на водата като ограничен ресурс. Тази постоянна консултация би могла също така да улесни премахването на законодателните пречки пред внедряването на технологии за ефективно използване на водата в промишлените и селскостопанските процеси и от домакинствата.

<sup>(7)</sup> <https://www.africapulpaper.com/en/articles/water-usage-in-paper-mills>.

<sup>(8)</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129596>.

4.11. Всеобхватната политика на ЕС в областта на водите трябва да бъде съчетана със също толкова амбициозен план за финансиране от ЕС, за да се даде възможност на предприятията и общинските органи да направят значителни инвестиции в технологии за ефективно използване на водата. Следва да бъдат въведени положителни стимули за финансиране, като например данъчни кредити, по-високи амортизационни норми и други механизми. Инструментите и механизмът за екологосъобразно финансиране (напр. ЕСУ и таксономията) трябва да бъдат допълнени с повече и по-задълбочени измерения на потреблението на вода.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво управление на водите и извънредната ситуация в областта на климата: кръгови и други решения за хранително-вкусовата система на ЕС в рамките на бъдещ „Син пакт““**

(становище по собствена инициатива)

(2023/С 349/13)

Докладчик: **Josep PUJEU ROCAMORA**

Съдокладчик: **John COMER**

Решение на пленарната асамблея	23.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	28.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	181/0/0

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Изменението на климата променя моделите на валежите в Европейския съюз с последващо въздействие върху количеството вода, което е на разположение за селското стопанство. Това води не само до намаляване на реколтата от растениевъдството, но и до увеличаване на конкуренцията между различните потребителски употреби (население, промишленост и селско стопанство). Освен това човешките дейности също оказват влияние върху качеството на водата, което води до повишено наличие на хранителни вещества и замърсители.

1.2. В Общата селскостопанска политика, стратегията „От фермата до трапезата“ и стратегията за биологичното разнообразие има цели за постигане на устойчиво производство на храни и опазване на екосистемите. За да се постигнат тези цели в хранително-вкусовия сектор се изисква да се поддържат селските райони и производствените структури, да се подкрепят производителите на местно равнище, да има устойчиво управление на земята и водите, както и отворена стратегическа автономност. Водата е основен ресурс за производството на храни и следователно осигуряването на достъп до достатъчно качествена вода и нейното устойчиво управление е от съществено значение за гарантиране на адекватно и устойчиво производство на храни в Европейския съюз. Устойчивото и ефективно управление на водите следва да се насърчава от всички схеми на ОСП чрез включване на показатели за всяка държава членка за наблюдение на напредъка при управлението на водите.

1.3. Устойчивото управление на водите трябва да се съсредоточи върху управлението на водоснабдяването, като се предприемат мерки, за да се гарантира наличието на вода за всички потребители. Управлението на предлагането трябва задължително да включва оптимизиране на ефективността, намаляване на загубите, приоритизиране на потребите, премахване на незаконната употреба, приемане на мерки за гарантиране на устойчивостта на цялата система и, накрая, приемане на набор от подходи в съответствие със стратегиите за консолидиране на достатъчното производство на храни в ЕС.

1.4. ЕИСК призовава за специални стандарти относно използването на водата в различни икономически сектори, като селското стопанство и промишлеността, чрез създаване на управленска структура за разработване на секторни насоки за водоползването, които следва да включват ЕИСК.

1.5. Технологиите играят решаваща роля за осигуряването на вода за селскостопанското производство. Трябва да се осигурят адекватни и достатъчни бюджетни средства за научни изследвания и адаптиране на знанията в областта на геномиката, насочени към развитието на по-устойчиви и адаптирани към климатичните условия култури. Ще бъдат необходими и ресурси за насърчаване на нови техники за преобразуване на водата, като повторна употреба и обезсоляване. Във връзка с това ЕИСК предлага да се популяризират необходимите мерки за разработване на нови технологии, като същевременно се зачитат екосистемите, в които те се намират, и се дава приоритет на екологичните съображения.

1.6. Цените на енергията зависят от въвеждането на нови технологии, чието функциониране е тясно свързано с използването на изкопаеми горива. ЕИСК призовава за декарбонизация на селското стопанство, коригиране на цените на селскостопанските продукти в първичния сектор и интензивно използване на възобновяеми енергийни източници, за да се укрепи връзката между енергията, водите и храните.

1.7. Изменението на климата предполага по-високи температури, повишена евапотранспирация и значително увеличаване на екстремните метеорологични явления, причиняващи суши, наводнения, бури и пожари. Тези проблеми са изключително разрушителни за растениевъдството и животновъдството. Необходим е стратегически план, в който да се използват научните и технологичните познания, за да се гарантира наличието на безопасна вода за селското стопанство в целия ЕС. Трябва да се изготвят конкретни планове за местните райони и региони, които са засегнати от продължителни суши и наводнения. Ще бъде необходим специален самостоятелен бюджет и линии за подкрепа, както и регламент на ЕС, с който да се насочват ресурси, с които да се даде възможност за изготвяне на плановете на централно, регионално и местно равнище за осигуряване на достатъчно вода и да се улеснява тяхното изпълнение. Тези планове трябва да гарантират изграждането и поддръжката на подходяща за целта водна инфраструктура във всички части на ЕС.

## 2. Контекст на европейското селско стопанство

2.1. Целта на настоящото становище по собствена инициатива е да се анализират взаимодействията между водата и селското стопанство на равнището на ЕС във връзка с извънредната ситуация в областта на климата и въздействието върху продоволствената сигурност и устойчивостта в бъдеще. В становището се повдигат въпроси за размисъл относно въздействието на екстремните метеорологични явления и последиците от различните политики и правила на ЕС. В него се посочва спешната необходимост от устойчиво управление на водите и се описват специфичните проблеми, засягащи водите в селското стопанство на ЕС, и се представят предложения за укрепване на продоволствената независимост на ЕС, както и на качеството и количеството на неговите водни запаси, за да се постигне тази цел.

2.2. Селското стопанство е стратегически сектор в Европейския съюз, в допълнение към социално-икономическото му значение. Изчислено е, че 30 % от производствените земеделски площи в ЕС се напояват, въпреки че този процент е по-висок в южните държави членки поради техните специфични климатични условия, като в някои региони достига 70 % <sup>(1)</sup>.

## 3. Недостигът на вода и основните предизвикателства пред хранително-вкусовата система на ЕС

3.1. Селскостопанското производство зависи от наличието на вода. Селското стопанство от своя страна пък оказва въздействие както върху количеството, така и върху качеството на водата, било то чрез дифузно замърсяване чрез използването на торове и пестициди или чрез предизвикване на проникване на солени води в прекомерно експлоатирани крайбрежни водоносни хоризонти. Изчислено е, че всяка година 20 % от земята и 30 % от населението на Европа са засегнати от недостиг на вода <sup>(2)</sup>, като се очаква недостигът на вода да нарасне значително на равнището на ЕС през следващите десет години <sup>(3)</sup>.

3.2. По данни на Европейската агенция за околна среда възобновяемите водни ресурси на равнището на ЕС са намалели от 3 219 km<sup>3</sup> през 2010 г. на 2 883 km<sup>3</sup> през 2020 г. <sup>(4)</sup>. Това положение ще бъде неблагоприятно повлияно от очакваното повишаване на температурите и по-високата евапотранспирация, което ще засили търсенето на вода за селското стопанство и конкуренцията между различните видове употреба.

3.3. През последните 55 години в ЕС като цяло се наблюдава намаление с 17 % на възобновяемите водни ресурси на глава от населението <sup>(5)</sup>. Въпреки че това може отчасти да се обясни с прираста на населението, вярно е също така, че натискът от икономическата дейност, включително селското стопанство, и изменението на климата изострят сезонния и годишния недостиг на вода в много региони на ЕС.

<sup>(1)</sup> Евростат, Икономически сметки за селското стопанство по региони на ниво NUTS 2 и Евростат, Статистически данни за селското, горското и рибното стопанство.

<sup>(2)</sup> ЕАОС, Недостигът на вода е сериозен и нарастващ проблем в Европа.

<sup>(3)</sup> ЕСП, Специален доклад 20/2021: Устойчиво използване на водите в селското стопанство.

<sup>(4)</sup> ЕАОС, база данни Waterbase — Water Quantity.

<sup>(5)</sup> Световна банка, Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters) — European Union (Вътрешни възобновяеми сладководни ресурси на глава от населението (кубични метри) — Европейски съюз).

3.4. Между 2010 г. и 2016 г. повърхностните води са съставлявали 54 % от водата, използвана за селското стопанство в ЕС, докато подземните води са представлявали 39 %. Рециклираната вода представлява 4 %, а водата от обезсоляване — 3 % <sup>(6)</sup>. Тези проценти могат да се различават значително между отделните държави членки в зависимост от климатичните условия. Ангажиментът за повторно използване на пречистени отпадъчни води е елемент от кръговата икономика, особено като се има предвид, че всяка година в ЕС се използват повторно само 1 100 hm<sup>3</sup> отпадъчни води (приблизително 0,4 % от общия сбор на прясна вода в ЕС) <sup>(7)</sup>.

3.5. Селското стопанство е както основна причина за недостига на вода, така и страда от него. Според Организацията на ООН за прехрана и земеделие (ФАО) на селското стопанство се падат почти 70 % от всички водочерпения, като тази цифра може да достигне 95 % в някои развиващи се страни <sup>(8)</sup>. В много държави обаче ефективността на напояването е ниска.

3.6. Въпреки че отпечатъкът върху водите на селскостопанското производство в ЕС намалява, той продължава да бъде значителен в райони с интензификация на селското стопанство и където съществува по-голям натиск върху водните ресурси. Това може също така да попречи на появата на дейности за диверсификация, като например отглеждането на аквакултури и водорасли във вътрешни води, които биха могли да осигурят допълнителни източници на приходи за някои селски райони на ЕС, но зависят от наличието на поне минимално количество вода.

3.7. Недостигът на вода променя концепцията за водата като ресурс, както и съществуващите модели на управление. Водата трябва да се разбира като основен ресурс за живота и поради това следва да се управлява като оскъдно, високостойностно икономическо благо. Моделите на управление, основани на търсенето, понастоящем са трудни за прилагане и трябва да се премине към управление на предлагането съгласно критериите за сигурност и устойчивост.

3.8. Проблемите при управлението на ресурсите се дължат не само на липсата на инструменти за планиране или управление, или на противоречащи си интереси между различните участници, но често и на лошото състояние на напоителната инфраструктура и дренажните системи, което води до загуба на вода и неефективно използване на водата.

3.9. Селското стопанство в южните държави — членки на ЕС, е изправено пред редица предизвикателства, пряко свързани с недостига на вода, по-специално продължителните суши, които са по-интензивни в Средиземноморския регион, неравномерната наличност и разпределение на водата, конкуренцията за вода, особено за градско ползване и в резултат на интензивността на туризма. В северните държави — членки на ЕС, преобладава проблемът, свързан със замърсяването на водите, причинено от интензивното селско стопанство, и използването на хранителни вещества и пестициди. Освен това съществуването на водни и транспортни маршрути, които изискват минимални потоци, за да се запази тяхната ефективност, води до по-голяма конкуренция между възможните алтернативни употреби на все по-оскъдните ресурси.

3.10. От голямо значение е отворената стратегическа автономност в хранително-вкусовия сектор, както беше определена по-рано от ЕИСК <sup>(9)</sup>. За количествено определяне на продоволствената независимост на ЕС могат да се използват различни показатели. Въпреки че степента на продоволствена автономност на ЕС е висока, определянето ѝ е твърде общо, тъй като варира значително в зависимост от различните видове храни и региони, със значителни дефицити в производството на зърнени култури, соеви зърна и растителни масла.

3.11. В своя доклад за стратегическото прогнозиране от 2021 г. Европейската комисия посочва, че „осигуряването на устойчиви и издръжливи продоволствени системи“ е една от ключовите стратегически области за укрепване на водещата роля на ЕС, като посочва необходимостта от инвестиции в иновации за гарантиране на издръжливи и устойчиви продоволствени системи.

3.12. Следва да се гарантира ефективното използване на зелената вода, разбирана като частта от валежите, която се просмуква и инфилтрира в почвата. Трябва да се укрепят ключовата роля на почвата за филтрирането и абсорбцията на водата, като се предоставя подкрепа за политиките за възстановяване на почвите.

<sup>(6)</sup> Евростат, Annual freshwater abstraction by source and sector (Годишно водочерпене по източници и сектори) и ЕАОС, European waters — Assessment of status and pressures 2018 (Европейски води — Оценка на състоянието и натиска за 2018 г.).

<sup>(7)</sup> ВЮ от Deloitte, Optimising water reuse in the EU (Оптимизиране на повторното използване на водата в ЕС), I част.

<sup>(8)</sup> ФАО, Water Scarcity — One of the greatest challenges of our time (Недостиг вода — едно от най-големите предизвикателства на нашето време).

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет „Стратегическа автономност, продоволствена сигурност и устойчивост“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 56).

3.13. В някои държави членки производителки в Южна Европа е предпочитан моделът на кръговата икономика, когато става въпрос за използване на вода (рециклиране на черни води или градски отпадъчни води за напояване) и за системи, използващи повече технологии (обезсоляване). И двете решения обаче са много интензивни по отношение на консумацията на електроенергия и са потенциално вредни за почвата и културите. Рециклираната вода трябва да се пречиства правилно, като се определя за приоритет гарантирането на безопасна вода за селското стопанство. Освен това необходимата енергия идва от различни системи, които невинаги са възобновяеми. ЕИСК призовава за декарбонизация на кръговото управление на водите и за повсеместно използване на алтернативни енергийни източници, за да се укрепи връзката между енергията, водите и храните.

3.14. Тази зависимост от електроенергията беше санкционирана през 2022 г. от повишаването на цените на енергията, което оказва решаващо влияние върху производствените разходи, особено в средиземноморските крайбрежни региони, където структурният недостиг на вода налага използването на тези технологични решения.

3.15. Управлението на трансграничните повърхностни води засяга не само количеството на ресурса надолу по течението, но и неговото качество. Независимо от разпоредбите на Рамковата директива за водите (РДВ)<sup>(10)</sup> и съществуващото задължение за установяване на интегрирано планиране на равнище речни басейни, ясно е, че механизмите за управление на този вид води могат да бъдат подобрени или чрез нови специализирани органи, или чрез по-нататъшно развитие на регулаторното законодателство.

3.16. Неконтролираното изпускане във водни обекти в резултат на някои промишлени дейности има отрицателно въздействие върху здравето и безопасността на храните, както и води до разходи за обществото като цяло. ЕИСК се ангажира да подкрепя и напред развитието на неутрални по отношение на климата отрасли с контролирани емисии, които поемат екологичните разходи за своето производство.

#### 4. Съществуващи политики на ЕС и национални политики

4.1. Основната регулаторна рамка на ЕС за количествените и качествените аспекти на водите и селското стопанство включва РДВ и общата селскостопанска политика (ОСП)<sup>(11)</sup>. Специфичните цели, предложени от новата ОСП, включват насърчаване на устойчивото развитие и ефективното управление на природните ресурси като почва, въздух и, разбира се, вода. Освен това водата е предмет на цел за устойчиво развитие № 6 на ООН, чиито цели са свързани с водната ефективност и интегрираното управление на водите.

4.2. В РДВ се установява, че водата е природен ресурс, който трябва да бъде защитен, опазван и управляван по устойчив начин. За тази цел се създава рамка за управление, пряко или под концесия, в зависимост от различните територии; тази рамка за управление има за цел да гарантира интегрирано и устойчиво управление на водите на равнището на ЕС.

4.3. Многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. предвижда общо 386,6 милиарда евро за ОСП, които да бъдат разпределени между различните държави членки и прилагани към различни политики по първия и втория стълб. ЕИСК призовава за създаването на специален бюджет и средства за водите, каквато идея е развита в становището „Икономиката на „Син пакт на ЕС““<sup>(12)</sup>.

4.4. Повечето директни плащания по ОСП, както и някои плащания по Втори стълб, подлежат на правилата за кръстосано спазване, обхващащи законоустановените изисквания за управление, и на стандартите за добро земеделско и екологично състояние (ДЗЕС), които налагат устойчиви селскостопански практики, включително процедури за интегрирано управление на водите за напояване. Беше установено обаче, че по-голямата част от плащанията са неутрални по отношение на напояването<sup>(13)</sup>. Устойчивото и ефективно управление на водите следва да се насърчава от всички схеми на ОСП чрез включване на показатели за всяка държава членка за наблюдение на напредъка при управлението на водите.

4.5. Някои държави членки усвояват финансиране от ЕС за подпомагане на водоемки култури в райони с недостиг на вода, без да въвеждат предпазни мерки, като използват доброволно обвързано с производството подпомагане за поддържане или увеличаване на производството на култури във водоинтензивни сектори, които са концентрирани в южните държави членки. ЕИСК смята, че е необходимо да се спазват принципите на устойчивото управление на водите и да се извършва анализ на разходите и ползите, за да се гарантира не само устойчивост, но и ефективност при използването на водните ресурси.

<sup>(10)</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327.22.12.2000 г., стр. 1).

<sup>(11)</sup> Общата селскостопанска политика 2023-2027 г.

<sup>(12)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономиката на „Син пакт на ЕС“ — необходимост от инвестиции във водния сектор в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (вж. стр. 50 в ОВ).

<sup>(13)</sup> ЕСП, Специален доклад 20/2021: Устойчиво използване на водите в селското стопанство.

4.6. Всички държави членки следва да поддържат регистър на водочерпенето на повърхностните и подземните води, както и на съхранението на повърхностни води; по подобен начин от ползвателите на вода следва да се изисква да поискат разрешение преди черпенето или съхранението на вода. Всички държави членки следва да укрепят и затегнат съществуващите системи за мониторинг с цел откриване и санкциониране на незаконното използване на вода.

4.7. Сметната палата на ЕС счита, че разходите за водни услуги в селското стопанство не са напълно възстановени, главно защото разходите за околната среда и ресурсите не са адекватно отразени в цените на водата. Според Комисията това предполага скрити разходи за обществото и ограничава потенциалните приходи, които биха могли да се използват за финансиране на мерки, насочени към гарантиране на ефективното прилагане на РДВ.

4.8. Принципът на единството на европейския пазар не е изпълнен по отношение на водата. Потребителите плащат много различни цени за сходни услуги в зависимост от държавата членка и дори от конкретното местоположение на операцията в рамките на дадена държава членка. С оглед на този въпрос би било полезно да се насърчи методология на ЕС за рационализиране и стандартизиране на системите за ценообразуване на водата <sup>(14)</sup>.

4.9. По-специално ЕИСК призовава за специални стандарти относно използването на водата в различни икономически сектори, като селското стопанство и промишлеността, чрез създаване на управленска структура за разработване на секторни насоки за водоползването, които следва да включват ЕИСК <sup>(15)</sup>.

4.10. Средното увеличение на цените на храните и суровините може да се отпаде на различни обстоятелства <sup>(16)</sup>. Настоящата инфлационна ситуация обаче предполага, че приносът на ОСП е намален в реално изражение, което е много значително. Следва да се предприемат подходящи бюджетни действия за подобряване на положението и възстановяване на икономическия обхват на целите на ЕС.

## 5. Дългосрочни предложения, решения и реакции

5.1. Недостигът на вода и извънредната ситуация в областта на климата са две от най-големите предизвикателства, пред които е изправена хранително-вкусовата система на ЕС днес. За да се отговори на тези предизвикателства и да се гарантира дългосрочната устойчивост на производството на храни в Европа, са необходими кръгови и други иновативни решения. Концепцията за „Син пакт“ беше предложена като рамка за справяне с тези предизвикателства, като се надгражда върху опита и принципите на Зеления пакт на ЕС.

5.2. Приоритетна цел следва да бъде да се гарантира отворена стратегическа автономност в хранително-вкусовия сектор на равнището на ЕС. Поради това е необходимо да се постави акцент върху поддържането на селскостопанското производство в ЕС, да се разработят политики за насърчаване на видовете култури, за които са установени дефицити, и да се балансира свръхпроизводството.

5.3. Тази гаранция за селскостопанското производство задължително ще включва гарантиране на количеството и качеството на водата, без да се изоставят политиките за насърчаване на намаляването на водния отпечатък. Политиките за насърчаване на икономии на вода в производството ще дадат възможност за осигуряване на повече ресурси, без да се засяга устойчивостта на хидроложкия цикъл.

5.4. Намаляването на водния отпечатък на селското стопанство в ЕС изисква комбинация от технологии, устойчиви селскостопански практики, устойчиво и ефикасно управление на водите и ефективни публични политики, които насърчават устойчивостта в хранително-вкусовия сектор.

5.5. В този контекст се счита за необходимо допълнително да се насърчават политики, които стимулират ефективността на напояването и използването на водата като цяло, както в областта на ОСП, така и за други фондове на ЕС. Следва да се постигне напредък в прилагането на устойчиви селскостопански практики, в използването на технологии, които позволяват по-ефективно използване на водата, и в развитието на култури, които са по-устойчиви на суша и наводнения. Без необходимите бюджетни средства в Европа няма да бъде възможно да се изградят издръжливи и устойчиви системи на хранително-вкусовата промишленост.

<sup>(14)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достъпът до вода: справяне с водната бедност и нейното въздействие върху социалната политика“ (становище по собствена инициатива) (вж. стр. 60 в ОВ) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономиката на „Син пакт на ЕС“ — необходимост от инвестиции във водния сектор в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (вж. стр. 50 в ОВ).

<sup>(15)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Водоемки отрасли и технологии за ефективно използване на водата“ (становище по собствена инициатива) (вж. стр. 74 в ОВ) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономиката на „Син пакт на ЕС“ — необходимост от инвестиции във водния сектор в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (вж. стр. 50 в ОВ).

<sup>(16)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Кризата с цените на храните: ролята на спекулациите и конкретни предложения за действия в контекста на войната в Украйна“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 100, 16.3.2023 г., стр. 51).



5.6. Устойчивото управление на водните ресурси в селските райони чрез прилагането на мерки като възстановяване на влажните зони, създаване на буферни зони и подобряване на качеството на водите на реките и езерата би могло да спомогне за намаляване на водния отпечатък на селското стопанство в ЕС. Тези въпроси следва да бъдат разгледани в плановете за управление на речните басейни за различните речни басейни, а ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират спазването на тези задължения.

5.7. Иновациите и научните изследвания, насочени към разработването на технологии и селскостопански практики, които са по-ефективни и устойчиви по отношение на използването на вода, следва да бъдат подходящо предвидени в бюджета. Важно е също така да се осигури разработването на политики и практики за насърчаване на прецизното земеделие, устойчивото управление на почвите, способността на почвите да задържат водата и адаптирането на геномните познания за растенията и семената.

5.8. Намаляването на хранителните отпадъци може да намали количеството вода, необходимо за производството на храни. Това може да се постигне чрез кампании, които насърчават образоването на потребителите, по-доброто управление на веригата на доставки и насърчаването на иновативни технологии за съхранение на храните.

5.9. Държавите членки следва да прилагат прозрачни политики за ценообразуване на водата, които стимулират ефективността и икономии и гарантират, че всички категории потребители на вода допринасят адекватно за възстановяването на разходите в съответствие с принципите на РДВ.

5.10. Приема се, че количественото ценообразуване на подходящо равнище би могло да стимулира преминаването към ефективни по отношение на водата напоителни практики и технологии или култури, които изискват по-малко вода. Поради това държавите членки, които все още поддържат практиката на фактуриране на водата за напояване въз основа на напояваната площ, следва постепенно да я изоставят.

5.11. Сметната палата на ЕС установи, че разходите за водни услуги в селското стопанство не се възвръщат напълно. Една от причините за това е, че екологичните и ресурсните разходи (все още) не са отразени в ценообразуването на водата. Това означава, че има голям брой специфични изключения по отношение на цените на водата за напояване, което прави водата за селското стопанство по-евтина, отколкото за други употреби. Без да е необходимо непременно да се изоставя този подход, се приема, че тези общи политики следва да бъдат преразгледани, като изключенията се пренасочат към стимули и възнаграждения за икономии на вода.

5.12. РДВ е на 23 години и е изготвена в икономически, социален и климатичен контекст, който е много различен от настоящия. Следва да се обмисли преразглеждане на някои елементи от съдържанието ѝ, така че РДВ да може да се превърне в ефективен инструмент за подпомагане на продоволствената сигурност.

5.13. Като се има предвид, че в съответствие с принципа на субсидиарност държавите членки са свободни да изпълняват и налагат задължението да искат разрешение за водочерпене съгласно отделни критерии (на държавно или регионално равнище), беше установено, че тази разнородност води до липса на контрол върху достъпа до определени подземни водни обекти. Поради тази причина както Комисията, така и държавите членки следва да се споразумеят за по-селективен критерий и да прилагат строги регулаторни и предварителни изисквания за водочерпенето на повърхностни и подземни води.

5.14. Модернизирането на напоителните системи трябва да бъде подобро и насърчено, по-специално за да се намалят загубите, дължащи се на течове в мрежите и изпаряване в открити канали и басейни. ОСП и другите фондове на ЕС следва да допринасят за развитието на нови напоителни структури, като се избягват ситуации на подпомагане, които противоречат на целите на РДВ.

5.15. В съответствие с параграф 3.4 Регламентът за минималните изисквания за повторното използване на водата беше приет през май 2020 г. <sup>(17)</sup>. Този нов регламент относно повторното използване на отпадъчни води за напояване в селското стопанство определя минимални изисквания за качеството и мониторинга на водата, управлението на риска и прозрачността и ще се прилага от 2023 г. Според извършения анализ той ще позволи да се използват повторно повече от 50 % от общия обем вода, теоретично наличен за напояване от пречиствателните станции за отпадъчни води в ЕС, като се избягва пряко водочерпене от водни обекти и подземни води над 5 %. Това ще доведе до намаляване на общия недостиг на вода с повече от 5 %. Поради това следва да се насърчава финансирането на такива съоръжения за повторна употреба, както и предпазните мерки за избягване на замърсяването на почвата и гарантиране на безопасна вода за селското стопанство.

<sup>(17)</sup> Регламент (ЕС) 2020/741 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 2020 г. относно минималните изисквания за повторното използване на водата (ОВ L 177, 5.6.2020 г., стр. 32.).

5.16. Насърчаването на градското и крайградското селско стопанство може да намали необходимостта от транспортиране на храни от селските райони, като намали въглеродния отпечатък (процес на декарбонизация на селското стопанство), както и използването на вода в селското стопанство. Освен това градските напоителни системи могат да използват дъждовната вода и рециклираната вода от системите за напояване.

5.17. Използването на енергия от възобновяеми източници, като например слънчева и вятърна енергия, може да осигури устойчив източник на енергия за системи за повторно използване на водата, системи за обезсоляване и напояване и друго селскостопанско оборудване, като по този начин се намалява въглеродният отпечатък (процесът на декарбонизация на селското стопанство) и потреблението на вода.

5.18. Тези кръгови и други решения могат да допринесат за бъдещ Син пакт за ЕС, като се справят с недостига на вода и извънредната ситуация в областта на климата в хранително-вкусовата система на ЕС. Важно е да продължи проучването на нови технологии и иновативни практики, за да се подобри водната ефективност и да се гарантира дългосрочната устойчивост и издръжливост на производството на храни в Европа.

5.19. Счита се, че е от съществено значение да се гарантира инфраструктурата, която позволява съхранението, разпределението и пречистването на водата, както и да се предотвратят последиците от екстремни метеорологични явления. Моделът на управление на горепосочената инфраструктура следва да се основава на принципите на интегритет и устойчивост, като се гарантира тяхната екологична жизнеспособност. С оглед на евентуалните бюджетни затруднения на публичните администрации могат да бъдат анализирани алтернативни финансови формули и формули за сътрудничество.

5.20. РДВ задължава държавите членки да изготвят и обновят планове за управление на речните басейни. ЕИСК счита, че изпълнението, обхватът и степента на спазване на тези планове са неравномерни. Поради това ЕИСК смята, че държавите членки следва да укрепят стратегическите планове, насочени към гарантиране на сигурността на водните ресурси, и да създадат рамка за селското стопанство, която да може да гарантира устойчивостта на продоволствените системи на ЕС. Стратегическите планове следва да бъдат обезпечени с достатъчно средства от бюджета на ЕС, както е посочено в параграф 4.3. Също така следва да се определят с консенсус конкретни срокове и цели и приоритети, в съответствие със съображенията и предложенията, изложени в настоящото становище.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиви и издръжливи водни инфраструктури и разпределителни мрежи“**

(становище по собствена инициатива)

(2023/C 349/14)

Докладчик: **Thomas KATTNIG**

Решение на пленарната асамблея	25.1.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	26.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	199/10/17

**1. Заключение и препоръки**

1.1. ЕИСК е убеден, че предвид кризата в областта на климата и свързаното с нея намаляване на водните ресурси трябва да бъдат приложени всички необходими мерки, които водят до по-малки загуби на вода и справедливо разпределение на водните ресурси и осигуряват възможност за устойчиво управление на водите. По-специално в случаите на недостиг на вода снабдяването на хората с чиста питейна вода на достъпни цени винаги трябва да стои на първо място при разпределението и използването и да има предимство пред използването на вода в промишлеността, туризма и селското стопанство. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да прилагат основан на правата подход към всички политики в областта на водите и да се борят с водната бедност, като по този начин се постига съответствие и с ЕССП. ЕИСК предлага да се насърчи общ подход за разбиране на водната бедност на равнището на ЕС и да се разработи всеобхватно определение за водна бедност, като всяка държава членка има възможност да разработи свое собствено контекстуално определение в съответствие с европейското определение.

1.2. ЕИСК счита, че водоснабдяването е обществено благо, тъй като при него централно място заема интересът от осигуряване на ефективни и висококачествени доставки на достъпни цени. Предизвикателствата на кризата в областта на климата и необходимите инвестиции във водните инфраструктури са свързани със значителни разходи. ЕИСК отбелязва, че съществува разлика между публичното и частното управление на водите, като при всяко от двете могат да бъдат открити и добри, и лоши примери. Частното управление, поради насочеността си към печалба, трудно би изпълнявало основното изискване за универсалност на услугата, т.е. обслужване на 100 % от населението. ЕИСК счита, че въпреки стриктните финансови тавани и бюрократичните ограничения публичното управление на водите е в по-добра позиция да гарантира универсален достъп до водоснабдителни и канализационни системи на приемлива цена и с адекватни стандарти за качество, както и възстановяване и опазване на екосистемите, и за да се осигурят необходимите инвестиции в инфраструктура. ЕИСК препоръчва отново <sup>(1)</sup> за инвестициите в публичната инфраструктура да се въведе „златно правило“, за да се гарантира производителността и да се защити социалната и екологичната база за благосъстоянието на бъдещите поколения.

<sup>(1)</sup> Вж. например Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите план „REPowerEU“ (COM(2022) 230 final) и Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/1060, Регламент (ЕС) 2021/2115, Директива 2003/87/ЕО и Решение (ЕС) 2015/1814 (COM(2022) 231 final — 2022/0164(COD)) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 185), Становище на Европейския икономически и социален комитет относно публичните инвестиции в енергийна инфраструктура като част от решението на въпросите, свързани с климата (становище по собствена инициатива) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 67) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегическа визия за енергийния преход с цел постигане на стратегическа автономност на ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 102), и др.

1.3. Водата е от съществено значение за живота, тя е общо благо и право на човека, както се признава в първата успешна европейска гражданска инициатива „Право на вода“ (Right2Water), която доведе до преразглеждането на ДППВ, приета от ЕС през 2020 г. и съдържаща член, посветен специално на достъпа до вода. В този контекст ЕИСК препоръчва ЕС да приеме и засили регулаторните рамки относно договорите за концесии на вода, за да се гарантира достъп до водоснабдителните и канализационните системи на приемлива цена и с адекватни стандарти за качество, както и възстановяване и опазване на екосистемите, и за да се осигурят необходимите инвестиции в инфраструктура. Изключенията за водите и отпадъчните води в Директива 2014/23/ЕС<sup>(2)</sup>, които бяха предоставени в хода на успешната ЕГИ „Право на вода“ (Right2Water), трябва да бъдат запазени и в бъдеще. По-специално на фона на кризата в областта на климата ЕИСК се обявява и против всяко задължение за либерализиране в област на водите и отпадъчните води.

1.4. В контекста на влошаващото се разпределение на водните ресурси ЕИСК посочва, че икономиката, по-специално водоемкото селско стопанство и водоемките промишлени отрасли, трябва да бъдат преустроени по начин, който намалява потреблението на вода и подобрява повторното ѝ използване. Във връзка с това са необходими и национални и европейски изисквания и препоръки, за да се регламентира по-добре потреблението на вода и да се осигури по-ефективна финансова подкрепа за водната инфраструктура. ЕИСК призовава институциите на ЕС да започнат да отдават приоритет на въпроса за водата и да разработят „син пакт“ на ЕС.

1.5. ЕИСК се ангажира да укрепи принципа „замърсителят плаща“, като се бори с замърсителите при източника, вместо да ги отстранява от отпадъчните води, използвайки решения в крайната фаза. Навлизането на замърсители във водите и подпочвените води трябва да се редуцира постоянно, за да се гарантира, че снабдяването с питейна вода и отвеждането и пречистването на отпадъчни води ще останат достъпни. Извършването на целенасочени подобрения на пречистването на отпадъчните води, като същевременно то бъде тясно обвързано със схема, основана на отговорността на производителя, както предлага Комисията в преработената Директива за пречистването на градските отпадъчни води (ДПГОВ), е важна стъпка и се подкрепя от ЕИСК, въпреки че е необходимо да се гарантира, че организациите, компетентни в областта на отговорността на производителя, са публично контролирани и че всички инвестиции в пречиствателни станции за отпадъчни води се извършват независимо и без да се влияят от организациите на производителите.

1.6. ЕИСК припомня големите предизвикателства, пред които са изправени общините в областта на развитието и поддържането на водите. За да се намери решение на тези проблеми, сътрудничеството между общините следва да бъде доразвито и значително улеснено. Поради това ЕИСК призовава Комисията да разшири правната свобода на действие, особено по отношение на законодателството в областта на обществените поръчки.

1.7. Инвестициите в управлението на водите и отпадъчните води, необходими за създаването на устойчив, конкурентоспособен и справедлив „син преход“, трябва да бъдат насочени към осигуряване на оптимални съотношения между екологичните и икономическите разходи и ползи, с по-специален акцент върху уязвимите групи от населението. Освен това научните изследвания и иновациите, както и информационните кампании за промишлеността, селското стопанство и домакинствата са от съществено значение, за да се насърчават икономически дейности и поведение, с които се реализират икономии на вода.

1.8. ЕИСК подчертава причинената от кризата в областта на климата загуба на биологично разнообразие, която се задълбочава допълнително от мерки като рецикулацията на твърде топла вода в реките. Тези неблагоприятни процеси трябва да бъдат взети под внимание при бъдещото проектиране на водните ни инфраструктури, за да се гарантира, че проблемите ще бъдат решени по възможно най-добрия начин, вместо да бъдат допълнително задълбочавани. Същевременно трябва се определят всеобхватни мерки, за да се постигне целта за 1,5 °C до 2050 г.

1.9. ЕИСК предлага на Европейската комисия да започне процес на обществени консултации на европейско равнище, който, оценявайки европейските нужди от вода, ще послужи като основа за бъдещите интервенции на „Синя пакт на ЕС“.

<sup>(2)</sup> Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1).

## 2. Контекст

2.1. Водата е жизненоважно благо и е абсолютно необходима за хората, природата и функционирането на икономиката и обществото. По-голямата част от водата се консумира в селското стопанство (70 %), следвана от промишлеността (22 %) и домакинствата (8 %). В същото време средните годишни разходи за водоснабдяване и канализация в целия ЕС възлизат на 100 милиарда евро. Очаква се тази сума да се увеличи до около 250 милиарда евро, за да се спазят правилата на ЕС относно пречистването на отпадъчните води и снабдяването с питейна вода<sup>(3)</sup>.

2.2. За да се осигурят достатъчни количества вода в бъдеще, ще бъде необходимо да се подобрят водните инфраструктури и да се изгради повече капацитет за съхранение. Това изисква широк набор от мерки — от събирането на дъждовна вода в цистерни, през изграждането на резервоари и пръстеновидни тръбопроводи до намаляването на запечатването на почвите, за да бъде увеличен техният капацитет за съхранение. В случай на наводняване на различни видове водни потоци е необходимо да се направи опит за насочване и съхранение на излишъка в контролирани резервоари. Буферният капацитет следва да се осигурява периодично по протежение на водните потоци, за да се даде възможност за изтичане на излишната вода с течение на времето и да се намалят прекомерните пикове на водата. Необходимо е да сме подготвени предварително за такива ситуации с инфраструктурни инвестиции.

2.3. През 2010 г. правото на човека на вода и канализация беше признато изрично като самостоятелно право от Общото събрание на ООН<sup>(4)</sup>. Първите стъпки в посока на прилагане на това право в Директива (ЕС) 2020/2184<sup>(5)</sup> и като предложение на Комисията в хода на преработването на Директива 91/271/ЕИО<sup>(6)</sup> са много спешно необходими. Държавите членки се ангажират до 2030 г. да подобрят достъпа до чиста питейна вода на достъпни цени и основни санитарно-хигиенни условия за всички хора в ЕС. По данни на Комисията<sup>(7)</sup> понастоящем около 10 милиона души в ЕС нямат достъп до санитарни съоръжения. Държавите членки трябва да обърнат достатъчно внимание на това в процеса на изпълнение. С инициативата за „Син пакт“ се цели задълбочаване на тези усилия.

2.4. Кризата в областта на климата вече оказва значителни въздействия върху управлението на водите в световен мащаб. Една от последиците е покачането на морското равнище, което увеличава проникването на вода в крайбрежните райони. В същото време то води до понижаване на нивата на реките и подземните води в много региони. Това изостря също така и недостига на храни, тъй като използването на прясна вода е незаменимо за редица храни<sup>(8)</sup>.

2.5. Кризата в областта на климата намалява вече съществуващите водни ресурси и води до суша, изпаряване<sup>(9)</sup>, затопляне на моретата и разрушаване на местообитанията, което има последици за цялата екосистема.

2.6. Водоснабдяването е жизненоважно за гражданите и е част от критичната инфраструктура. За да може питейната вода да бъде транспортирана до гражданите, е необходима по принцип енергия за експлоатацията на водните помпи. Водоснабдителните предприятия вече разчитат на резервни системи и собствени енергийни цикли, за да могат да продължават да доставят питейна вода на хората в случай на прекъсване на електроснабдяването.

2.7. През последните години се стигна до повторна муниципализация на услугите в областта на водоснабдяването и канализацията в много държави на ЕС. Преди всичко отрицателният опит с приватизацията на услугите накара градовете и общините да прехвърлят услугите от общ интерес обратно към публичния сектор. Страничните ефекти често бяха по-малко

<sup>(3)</sup> [https://www.aquapublica.eu/sites/default/files/article/file/20230310\\_Joint%20statement\\_EPR%20scheme.pdf](https://www.aquapublica.eu/sites/default/files/article/file/20230310_Joint%20statement_EPR%20scheme.pdf).

<sup>(4)</sup> <https://www.un.org/Depts/german/gv-64/band3/ar64292.pdf>.

<sup>(5)</sup> Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека (ОВ L 435, 23.12.2020 г., стр. 1).

<sup>(6)</sup> Директива (91/271/ЕИО) на Съвета от 21 май 1991 г. за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 30.5.1991 г., стр. 40).

<sup>(7)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda\\_22\\_6281](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda_22_6281).

<sup>(8)</sup> <https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/wat2.1633>.

<sup>(9)</sup> Europe's next crisis: Water — POLITICO.

инвестиции в инфраструктурата, по-лоши условия на труд, по-високи разходи за потребителите и загуба на контрол и ноу-хау<sup>(10)</sup>. С повторната муниципализация могат да се възстановят възможността за политически действия, както и демократичният контрол и възможностите за упражняване на влияние на градовете и общините в сектора на водоснабдяването<sup>(11)</sup>.

2.8. Водоснабдяването е до голяма степен политически и социален въпрос, който изисква дългосрочен подход, който е несъвместим с изборните цикли и изисква големи усилия от страна на лицата, отговорни за вземането на решения в публичния сектор, по отношение на инвестициите и разходите за експлоатация и поддръжка. За да могат гражданите да упражняват в пълна степен демократичен контрол, е необходимо да се гарантира, че те познават водния цикъл и неговата цена.

### 3. Общи бележки

#### *Обществено измерение на водата*

3.1. Водата е жизненоважен, но все по-оскъден ресурс като последица от климатичната криза. Поради това ЕИСК призовава за син пакт на ЕС за повишаване на осведомеността относно този жизненоважен ресурс. ЕИСК препоръчва да се картографира актуалното състояние на водната инфраструктура и наличието на вода във всяка държава членка, за да се получи актуална информация за състоянието на съществуващата водна инфраструктура и да се определят неотложните нужди от инвестиции.

3.2. ЕИСК подчертава, че водата не е просто търговски продукт, а по-скоро наследство, което трябва да бъде предпазено и защитено<sup>(12)</sup>. ЕИСК счита, че всеобщият достъп до питейна вода и канализация с високо качество на приемливи цени за населението следва да се третира като обществено благо, а не просто като търговски продукт, при пълно зачитане на член 14 от ДФЕС и Протокол 26, приложен към ДЕС и ДФЕС. В този контекст ЕИСК препоръчва ЕС да приеме и засили регулаторните рамки относно договорите за концесии на вода, за да се гарантира достъп до водоснабдителните и канализационните системи на приемлива цена и с адекватни стандарти за качество, както и възстановяване и опазване на екосистемите, и за да се осигурят необходимите инвестиции в инфраструктура. Изключенията за водите и отпадъчните води в Директива 2014/23/ЕС за възлагане на договори за концесия, които бяха предоставени в хода на успешната ЕГИ „Право на вода“ (Right2Water)<sup>(13)</sup>, трябва да бъдат запазени и в бъдеще при пълно зачитане на член 14 от ДФЕС и Протокол 26, приложен към ДЕС и ДФЕС. По-специално в контекста на кризата в областта на климата ЕИСК се обявява против всяко задължение за либерализиране в чувствителната област на водите и отпадъчните води и вместо това се застъпва за укрепване на услугите от общ интерес във водния сектор и извън него.

3.3. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да прилагат основан на правата подход към всички политики в областта на водите и да се борят с водната бедност, като по този начин се постига съответствие и с ЕССП. ЕИСК предлага да се насърчи общ подход за разбиране на водната бедност на равнището на ЕС и да се разработи всеобхватно определение за водна бедност, като всяка държава членка има възможност да разработи свое собствено контекстуално определение в съответствие с европейското определение. Следва да се предоставят публични средства за развитие на инфраструктурата, за да се обърне внимание по-специално на собствениците на имоти с оскъдни ресурси и на градските и селските райони в неравносложно социално положение, които се нуждаят от обновяване на инфраструктурата.

3.4. ЕИСК подчертава, че справедливият преход не се свежда само до финансиране. Той обхваща и целта за създаване на достойна заетост, качествени работни места и социална сигурност, за поддръжане на конкурентоспособността на европейските предприятия и изисква конкретни мерки на всички равнища, по-специално на регионално равнище.

3.5. Все повече региони на ЕС са изправени пред недостиг на вода<sup>(14)</sup>. Това подчертава необходимостта от изграждане на устойчива водна инфраструктура, и по-специално от създаване на капацитет за съхранение. При евентуален недостиг на вода трябва да се осигури водоснабдяването за хората и за задоволяване на основните човешки потребности, като му се даде

<sup>(10)</sup> Getzner, Köhler, Krisch, Plank (2018 г.) — окончателен доклад (пълна версия): Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (Сравнение на европейските системи за водоснабдяване и канализация). В: Informationen zur Umweltpolitik (Информация за политиката в областта на околната среда), 197. <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15177626>.

<sup>(11)</sup> <https://www.epsu.org/search?f%5B0%5D=policies%3A56>.

<sup>(12)</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1), съображение 1.

<sup>(13)</sup> <https://right2water.eu/>.

<sup>(14)</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133025>.

предимство пред използването на вода за промишлеността, туризма и селското стопанство. Това трябва да бъде гарантирано от държавите членки, за да се предотвратят конфликти във връзка с водите, които вече наблюдаваме в други райони на света. Това налага спешна необходимост от Син пакт на ЕС, за да се обърне по-голямо внимание на наличието и разпределението на водата в бъдеще и да се засилят научните изследвания и иновациите.

#### *Качество на водата и пречистване*

3.6. ЕИСК призовава за по-добро прилагане на принципите на предпазливост и „замърсителят плаща“, така че да се подобри качеството на водата и да се прехвърлят разходите върху замърсителите, а не върху потребителите. Подпочвените води следва да са с питейно качество, за да се избегне скъпо и енергоемко пречистване на питейната вода.

3.7. По-специално селското стопанство, хранително-вкусовият сектор и промишлеността допринасят за дифузно замърсяване с нитрати и пестициди, поради което подпочвените води често не постигат добро химично състояние. Поради това законодателството в областта на селското стопанство (например ОСП), на промишлеността, както и в областта на химията (например Регламентът за продуктите за растителна защита) трябва да бъде разработено така, че да не се засягат неблагоприятно водните екосистеми.

#### *Използване и разхищение на вода*

3.8. ЕИСК припомня големите предизвикателства, пред които са изправени общините в областта на развитието и поддържането на водите. С оглед преодоляването на тези предизвикателства следва да се доразвие и значително да се улесни сътрудничеството между общините, за да се повиши ефективността на услугите по водоснабдяване и канализация, както и на развитието и поддържането на водите и да се осигури дълготрайно икономическата жизнеспособност на тези услуги от общ интерес в селските региони. Ето защо ЕИСК призовава Комисията да разшири правното поле за действие, по-специално в законодателството за възлагане на обществени поръчки.

3.9. Комисията оценява общите разходи във връзка с преработването на Директивата за отпадъчните води на над 3,8 милиарда евро годишно. Тези разходи ще бъдат поети предимно от домакинствата<sup>(15)</sup>, вследствие на което допълнително ще се увеличат разходите за основни санитарно-хигиенни услуги, което ще окаже особено голям натиск върху финансово най-уязвимите групи от обществото. Поради това ЕИСК призовава разходите и печалбите да се разпределят по такъв начин, че да не бъдат за сметка на домакинствата.

3.10. ЕИСК счита, че загубите на вода от течове в мрежите, които надхвърлят 20 % в някои държави от ЕС<sup>(16)</sup>, както и разхищението на вода в селското стопанство, промишлеността, строителния сектор и туризма трябва да бъдат значително намалени. Тези сектори могат да допринесат за решаването на проблема, като се увеличат научните изследвания и иновациите в областта на практики, с които се реализират икономии на вода, и се прилагат по-добре вече съществуващи знания (например капково напояване, отглеждане на водоспестяващи култури, укрепване на кръговата икономика, адаптиране на производството на храни към местните условия и т.н.).

3.11. Информираниите граждани са по-пестеливи при използването на вода в домакинството си. Затова ЕИСК приветства повишените изисквания в рамките на законодателството на ЕС за предоставяне на информация на домакинствата от страна на водоснабдителните предприятия и доставчиците на услуги по пречистване на отпадъчните води.

#### *Водни пътища*

3.12. Кризата в областта на климата оказва значително въздействие върху маршрутите на водния транспорт в световен мащаб. По-специално ниското равнище на водата в реките, промените в режима на валежите, все по-честите екстремни метеорологични явления и покачването на морското равнище оказват влияние върху транспорта на стоки и хора.

3.13. Дълбочините на фарватера намаляват и инфраструктурата на пристанищата и шлюзовете трябва да бъде адаптирана към новите условия. Това означава по-високи разходи и по-дълго време за чакане на пловачелните съдове и забавя превоза на стоки.

<sup>(15)</sup> Разпределение съгласно оценката на въздействието: 51 % домакинства, 22 % публични разходи и 27 % промишленост.

<sup>(16)</sup> <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15249737>.

3.14. Необходимо е да се предприемат мерки за адаптиране на инфраструктурата на пристанищата и шлюзовете, както и за подобряване на планирането на корабоплавателните канали и маршрути, за да може транспортът по водните пътища да бъде осъществяван безопасно и ефективно в бъдеще.

3.15. ЕИСК счита, че развитието и по-доброто свързване на водните пътища в рамките на ЕС е от ключово значение. В това отношение следва да се вземе предвид и интермодалността така, както е разгледана в становище TEN/764<sup>(17)</sup>.

#### Енергетика

3.16. Ситуацията на енергийните пазари през август 2022 г. ясно показва, че поради кризата в областта на климата нито един енергиен източник не е напълно надежден във всеки един момент. Така например може да се установят последици от сушата върху производството на водна и ядрена енергия.

3.17. ЕИСК приветства усилията за използване на водната енергия за производството и съхранението на енергия от възобновяеми източници, но отбелязва, че недостигът на вода поради кризата в областта на климата ще се отрази негативно върху производството и съхранението на електроенергия в дългосрочен план. В резултат на това производството спада, което може да навреди и на електроенергийната мрежа. Развитието на възобновяемите енергийни източници следва да продължи да се подкрепя и да се насърчава с бързи темпове, по-специално в областта на слънчевата и вятърната енергия, за да могат да се компенсират евентуални спирания на подаването от водноелектрически централи.

3.18. ЕИСК отбелязва, че електрификацията на транспорта може също така да увеличи използването на вода, тъй като електролитите, използвани в производството на батерии, изискват значително количество вода. Следователно изграждането на заводи за батерии изисква внимателно планиране.

3.19. ЕИСК отбелязва, че възобновяемите енергийни източници обикновено изискват по-малко вода, отколкото добива и преработката на традиционни изкопаеми горива, но съществува възобновяем енергиен източник, който включва значително потребление на вода, а именно биогоривата. Наповането и преработката на култури, отглеждани за производство на биогорива, изискват голямо количество вода, която трябва да бъде осигурена с помощта на водна инфраструктура и водоснабдителни мрежи.

3.20. ЕИСК припомня, че за производството на ядрена електроенергия са необходими големи количества охлаждаща вода. Кризата в областта на климата води до повишаване на температурите и същевременно до намаляване на нивото на водата в реките. Когато температурите се повишават, ядрените електроцентрали трябва да ограничат производството си поради недостиг на вода. Освен това заустването на твърде топла охлаждаща вода повишава съдържанието на кислород в реките, което оказва отрицателно въздействие върху водната екология и биологичното разнообразие<sup>(18)</sup>.

#### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК изразява критично отношение към липсата на съгласуваност на политиката на ЕС в областта на водите с други политики на ЕС и призовава Комисията да я подобри, за да се избегнат противоречиви мерки и цели.

4.2. ЕИСК приветства намерението на Комисията да се сведат до минимум загубите на вода във водопроводите, прието в преработения текст на Директивата за питейната вода<sup>(19)</sup>. ЕИСК обръща внимание на спешната необходимост от бързи мерки и публични и частни инвестиции във водна инфраструктура, за да се избегнат загубите на вода и да се гарантира дългосрочната издръжливост и устойчивост на основната водна инфраструктура. При течове на вода те трябва да бъдат третирани като спешни. В такива случаи експертният персонал и оборудването са от ключово значение за бързото спиране на течовете.

4.3. По отношение на финансирането на инфраструктурни проекти строгите фискални правила многократно са се оказвали най-голямата пречка за публичния сектор в миналото. Поради това целта трябва да бъде проектите, свързани с Европейския зелен пакт, енергийната независимост и цифровия сектор, да бъдат изключени от всички разпоредби, които възпрепятстват подобни публични инвестиции. Ето защо в съответствие с предходни свои становища<sup>(20)</sup> ЕИСК препоръчва да се прилага „златното правило“ по отношение на публичните инвестиции.

<sup>(17)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа, за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1153 и (ЕС) № 913/2010 и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1315/2013“ (COM(2022) 384 final/2 — 2021/0420 (COD)) (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 190).

<sup>(18)</sup> <https://www.dw.com/de/wie-k%C3%BChlen-hei%C3%9Fe-l%C3%A4nder-ihre-kernkraftwerke/a-49758541>.

<sup>(19)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020L2184>.

<sup>(20)</sup> Вж. бележка под линия 1.



4.4. ЕИСК подкрепя предложеното преразглеждане на Директива 2006/118/ЕО<sup>(21)</sup> и на Директива 2008/105/ЕО<sup>(22)</sup>, както и въвеждането на пределно допустими стойности за перфлуорирани и полифлуорирани вещества (PFCS) и пластмасови микрочастици. В специален доклад на Европейската сметна палата се обръща внимание на непоследователното прилагане на принципа „замърсителят плаща“ във водния сектор въпреки значителните оперативни и инвестиционни разходи<sup>(23)</sup>.

4.5. ЕИСК припомня, че за поддържането и развитието на устойчиви и издръжливи водни инфраструктури и разпределителни мрежи са необходими квалифицирана работна ръка и най-вече квалифицирани специалисти, както и съответно управление на знанията, т.е. стратегически и оперативни дейности, които да оптимизират управлението на знанията. ЕИСК призовава да се създадат необходимите структури и условия на труд, за да не се стига до недостиг на ресурси в тази област и да е на разположение достатъчно квалифициран персонал, който да прилага необходимите мерки.

4.6. ЕИСК отбелязва, че с разгръщането на цифровизацията във водния сектор се увеличават също така рисковете в областта на сигурността и защитата на данните. Трябва да се гарантира, че обработването на събраните данни е в съответствие с възможно най-строгите режими на защита на данните. В същото време киберсигурността трябва да играе ключова роля и в областта на водните инфраструктури и водните разпределителни мрежи, като се имат предвид нарастващите заплахи, породени от кибератаките срещу критичната инфраструктура.

4.7. В много държави членки предприятията, които участват в производството и разпределението на питейна вода, както и в управлението на отпадъчните води и пречистването на водите, са слабо интегрирани или изобщо не са интегрирани. ЕИСК счита, че предоставянето на ръководството и управлението в ръцете на една публична организация би спомогнало за спестяване на разходи и повишаване на ефективността.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(21)</sup> Директива 2006/118/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за опазване на подземните води от замърсяване и влошаване на състоянието им (ОВ L 372, 27.12.2006 г., стр. 19).

<sup>(22)</sup> Директива 2008/105/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. за определяне на стандарти за качество на околната среда в областта на политиката за водите, за изменение и последваща отмяна на директиви 82/176/ЕИО, 83/513/ЕИО, 84/156/ЕИО, 84/491/ЕИО 86/280/ЕИО на Съвета и за изменение на Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 84).

<sup>(23)</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_12/SR\\_polluter\\_pays\\_principle\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_EN.pdf).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Рекламата чрез инфлуенсъри и въздействието ѝ върху потребителите“

(проучвателно становище по искане на испанското председателство)

(2023/С 349/15)

Докладчик: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Съдокладчик: **STEFANO PALMIERI**

Искане за консултация	Испанско председателство на Съвета на Европейския съюз, 7.2.2023 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	179/0/3

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Едно от най-характерните явления, свързани с трансформацията в аудио-визуалния сектор и сектора на електронните комуникации, е възходът на инфлуенсърите — това са потребители, създаващи онлайн съдържание, които разпространяват посланията си систематично, използвайки различни формати (видеоклипове, коментари, снимки), и така постигат значително влияние сред целевата аудитория, към която са насочени.

1.2. Въпреки че на европейско равнище не съществува специална уредба за дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите, действащото законодателство осигурява адекватно ниво на защита за двойната дейност, която създателите на съдържание/инфлуенсърите могат да извършват на вътрешния пазар: основно като **рекламодатели (и търговци)** и като **продавачи/производители**.

1.3. Въз основа на това законодателство в отговор на предизвикателството, породено от това явление, различните държави членки са разработили свое собствено законодателство, което позволява на националните регулаторни органи да упражняват своите правомощия за надзор, контрол и, когато е целесъобразно, налагане на санкции.

1.4. Във всеки случай, предвид постоянното развитие в тази област, Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, че е необходимо да се предприемат действия, за да се гарантира хармонизирано третиране на „специфичните“ незаконни дейности на създателите на съдържание/инфлуенсърите в ЕС със също толкова специфични задължения: за **администраторите на платформите и социалните медии**, в които работят, и за **създателите на съдържание/инфлуенсърите** (пребиваващи в ЕС и лица, които не пребивават в ЕС).

1.5. ЕИСК призовава администраторите на платформи и социални медии:

— да носят солидарна отговорност за незаконно съдържание, публикувано от създатели на съдържание/инфлуенсъри;

— да бъдат задължени — във всички случаи на докладване за незаконна дейност от страна на създатели на съдържание/инфлуенсъри — да предприемат необходимите действия за неутрализиране на незаконната онлайн комуникация и да докладват на компетентния орган за незаконната дейност, извършвана от създателите на съдържание/инфлуенсърите;

— да поискат от всички създатели на съдържание/инфлуенсъри, които извършват дейност извън ЕС, ясна правна отговорност в рамките на ЕС и да разполагат със застраховка „Професионална отговорност“, която да се използва в случай на вреди, причинени от незаконно поведение.

1.6. ЕИСК счита, че това хармонизирано на европейско равнище третиране на инфлуенсърите следва да отчита поне следните критерии:

— да се идентифицира рекламният характер на техните послания с търговска цел посредством маркери и ясни предупреждения, като се избягва скритата реклама;

- да се подчиняват тези послания на секторното законодателство, за да се гарантира защитата на здравето и безопасността на потребителите и ползвателите, особено на непълнолетните и на други уязвими групи;
- да се разглежда като нарушение от страна на инфлуенсърите всяко неспазване на законодателството, без да се засяга солидарната отговорност на рекламоделите и на платформите и социалните мрежи.

1.7. Специално внимание следва да се обърне и на използването на тъмни модели, злоупотребата с търговски марки или очернянето им, неразрешените финансови продукти, кражбата на самоличност или фалшиви инфлуенсърски, които използват образа на известни хора без тяхно знание, които стават все по-разпространени в областта на финансовите инвестиции и криптовалутите. Става въпрос за незаконосъобразни действия, които може да стават все по-усъвършенствани и широко разпространени благодарение на използването на изкуствения интелект (ИИ) и на които следва да се противодейства ефективно.

1.8. ЕИСК предлага тази регулаторна хармонизация да бъде изяснена и прилагана, без да се засяга създаването на рамки за съвместно регулиране по допълващ се начин. Това съвместно регулиране следва да включва инфлуенсърите, техните представители и техните представителни сдружения; промишлеността и рекламоделите; асоциациите за саморегулиране на рекламата; сдруженията на потребителите и ползвателите, социалните партньори и организациите на гражданското общество, както и регулаторните органи.

1.9. Според ЕИСК съществуват редица въпроси, свързани с дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите, които следва да бъдат внимателно анализирани на равнището на ЕС: например тяхното място в трудовото право, въпроси, свързани с данъците върху доходите, данъка върху добавената стойност, както и специфичната дейност на децата инфлуенсърски.

## 2. Общи бележки

2.1. Едно от най-характерните явления на цифровата трансформация, през която преминават аудиовизуалният сектор и електронните комуникации в последното десетилетие, е масовата поява на определени създатели на съдържание, които разпространяват своите послания привидно в частно качество, системно и в различни формати (видеоклипове, коментари, снимки) чрез интернет платформи, социални медии и електронни съобщения. Когато тези създатели на съдържание имат множество верни последователи, те се превръщат в инфлуенсърски, понятие, което в областта на рекламата може да бъде определено като „създател на съдържание с търговски намерения, който изгражда отношения, основани на доверие и автентичност, със своята аудитория (главно чрез платформи на социалните медии) и общува онлайн с търговски участници чрез различни бизнес модели за генерирането на приходи“<sup>(1)</sup>.

2.2. Отношенията между инфлуенсърите и последователите, характеризиращи се с усещането за близост, автентичност и доверие, оказват пряко и непряко въздействие върху отношението на последователите към марките и върху вземането на потребителски решения за покупка. Това важи особено за децата, младите хора и потребителите с ниско образование или ниски доходи и ниска медийна и информационна грамотност.

2.3. В специфичната област на търговските съобщения използването на инфлуенсърски като хора, препоръчващи продукти и марки, не само дава възможност на рекламоделите да се възползват от тяхното въздействие и репутация в контекста на така наречения „маркетинг на влияние“, особено сред младите хора, до които е по-трудно да се достигне чрез по-традиционните средства за масово осведомяване, но също така им предоставя по-голяма свобода при разработването на аргументи, които не биха използвали в традиционната си реклама, тъй като понякога не се вписват в изискваното от законодателството. Освен това самите рекламоделители подчертават, че особеността на инфлуенсърските означава, че те разполагат с висока степен на автономност при изграждането на търговското послание, което рекламоделителят невинаги може да контролира.

2.4. С други думи, въпреки че не съществува специална уредба на европейско равнище за дейността на инфлуенсърите, действащото европейско законодателство понастоящем осигурява адекватно равнище на защита на двойните дейности, които инфлуенсърите могат да извършват на вътрешния пазар: основно като **рекламоделители (и търговци)** и като **продавачи/производители**.

<sup>(1)</sup> *The impact of influencers on warning and consumer protection in the Single Market* (Въздействие на инфлуенсърите върху рекламата и защитата на потребителите в единния пазар), Европейски парламент, 2022 г., стр. 9.

2.4.1. За инфлуенсърите основно като **рекламодатели (и търговци)** на равнището на ЕС трябва да се посочат:

- **Директивата за нелоялните търговски практики** (ДНТП) <sup>(2)</sup>, която предоставя правна рамка за справяне със заблуждаващите реклама и търговски практики, разпространявани от инфлуенсъри; **Европейските насоки за тълкуване и прилагане на Директивата относно нелоялните търговски практики** <sup>(3)</sup>, в които се пояснява как се прилага директивата, когато инфлуенсър действа като търговец или алтернативно като лице, действащо от името или за сметка на търговеца. В този контекст понастоящем Комисията провежда проверка за пригодност на цифровата справедливост, която следва да обхваща и въпроса за инфлуенсърите <sup>(4)</sup>;
- **Директивата за електронната търговия** <sup>(5)</sup>, която предоставя допълнителна защита на потребителите, когато инфлуенсъри осъществяват търговски съобщения в интернет чрез своите профили и блогове в социалните медии;
- **Директивата за аудио-визуалните медийни услуги** (ДАВМУ) <sup>(6)</sup>, с която се въвеждат нови специфични правила за „услугите на платформи за споделяне на видеоклипове“ и която засяга инфлуенсърите, когато става дума за генерирани от потребители видеоклипове, разпространявани чрез тези платформи и които могат да съдържат търговски съобщения.

2.4.2. За инфлуенсърите като **продавачи или производители** на равнището на ЕС:

- **Директивата за правата на потребителите** (ДПП) <sup>(7)</sup>.
- **Директивата за цифровото съдържание и цифровите услуги** <sup>(8)</sup>.
- Директивата **относно договорите за продажба на стоки** <sup>(9)</sup>.

2.4.3. Към тези две конкретни области на намеса на законодателството на ЕС се добавя пакетът за цифровите услуги, състоящ се от:

- **Законодателния акт за цифровите услуги** <sup>(10)</sup> за по-голяма прозрачност и отчетност по отношение на съдържанието на цифровите услуги и защитата на потребителите;
- **Акта за цифровите пазари** <sup>(11)</sup> за регулиране на т.нар. „пазачи на информационния вход“, които са платформи с най-малко 45 милиона активни месечни ползватели.

<sup>(2)</sup> Директива 2005/29/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 11 май 2005 г. относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, Директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“) (ОВ L 149, 11.6.2005 г., стр. 22).

<sup>(3)</sup> Известие на Комисията — Насоки относно тълкуването и прилагането на Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар (ОВ С 526, 29.12.2021 г., стр. 1), параграф 4.2.6.

<sup>(4)</sup> Вж. Преглед на законодателството на ЕС за защита на потребителите (europa.eu).

<sup>(5)</sup> Директива 2000/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2000 г. за някои правни аспекти на услугите на информационното общество, и по-специално на електронната търговия на вътрешния пазар (Директива за електронната търговия) (ОВ L 178, 17.7.2000 г., стр. 1).

<sup>(6)</sup> Директива (ЕС) 2018/1808 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. за изменение на Директива 2010/13/ЕС за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива за аудиовизуалните медийни услуги), предвид променящите се пазарни условия (ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 69).

<sup>(7)</sup> Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно правата на потребителите, за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 85/577/ЕИО на Съвета и Директива 97/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвет (ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 64).

<sup>(8)</sup> Директива (ЕС) 2019/770 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за някои аспекти на договорите за предоставяне на цифрово съдържание и цифрови услуги (ОВ L 136, 22.5.2019 г., стр. 1).

<sup>(9)</sup> Директива (ЕС) 2019/771 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за някои аспекти на договорите за продажба на стоки, за изменение на Регламент (ЕС) 2017/2394 и на Директива 2009/22/ЕО и за отмяна на Директива 1999/44/ЕО (ОВ L 136, 22.5.2019 г., стр. 28).

<sup>(10)</sup> Регламент (ЕС) 2022/2065 на Европейския парламент и на Съвета от 19 октомври 2022 г. относно единния пазар на цифрови услуги и за изменение на Директива 2000/31/ЕО (Акт за цифровите услуги) (ОВ L 277, 27.10.2022 г., стр. 1).

<sup>(11)</sup> Регламент (ЕС) 2022/1925 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2022 г. за достъпни и справедливи пазари в цифровия сектор и за изменение на директиви (ЕС) 2019/1937 и (ЕС) 2020/1828 (Акт за цифровите пазари) (ОВ L 265, 12.10.2022 г., стр. 1).

2.4.3.1. В Законодателния акт за цифровите услуги ЕС определя незаконното съдържание като „информация, която сама по себе си или във връзка с дадена дейност, включително продажбата на продукти или предоставянето на услуги, не е в съответствие с правото на Съюза или с правото на някоя държава членка, което е в съответствие с правото на Съюза, независимо от конкретния предмет или естество на това право“. Според новото определение неспазването на тези правила може да направи съдържанието незаконно в ЕС.

2.5. Въпреки наличието на някои европейски норми, в рамките на които незаконното поведение на инфлуенсърите (като рекламодатели или като продавачи/производители) може да се регулира от различните държави членки, е необходима намеса по различни начини:

- приемане на специално законодателство относно инфлуенсърите;
- прилагане на действащото законодателство за защита на потребителите;
- публикуване на ръководства и кодекси за поведение за установяване на добри практики;
- използване на цифрови инструменти за контрол и правоприлагане;
- предоставяне на обучение и сертифициране на инфлуенсърите;
- повишаване на осведомеността и подкрепа за потребителите;
- улесняване на спазването на изискванията на платформите чрез стандартизирани инструменти за разпространение.

2.6. Предвид постоянно променящия се контекст, в който работят създателите на съдържание/инфлуенсърите, ЕИСК счита, че въпреки действащото европейско законодателство са необходими действия, за да се гарантира единно прилагане на нормите *ad hoc* за справяне с конкретни незаконни дейности на инфлуенсърите в ЕС. Целесъобразността на позицията на ЕИСК се доказва от факта, че Комисията преценява дали да пристъпи към законодателство *ad hoc*.

2.7. От няколко години насам в същата посока разсъждават правителствата, европейските и националните регулаторни органи, както и сдруженията на потребителите и ползвателите и организациите на гражданското общество<sup>(12)</sup>. Това доведе до различни правни инициативи в различни държави<sup>(13)</sup> като Франция, Белгия (Фландрия) и Испания, както и в областта на саморегулирането и съвместното регулиране на европейско равнище<sup>(14)</sup> и на равнището на държавите членки. Това обяснява проявения от испанското правителство интерес в рамките на неговото председателство на Европейския съюз да отправи искане до ЕИСК за настоящото проучвателно становище относно рекламата посредством инфлуенсърите и въздействието ѝ върху потребителите.

2.8. В искането си за становище испанското Министерство на потреблението посочва усещането за близост, автентичност и доверие, което характеризира връзката между инфлуенсърите и потребителите, което не съществува със същата интензивност в други модели на социална комуникация, и насочва загрижеността си основно към две причини:

- на първо място, продължителното и непрекъснато използване на социалните мрежи от непълнолетните с тяхната характерна уязвимост в областта на потреблението, като по този начин се излагат на търговски съобщения, които могат да съдържат вредни за тяхното физическо, психологическо, социално и емоционално развитие елементи;
- на второ място, липсата на прозрачност и възможност за идентифициране на този вид търговски съобщения, които в много случаи характеризират дейността на инфлуенсърите, криейки измамно от потребителите своя рекламен характер.

### 3. Предложения

3.1. Предвид съществуващите проблеми ЕИСК счита, че са налице условия за гарантиране както на подобряването, така и на прилагането на европейското законодателство по отношение на конкретни незаконни дейности, в които участват инфлуенсърите, и неговото хармонизиране на европейско равнище, със специфични задължения: за администраторите на платформите, на които работят, и за създателите на съдържание или инфлуенсърите (лица, които пребивават в ЕС и които не пребивават в ЕС).

<sup>(12)</sup> Вж. бележка под линия 1.

<sup>(13)</sup> *Mapping report on the rules applicable to video-sharing platforms* (Доклад за картографиране на правилата, приложими за платформите за споделяне на видеоклипове), Европейска аудио-визуална обсерватория, 2022 г.

<sup>(14)</sup> *EASA Best Practice Recommendation* (Доклад за картографиране на правилата, приложими за платформите за споделяне на видеоклипове), Европейска аудио-визуална обсерватория, 2022 г. *on Influencer Marketing 2023* („Препоръка за най-добри практики за оказване на влияние върху маркетинга, 2023 г.“), Европейски алианс за стандарти в рекламата, 2023 г.

### 3.2. Платформи за споделяне на видеоклипове и социални медии

3.2.1. Въпреки че европейското законодателство (ДАВМУ и пакетът за цифровите услуги) изисква администраторите на платформи за споделяне на видеоклипове и социалните медии, на които работят създателите на съдържание и инфлуенсърите, да спазват разпоредбите относно търговските съобщения и защитата на непълнолетните лица, ЕИСК отбелязва, че:

- администраторите на платформи не носят редакционна отговорност за „незаконното“ съдържание, създадено от потребителите;
- по същия начин създателите на съдържание/инфлуенсърите и администраторите на платформи не са длъжни да си сътрудничат, за да се гарантира реално спазване на европейското законодателство.

3.2.2. Поради това ЕИСК призовава администраторите на платформи и социални медии:

- да носят солидарна отговорност за незаконно съдържание, публикувано от създатели на съдържание/инфлуенсърите;
- да бъдат задължени — във всички случаи на докладване за незаконна дейност от страна на създатели на съдържание/инфлуенсърите — да предприемат необходимите действия за неутрализиране на незаконната онлайн комуникация и да докладват на компетентния орган за незаконната дейност, извършвана от създателите на съдържание/инфлуенсърите;
- да поискат от всички създатели на съдържание/инфлуенсърите, които извършват дейност извън ЕС, ясна правна отговорност в рамките на ЕС и да разполагат със застраховка „Професионална отговорност“, която да се използва в случай на вреди, причинени от незаконно поведение.

### 3.3. Създатели на съдържание/инфлуенсърите

3.3.1. Когато се изготвят предложения, предназначени за ефективно регулиране на предоставянето на съдържание от ползвателите посредством платформи за споделяне на видеоклипове и социални мрежи, и по-конкретно, регулиране на рекламната дейност на инфлуенсърите, може да е от значение да се вземат предвид докладите, публикувани през 2021 и 2022 г. от Групата на европейските регулатори за аудиовизуални медийни услуги (ERGA) <sup>(15)</sup>, в които са формулирани препоръки за третирането на така наречените влогъри.

3.3.2. Най-общо, ERGA посочва, че за целите на ДАВМУ дейността на инфлуенсърите може да се счита за аудиовизуална медийна услуга, при условие че са изпълнени едновременно редица изисквания:

- следва да се отнася за икономическа услуга в съответствие с определението за такава в членове 56 и 57 от ДФЕС;
- доставчикът следва да носи редакционна отговорност за предлаганото от него съдържание;
- следва да е услуга, насочена към аудиторията, която избира и заявява индивидуално визуализация на съдържание, с намерение за постигане на ясно въздействие върху значителна част от тази аудитория;
- функцията на разпространяването на съдържание (видеоклипове/програми) следва да бъде главно да информира, забавлява или образува;
- съдържанието следва да е аудиовизуално и да се предоставя посредством електронни комуникационни мрежи.

3.3.3. В този смисъл следва да се помисли за хармонизация на европейско равнище за спешно регулиране на фигурата на създателите на съдържание/инфлуенсърите и тяхната отговорност, когато създават и/или разпространяват търговски съобщения, като се гарантира по-голяма прозрачност и отговорност при осъществяването на дейността им.

3.3.3.1. Съществува цяла верига от участници в дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите: търговски марки, мултимедийни и автономни дружества, агенции и агенти за управление/таланти, платформи за анализ на социалните медии, многоканални мрежи, дружества за връзки с обществеността/рекламни дружества, чиито договори следва да предвиждат специфични отговорности на всички заинтересовани страни, включително съвместна отговорност за незаконното поведение на създателя на съдържание/инфлуенсърите.

<sup>(15)</sup> *Analysis and recommendations concerning the regulation of vloggers* (Анализ и препоръки относно регулирането на влогърите), ERGA, 2021 г., и *ERGA Vloggers Report 2* (Втори доклад на ERGA за влогърите), ERGA, 2022 г.

3.4. ЕИСК настоятелно призовава администраторите на платформи и социални медии и създателите на съдържание/инфлуенсърите да гарантират:

- техническата възможност за изключване на непълнолетните потребители от аудиторията на платформа и/или социална медия за всяко чувствително съдържание (алкохолни и енергийни напитки, хазарт и залагания, порнография, тютюн и производни, включително електронни цигари, естетическа хирургия и др.), което във всички случаи трябва да съдържа предупреждение „забранено за лица под 18 години“, изисква проверка на възрастта и позволява използването на функцията за родителски контрол;
- включването в тези съобщения на думите „реклама“, „търговски съобщения“ или „спонсорирани от“;
- за ретуширани или изменени изображения — думите „ретуширано изображение“;
- „виртуално изображение“ за продукти, създадени с изкуствен интелект, както и идентифициране на използването на виртуални инфлуенсъри.

3.5. Специално внимание следва да се обърне и на използването на тъмни модели, злоупотребата с търговски марки или очернянето им, рекламирането на неразрешени финансови продукти, кражбата на самоличност или фалшиви инфлуенсъри, които използват образа на известни хора без тяхно знание, които стават все по-разпространени в областта на финансовите инвестиции и криптовалутите. Става въпрос за незаконосъобразни действия, които са все по-усъвършенствани и широко разпространени благодарение на изкуствения интелект (ИИ), и на които следва да се противодейства ефективно.

3.6. Регулаторната хармонизация, предложена от ЕИСК, може да бъде допълнена от рамки за съвместно регулиране, в които да участват инфлуенсъри, техните представители и представителни сдружения; промишлеността и рекламодателите; асоциации за саморегулиране на рекламата; сдружения на потребители и ползватели, социални партньори и други организации на гражданското общество, както и регулаторни органи.

3.7. Според ЕИСК съществуват редица въпроси, свързани с дейността на създателите на съдържание/инфлуенсърите, като например тяхното място в трудовото право, въпроси, свързани с данъците върху доходите, данъка върху добавената стойност, както и специфичната дейност на децата инфлуенсъри, които следва да бъдат подложени на внимателен анализ на равнището на ЕС.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Мерки за подобряване на психичното здраве“****(проучвателно становище по искане на испанското председателство)**

(2023/С 349/16)

Докладчик: **Милена АНГЕЛОВА**Съдокладчик: **Иван КОКАЛОВ**

Искане за консултация от испанското писмо от 8.12.2022 г.  
председателство на Съвета

Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз проучвателно становище
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	21.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	205/0/2

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Психичното здраве има комплексен характер. То се влияе от множество фактори: биологични, психологически, образователни, социални, икономически, професионални и културни, както и такива, свързани с околната среда. Успешното подобряване и насърчаване на психичното здраве <sup>(1)</sup> и превенцията на проблемите, свързани с него, изискват прилагането на комплексен, мултидисциплинарен подход през целия живот, залегнал като хоризонтален основен приоритет при изготвянето на политиките на равнището на ЕС и на национално (регионално и секторно) равнище, с цел:

1.1.1. насърчаване на реформата на здравните системи в целия ЕС, за да се гарантира, че те предоставят интегрирани и планирани дългосрочни интервенции и грижи не само за лечение, но и за превенция на заболявания от мултидисциплинарни екипи, вместо да бъдат организирани около епизодични модели на грижи. Крайната цел следва да бъде да се преориентира доминиращата насоченост на здравната система в областта на психичното здраве към комплексни практики, основани на биопсихосоциалните фактори и правата на човека, гарантиращи превенция, ранно откриване и скрининг на влошено психично здраве и ефективно управление на отделните случаи и ориентиран към индивида подход в общността;

1.1.2. съсредоточаване върху постоянното насърчаване на психичното здраве, превенцията на психичните заболявания и изграждането на издръжливост, която да бъде интегрирана във всички политики на ЕС, национални, регионални и секторни политики. ЕИСК приветства съобщението на Европейската комисия относно всеобхватен подход към психичното здраве <sup>(2)</sup>, подкрепя решително твърдението, че „основна цел на обществената политика следва да бъде да се гарантира, че никой няма да бъде изоставен, че гражданите имат равен достъп до услуги в областта на превенцията и психичното здраве в целия ЕС и че колективните действия в областта на борбата с психичните заболявания се ръководят от целите за реинтеграция и социално приобщаване“ и призовава за бързото му транспониране в стратегия на ЕС за психичното здраве, която да има срок на изпълнение, да разполага с достатъчно финансиране, да определя отговорностите и да включва показатели за наблюдение на напредъка в ЕС и държавите членки, включително в рамките на процеса на европейския семестър. В рамките на семестъра следва да се обърне по-голямо внимание на въздействието на социално-икономическите и екологичните фактори върху психичното здраве, включително важните ползи от подобряването на достъпа до финансово достъпни и качествени услуги от общ интерес (жилищно настаняване, енергия, отпадъци/води и др.). В идеалния случай това би направлявало работата на национално равнище, например като изисква от държавите членки да разработват и прилагат планове за действие, които

<sup>(1)</sup> С. Winslow (1923 г.) определи насърчаването на здравето като организирано усилие от страна на обществото за образоването на отделните лица по въпросите на личното здраве и за развиването на социална система, която осигурява на всяко лице стандарт на живот, подходящ за поддържането и подобряването на неговото здраве.

<sup>(2)</sup> COM(2023) 298 final.



Комисията би могла периодично да преразглежда и да сближава държави с цел да осъществяват обмен и да се вдъхновяват взаимно, за да се стремят към амбициозни действия. Основните екологични и социални рискови фактори следва да бъдат постоянно наблюдавани и съответните стратегии и мерки за свеждането до минимум и премахването на тези рискове следва да бъдат приемани бързо;

1.1.3. осигуряване на възможности за ранна диагностика, подходящо лечение, психотерапия и рехабилитация за хората с психични заболявания и психологически увреждания и социално приобщаване въз основа на зачитане на личното достойнство, правата на човека, свободата и равенството;

1.1.4. психичното здраве следва да бъде признато във всички държави членки като сериозна тема, която изисква подходяща степен на внимание и цялостен, координиран, структуриран и ориентиран към човека отговор. Трябва да бъдат премахнати принудата, стигматизирането, сегрегацията и дискриминацията, свързани с психичните заболявания. Подходящото финансиране за здравни услуги за справяне с проблеми, свързани с психичното здраве, е от съществено значение, за да могат тези услуги да станат общодостъпни и финансово достъпни. Това включва инвестиции в достатъчен брой подходящо обучен здравен персонал. Адекватните равнища на заплащане, постоянното повишаване на квалификацията и достатъчният брой на персонала биха осигурили достатъчно внимание и време, посветено не само на пациентите, но и на хората, които търсят медицински съвет, мнение или лечение. Аспектът на финансиране, както във физическите, така и в социалните инфраструктури в сектора на здравеопазването, следва да бъде по-добре развит в НПВУ, в които в настоящия им вид значително липсва представителство и обхват на свързаните със здравето проекти. Много НПВУ не разглеждат по подходящ начин неотдавнашните многобройни кризи, които задълбочават риска от каскадни проблеми, свързани с психичното здраве, и поради това следва да бъдат неотложно актуализирани;

1.1.5. следва да се осигури подобрен достъп до помощни услуги, лечение, психотерапия, медицинска и социална рехабилитация, специални и общи грижи и дейности, свързани с психосоциалната подкрепа. Това следва да се постигне чрез разработването и прилагането на иновативни, персонализирани и основани на данни интервенции, подобряване и гарантиране на равен и социално приемлив достъп до лекарствено лечение, подкрепа за семействата на лица с психични заболявания, подобряване на капацитета и квалификацията на лицата, предоставящи общи и специализирани грижи, и изграждане на система за интегрирани грижи, включително грижи в общността, предоставяни от мултидисциплинарни екипи;

1.1.6. разработване и прилагане на допълващи се подходи за предоставяне на подходяща подкрепа при кризисни и извънредни ситуации. Необходимо е да се изгради „пирамида на интервенциите“, основана на включването на социални и културни съображения в основните мерки за справяне със заболяванията, засилването на връзките в общността и семейната подкрепа чрез целенасочена неспецифична подкрепа и предоставянето на специализирани услуги и помощ от различни здравни специалисти за гражданите с по-тежки нарушения. На всички равнища на образованието учебните програми за насърчване на здравето следва да се съсредоточат върху развиването на поведение и осигуряването на основни здравни грижи, както и върху рисковете за психичното здраве и начините за избягване или намаляване на тяхното въздействие, с акцент върху специални случаи като пандемии или природни бедствия;

1.1.7. създаване на условия за основани на права, ориентирани към човека, насочени към възстановяването и основани на общността системи за психично здраве, които дават приоритет на овластяването на човека и активното участие в собственото му възстановяване, като крайната цел е да се подобри качеството на живот на хората с психични заболявания; насърчване на усилията за предоставяне на приобщаващи грижи и подкрепа в рамките на системата за психично здраве с цел съсредоточаване върху нуждите на специфични и уязвими групи като децата, възрастните хора, бежанците и мигрантите, ЛГБТИК+, както и хората в неравносложно социално-икономическо положение;

1.1.8. осигуряване на глобално, междудържавно и междусекторно сътрудничество в областта на психичното здраве, изграждане на капацитет с участието на множество заинтересовани страни и гарантиране на приобщаващо участие в изпълнението на инициативите. Това би трябвало да доведе до координация, обмен на информация, опит и добри практики, стимулиране на научните изследвания и иновациите, стремеж към постигане на положителни здравни и социални резултати и цифровизация на процесите; насърчване на работата в мрежи/платформи на социални партньори, изследователи и учени, здравни специалисти, социални работници, НПО на пациентите и социални служби;

1.1.9. работните места следва да осигуряват условия за опазване на психичното здраве и подкрепа. Поради това следва да се насърчват общи инициативи и съвместни действия на социалните партньори, насочени към непрекъснато подобряване на условията на труд, включително чрез достатъчно финансиране. Психосоциалните рискове на работното място трябва да бъдат оценявани и премахвани и трябва да се положат всички усилия за предотвратяване на насилието и психическия тормоз<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Специфичните елементи, свързани с несигурната заетост и психичното здраве, са разгледани подробно в Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Несигурна заетост и психично здраве“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) (ОВ С 228, 29.6.2023 г., стр. 28).

1.2. Поради нарастващото значение на психичното здраве и за да се изпрати ясен сигнал за необходимостта от създаване на силен съюз за подобряване и насърчаване на психичното здраве, ЕИСК призовава ЕК да обяви 2024 г. за Европейска година на психичното здраве.

1.3. Съществува пряка връзка между нарушенията на правата на човека и психичните заболявания, тъй като хората с умствени увреждания, интелектуална недостатъчност и проблеми със злоупотребата с вещества често се сблъскват с лошо отношение, нарушения на правата на човека и дискриминация в здравните заведения. В много държави качеството на грижите както в болничните, така и в извънболничните заведения е лошо или може дори да нанесе вреди и активно да възпрепятства възстановяването<sup>(4)</sup>. Необходимо е да се наблюдават съществуващите услуги за социални грижи и грижи за психичното здраве в съответствие със стандартите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, да се разработят основи на правата практики и да се инвестира в услуги и подкрепа, които зачитат свободното и информираното съгласие на лицето и не са свързани с принуда и насилствено лечение. Необходимо е да се приемат насоки и протоколи, както и да се осигури обучение относно основните на правата подходи за работещите в сферата на здравеопазването и социалните грижи.

## 2. Контекст

2.1. Психичното здраве е повод за нарастваща загриженост в целия ЕС, тъй като то е не само крайъгълен камък на благосъстоянието и европейския начин на живот, но също така струва 4 % от БВП на ЕС годишно. Поради това ЕИСК реши да изготви становище по собствена инициатива по тази тема. В речта си за състоянието на ЕС през септември 2022 г. председателят на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен обяви намерението на Европейската комисия да представи нов всеобхватен подход към психичното здраве през 2023 г. (включен в работната програма на Комисията за 2023 г.). Нарастващото значение на психичното здраве беше подчертано и в заключенията на Конференцията за бъдещето на Европа, в които се призовава — след специално искане от младите хора — за инициативи за подобряване на разбирането на проблемите, свързани с психичното здраве, и начините за справяне с тях. В преразгледания доклад CultureForHealth от декември 2022 г.<sup>(5)</sup> също така се отправя призив към Европейската комисия да се съсредоточи върху психичното здраве като стратегически приоритет.

2.2. Вследствие на искането на европейските граждани ЕП<sup>(6)</sup> и Съветът също призоваха за действия в тази област. Неотдавна предстоящото испанско председателство поиска от ЕИСК да изготви проучвателно становище, което беше съчетано с първоначалното предложение по собствена инициатива.

## 3. Определящи фактори за психичното здраве

3.1. Най-важните определящи фактори за психичното здраве са микро- и макрооколната среда, индивидуалните социално-психологически фактори и факторите, свързани с културната среда, напр. семейно положение, пол, липса на подкрепящи отношения, ниско образователно равнище, ниски доходи и/или социално-икономически статус, професионални проблеми, лоши или несигурни условия на труд, безработица, финансови затруднения, усещане за стигматизиране и дискриминация, лошо соматично здраве, самотата, ниско самочувствие, лоши условия на живот, застаряване, отрицателни житейски събития и др. Уязвимостта и несигурността за бъдещето, съчетани с промени в ценностните системи и придържането към тях от страна на новите поколения, също увеличават риска от психични проблеми. Оценката на индивидуализираните психосоциални рискове е от първостепенно значение в сферата на труда, особено когато става въпрос за високо равнище на отговорност, несигурност, несигурно положение, опасна околна среда или нетипична работа. Индивидуалните характеристики, например устойчивост на стрес, хронични заболявания и др., също трябва да бъдат взети предвид.

3.2. На равнище население рисковите фактори са свързани с негативен опит в детството, бедност, лошо управление, дискриминация, нарушения на правата на човека, лошо образование, безработица, лошо здравеопазване, липса на жилищно настаняване и подходящи социални и здравни услуги, качеството на политиките за социална закрила, липсата на възможности и др. Съществува взаимозависимост между бедността, психичните заболявания и възниква порочен кръг — психичните условия водят до бедност, а бедността е рисков фактор за лошо психично здраве.

3.3. Факторите на околната среда също оказват влияние върху психичното здраве. Тяхното влияние винаги е комплексно и зависи от преобладаващия контекст или среда, в която възникват психичните заболявания. Много от тях са свързани с климата, природни явления и бедствия като урагани или земетресения. Други са свързани с наличието и качеството на питейната вода, наличието на канализация, степента на урбанизация и др.

<sup>(4)</sup> Набор от инструменти на СЗО за оценка на качеството и зачитането на правата на човека — Оценка и подобряване на качеството и правата на човека в заведенията за психично здраве и социални грижи. Женева, Световна здравна организация, 2012 г.

<sup>(5)</sup> <https://www.cultureforhealth.eu/knowledge/>.

<sup>(6)</sup> Резолюция на Европейския парламент от 10 юли 2020 г. относно стратегията на ЕС за общественото здраве след COVID-19 (2020/2691(RSP)) (ОВ С 371, 15.9.2021 г., стр. 102), [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205\\_BG.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205_BG.html).

3.4. Определящите фактори за психичното здраве засягат различни групи хора в различна степен. Обикновено колкото по-уязвима е групата, толкова по-силни са въздействията върху нея. По-уязвимите групи включват младите хора и самотните възрастни хора, хората, които се чувстват самотни, и тези, които живеят с вече съществуващи заболявания или умствени увреждания или увреждания, свързани с подвижността, и мигрантите.

3.5. Всяка форма на пристрастяване — независимо дали е свързана с вещества или е поведенческа, застрашава доброто психично здраве. Наред с алкохола, тютюнопушенето и наркотиците, някои лекарства могат също да предизвикат пристрастяване, включително тези, които са предписани с цел облекчаване на психични заболявания. Затова е важно всички да имат бързи пътеки за достъп до професионални психиатри и психотерапевти, които могат да помогнат за справяне с тези проблеми в дълбочина. Лекарствата могат да бъдат временно решение успоредно с получаването на професионална помощ. Поведенческите зависимости се нуждаят от специално внимание, особено онези, произтичащи от прекомерното използване на цифрови устройства („номофобия“<sup>(7)</sup>), тъй като те засягат по-специално децата и подрастващите. Алгоритмите, които се използват за персонализиране на съдържание в социалните медии, също могат да създадат риск от влошаване на психичното състояние, като продължават да предлагат съдържание, което причинява проблеми с психичното здраве — най-често тревожност и депресия. По отношение на терапиите с психеделични вещества като нов клас революционни лечения на състояния като тежка депресия, посттравматично стресово разстройство и прекомерна употреба на алкохол, са необходими повече научни изследвания в контролирана терапевтична среда. ЕИСК признава потенциала на тези лечения и призовава за специално финансиране за насърчване на научноизследователската и развойната дейност и евентуалната им търговска реализация.

3.6. Индексът за психично здраве Headway<sup>(8)</sup> описва въздействията, включително повишена смъртност, импулсно и агресивно поведение и по-висок процент на самоубийства. Той показва също, че фактори, които преди това са били малко обсъждани, като например средномесечното повишение на температурата с един градус, са свързани с увеличение от 0,48 % на свързаните с психичното здраве посещения на спешното отделение и с 0,35 % нарастване на самоубийствата.

3.6.1. Индексът показва, че приблизително 22,1 % от хората в конфликтна среда страдат от психично заболяване (13 % имат леки форми на депресия, тревожност и посттравматично стресово разстройство, 4 % имат по-умерени форми, а 5,1 % са с тежка депресия и тревожност, шизофрения или биполарно разстройство). Приблизително един на всеки петима души продължава да живее с постконфликтно психично разстройство.

3.6.2. При наличието на 27 текущи конфликти<sup>(9)</sup> по света и 68,6 милиона разселени лица в световен мащаб<sup>(10)</sup> от ключово значение е да се отговори на свързаните с психичното здраве нужди на засегнатите от конфликтите и миграцията лица, което изисква засилено медицинско наблюдение в продължение на най-малко три години след събитието.

3.6.3. Освен това индексът очертава основните възможности за здравните системи за подобряване или поддържане на резултатите в областта на психичното здраве в бъдеще. Данните показват значително различие в стратегиите, политиките и законодателството в областта на психичното здраве и съществуват големи разлики в разходите за здравеопазване в отделните държави членки (напр. Франция — 14,5 % спрямо Люксембург — 1%)<sup>(11)</sup>. Положителен е фактът, че беше постигнат значителен напредък с нарастването на броя на извънболничните заведения за психично здраве — от 3,9 на 9,1 на един милион души.

#### 4. Въздействието на множеството неотдавнашни кризи върху психичното здраве

4.1. Преди COVID-19 данните сочат, че над 84 милиона души (или един на всеки шест) в ЕС са били засегнати от психични заболявания. Оттогава този брой със сигурност е нараснал<sup>(12)</sup>. Около 5 % от населението в трудоспособна възраст са имали значителни нужди заради психично заболяване, а други 15 % са имали умерени нужди, свързани с психичното здраве, което е намалило техните перспективи за заетост, производителност и заплати. На психичните заболявания и поведенческите разстройства се дължат приблизително 4 % от смъртните случаи годишно в Европа и те са втората най-често срещана причина за смърт сред младите хора.

(7) Страх от липса на достъп до мобилен телефон или друго устройство, също свързано със социалните медии и пристрастяването към интернет.

(8) [https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927\\_Headway\\_Mental-Health-Index-2.0\\_Report-1.pdf](https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf).

(9) [https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927\\_Headway\\_Mental-Health-Index-2.0\\_Report-1.pdf](https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf), стр. 60.

(10) Данни на ООН.

(11) <https://www.angelinipharma.com/media/press-releases/new-headway-report-highlights-environmental-determinants-of-mental-health/>.

(12) [https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-12/2022\\_healthatglance\\_rep\\_en\\_0.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-12/2022_healthatglance_rep_en_0.pdf).

4.2. Психичното здраве се влоши още повече от началото на пандемията от COVID-19 като цяло, но въздействието се усеща особено силно сред младите хора, възрастните хора, хората, които са загубили близък човек заради COVID-19 и други уязвими групи. Социалната изолация и общественият стрес оказват отрицателно въздействие върху психичното здраве и благосъстоянието на хората. Хората с постоянни здравословни проблеми са изложени на риск от влошаване на физическото и психичното здраве. Противно на нарасналото търсене на услуги в областта на психичното здраве, достъпът до здравеопазване беше сериозно нарушен в контекста на пандемията, поне през първата ѝ фаза. Нарасналото търсене на грижи за психичното здраве подчертава нарастващото значение на телемедицината и цифровите решения за превенцията, диагностиката, лечението и мониторинга на проблемите, свързани с психичното здраве.

4.3. Стресовите събития, съпътстващи пандемията от COVID-19, включват: риска от заразяване и предаване на вируса на други хора, страха от дългосрочните последици от пандемията (включително икономически), симптомите на други заболявания (особено на дихателните пътища), неправилно тълкувани като симптоми на COVID-19, затварянето на училищата и детските градини, което увеличи стреса на родителите и лицата, полагащи грижи, чувството на гняв и недоволство от правителството и медицинския персонал или на недоверие към информацията, предоставяна от правителството и други официални органи.

4.4. Освен това здравните работници на първа линия (включително медицинските сестри, лекарите, шофьорите на линейки, лабораторните техници и парамедиците) изпитваха допълнителни стресови фактори по време на пандемията като стигматизиране на работата с изложени на риск пациенти, недостатъчни лични предпазни средства и липса на оборудване за полагане на грижи за пациенти с тежки заболявания, необходимост от постоянна бдителност, увеличаване на работното време, увеличаване на броя на пациентите, необходимост от постоянно повишаване на квалификацията и обучение, промяна на протоколите за диагностициране и лечение на пациенти с COVID-19, намалена социална подкрепа, недостатъчен личен капацитет за грижи за себе си, недостатъчна медицинска информация относно дългосрочните последици от инфекцията и страх от заразяване на семейството и близките.

4.5. Неодавна руската агресия срещу Украйна и последиците от нея за поминъка и несигурността за бъдещето създадоха нови сътресения с дългосрочни последици за психичното здраве. Гражданите на държави извън ЕС, като например бежанците от Украйна, може да се сблъскат с особени предизвикателства, свързани с психичното здраве, поради травмиращи преживявания в тяхната родина или такива, свързани с бягството им в ЕС. В същото време войната създава странични ефекти и натоварва населението на ЕС в социално-икономически аспект, създавайки допълнителни дългосрочни рискове за психичното здраве в целия ЕС.

## 5. Уязвими групи

5.1. **Децата и подрастващите.** Интервенциите за насърчаване на психичното здраве в ранна детска възраст следва да бъдат неразделна част от общите здравни грижи за децата и родителите им и лицата, полагащи грижи за тях. Те започват по време на бременността и продължават с подкрепата с цел отговорно родителство и съвети за развитието в ранна детска възраст. Образователните системи следва да се съсредоточат върху информирането и повишаването на осведомеността, превенцията и скрининга за насилие — както физическо, така и онлайн, злоупотреба с алкохол, тютюн или наркотици и др. Използването на социални медии застрашава психичното здраве, когато то е прекомерно, но тези медии предлагат и възможности за лечение на психични заболявания. Влиянието на училищния стрес и успеваемостта в училище също може да окаже натиск върху психичното здраве.

5.1.1. В училищата следва да се въведат програми за насърчаване на психичното благосъстояние и да се постигне напредък по отношение на грамотността в областта на психичното здраве. Следва да се разработят ефективни пътеки към сектора за здравни грижи, които да помагат на децата от ранна възраст да разпознават своите чувства и тези на другите и да се справят с трудни емоции и ситуации, като избират ефективни стратегии за преодоляването им. Наличието на онлайн платформи за насърчаване на психичното здраве в образователните институции и на интерактивни, съобразени с възрастта уебсайтове за младите хора, е наложително.

5.1.2. Опазването на психичното здраве на децата изисква не само медицински мерки, за да се гарантира отсъствието на клинични симптоми, но и целенасочени усилия за добро качество на живот и пълна социална адаптация. В училищата е необходим подход на сътрудничество (с обединените усилия на секторите на образованието, здравеопазването и социалния сектор) за насърчаване на психичното здраве, справяне с травмите и предотвратяване и лечение на проблеми, свързани с психичното здраве, употребата и злоупотребата с вещества, самоубийствата, насилието сред младите хора и различните форми на тормоз.

5.2. **Хората в напреднала възраст.** Средната продължителност на живота в държавите членки непрекъснато се увеличава, което извежда на преден план въпроса за остаряването. Процесите на застаряване често могат да причинят промени в живота (включително психо-сетивни) и развитие на нуждите, свързани с психичното състояние. Нарушенията в

психомоторната и сетивната сфера и постепенната загуба на острота на възприятието и трудностите при адаптирането към променящата се среда водят до тревожност и депресия. Неврологичните нарушения, свързани с кортекса, комбинация от свързани с възрастта промени в мозъка, заедно с генетични фактори, фактори, свързани с околната среда и начина на живот, също оказват последици. Въпреки нарастването на необходимостта от повишаване на уменията за справяне с все по-сложните домакински уреди, с напредването на възрастта способностите за учене и придобиване на нови умения намаляват и това може да причини стрес в ежедневието. Освен това някои промени в живота, трудности, загуби и изолация също увеличават натиска върху психичното здраве в напреднала възраст. За справянето с тези предизвикателства е необходимо да се разработят стандарти за структурирани грижи, които надхвърлят институционалното равнище и отговарят на личните нужди на възрастните хора. От жизненоважно значение е да се разработят ориентирани към индивида програми за предоставяне на грижи в общността, така че услугите да не се ограничават само до институции като домовете за възрастни хора или хосписите. Трябва да се положат допълнителни усилия за активно търсене на хора, които се нуждаят от подкрепа, особено в критични ситуации или след преживяно травмиращо събитие.

**5.3. Аспекти, свързани с равенството между половете.** Дисбалансът между половете, свързан с психичното здраве, също представлява проблем. Европейският институт за равенство между половете (EIGE) чрез своя индекс за равенство между половете за 2022 г. <sup>(13)</sup> установи, че жените съобщават за по-ниски нива на психично благоденствие от мъжете при всяка от трите вълни на пандемията. По време на пандемията беше наблюдавано и значително увеличаване на домашното насилие, наречено „пандемия в сянка“. Освен това вероятността жените да заболееят от продължителен COVID-19 с неврологични симптоми и по-висока степен на депресия и тревожност е два пъти по-голяма в сравнение с мъжете <sup>(14)</sup>. Европейската стратегия за полагането на грижи <sup>(15)</sup> разглежда и потребностите, свързани с равновесието между професионалния и личния живот, особено по отношение на жените <sup>(16)</sup>.

**5.3.1.** Би трябвало да се извършва оценка на въздействието върху равенството между половете във всички политики в областта на психичното здраве на равнището на ЕС и на национално равнище, за да се гарантира интегрирането на принципа на равенство между половете. Съществуват биологични различия, но психологическите и социалните фактори също играят важна роля. Въпреки че вече се знае достатъчно за разликите в разпространението, често не е ясно какво влияние може да има това върху профилактиката, рисковете, диагностиката и лечението. Ето защо са необходими повече научни изследвания. Важен пример за това е тенденцията за много по-рязко влошаване на психичното здраве на подрастващите момичета в сравнение с това на момчетата, а понастоящем натискът върху момичетата е три пъти по-силен, отколкото преди 20 години.

**5.3.2.** Съществува спешна необходимост от съобразена с пола подкрепа и лечение на психичното здраве. По време на жизнения цикъл на жената има много епизоди, които биха могли да предизвикат проблеми, свързани с психичното здраве, например предменструалното дисфорично разстройство; психичният, физическият, психиатричният и фармакокинетичният ефект на менопаузата или пероралната контрацепция; липсата на лекарствена терапия за бременни и кърмещи жени; липсата на адаптирани здравни и психични грижи и лечение след домашно и/или сексуално насилие, брак в ранна възраст и (ранно) излагане на (насилствена) порнография или трафик на хора. Всичко това може да доведе до влошаване на психичното здраве и благосъстояние.

**5.4. Хората, страдащи от пристрастяване.** Специално внимание следва да се обърне на психичните заболявания, свързани с пристрастяването към алкохола и/или незаконните наркотици. Рисковете, свързани с употребата на алкохол, са от особено значение поради широкото им разпространение. Прелюдията към алкохолизъм е прекомерната и вредна консумация на алкохол, която започва с извинението, че се използва за облекчаване на стреса и често води до пристрастяване. За съжаление проучването на ЕС ESPAD показва, че тази рискова употреба на алкохол се наблюдава и сред по-младото поколение. Използването на други незаконни наркотици също се превърна в сериозен проблем за общественото здраве през последните десетилетия, с особено изразен поколенчески аспект.

**5.5. Хора с интелектуални и психосоциални увреждания.** Хората със значителни нужди от грижи за психичното здраве се нуждаят от качествена и достъпна, ориентирана към човека и основана на правата верига от услуги в областта на психичното здраве в общността. По време на пандемията от COVID-19 хората с увреждания, живеещи в институции, бяха „откъснати от останалата част от обществото“, като се съобщава за получили свръхдоза лекарства, упоени или заключени лица, както и за случаи на самоанаряване <sup>(17)</sup>. По време на пандемията от COVID-19 беше наблюдавана по-висока смъртност сред хората с умствени увреждания, за които също е по-малко вероятно да получават услуги за интензивно

<sup>(13)</sup> Прочетете доклада на адрес: [https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender\\_equality\\_index\\_2022\\_corr.pdf](https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender_equality_index_2022_corr.pdf). Вж. също <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-report/women-report-poorer-mental-well-being-men>.

<sup>(14)</sup> <https://timesofindia.indiatimes.com/life-style/health-fitness/health-news/females-twice-more-likely-to-suffer-from-long-covid-who-releases-alarming-data-on-sufferers-and-symptoms/photostory/94194227.cms?picid=94194317>.

<sup>(15)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP\\_22\\_5169](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_22_5169).

<sup>(16)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navItem-relatedDocuments>.

<sup>(17)</sup> Brennan, C.S., Disability Rights During the Pandemic: A Global Report on Findings of the COVID-19 Disability Rights Monitor (Правата на хората с увреждания по време на пандемията: глобален доклад за констатациите на Обзора на правата на хората с увреждания във връзка с COVID-19). 2020 г., COVID-19 Disability Rights Monitor.

лечение<sup>(18)</sup>. Предоставянето на индивидуализирани, ориентирани към човека грижи и подкрепа в условия на криза е значително по-голямо предизвикателство в големи институции, което излага хората с интелектуални и психосоциални увреждания на значителен риск от неравенство в грижите и лечението<sup>(19)</sup>. Поради това практиките на сегрегация трябва да бъдат премахнати, деинституционализацията трябва да бъде в основата на социалните политики, за да се даде възможност на хората с увреждания да се възползват от правото си да живеят в общността.

## 5.6. Прекомерно излагане на стрес — напр. пандемия, природни бедствия, конфликти

5.6.1. Пандемията от COVID-19, както и последващия синдром на продължителен COVID-19, обостриха редица рискови фактори, засягащи отделните лица, влошавайки психичното им здраве и отслабиха много защитни механизми, което доведе до безпрецедентно равнище на разпространение на случаите на тревожност и депресия. В някои държави членки това равнище на разпространение е нараснало двойно<sup>(20)</sup>. Равнището на психичното здраве достигна най-ниската си точка през пиковите периоди на пандемията, като симптомите на депресия обикновено бяха най-силни в периода на строги противоепидемични мерки.

5.6.2. Пандемията от COVID-19 изтъкна възможните пътища за положително взаимодействие между безопасните и здравословни условия на труд и общественото здраве<sup>(21)</sup>. Тя показва също, че някои професии са изложени на психосоциални фактори, които могат да увеличат излагането на стрес<sup>(22)</sup> и да окажат отрицателно въздействие. Например професионалното изчерпване и демографските промени водят до риск от постоянно свиване на работната сила в сектора на здравеопазването в Европа<sup>(23)</sup>. Някои професии са изложени в по-голяма степен от други на несигурност<sup>(24)</sup> и риск от физически тормоз — например работещите в здравеопазването и образованието (14,6 %), транспорта и комуникациите (9,8 %), хотелиерството и ресторантьорството (9,3 %), търговията на дребно (9,2 %). Тези сектори съобщават и за нежелано сексуално внимание: хотелиерство и ресторантьорство (3,9 %), здравеопазване и образование (2,7 %) и транспорт и комуникации (2,6 %) (25). Такива стресови събития могат да предизвикат психични проблеми и разстройства и трябва да бъдат предотвратявани.

5.6.3. **Хората, които са преживели опасната среда на неконтролируеми природни бедствия** като земетресения, урагани, пожари и наводнения, жертвите на трафик на хора, както и лицата, търсещи международна закрила. Съществуват и различни видове реакции<sup>(26)</sup> след потенциално травмиращо събитие:

— стрес: преодолява се почти незабавно,

— остър стрес: вниманието намалява, съзнанието се замъглява, появяват се моментна амнезия, дезориентация, тремор, агресивност и тревожност, които могат да продължат от няколко часа до четири седмици,

— посттравматично стресово разстройство: същите симптоми се появяват до един месец след събитието (напр. земетресение).

## 6. Примери за добри практики

6.1. По време на пандемията много държави членки предприеха стъпки за увеличаване на подкрепата за психичното здраве. Повечето от тях изготвиха нова информация за психичното здраве и/или отвориха телефонни линии за оказване на помощ, на които да се предоставят съвети относно мерките за справяне по време на кризата, свързана с COVID-19, а редица държави повишиха и усилията си за превенция и насърчаване и увеличиха достъпа до услуги в областта на психичното здраве и финансирането за тези услуги<sup>(27)</sup>. Ето някои примери:

— Кипър — разширяване на правомощията на епидемиологичните комисии, свързани с разглеждане на рисковете за физическото здраве, за да се включат и въпросите, свързани с психичното здраве, в специализирани подкомисии<sup>(28)</sup>;

<sup>(18)</sup> <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>.

<sup>(19)</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333964/WHO-EURO-2020-40745-54930-eng.pdf>.

<sup>(20)</sup> Health at a Glance: Europe 2022 (Здравето накратко: Европа 2022 г.) © ОИСР/Европейски съюз, 2022 г.

<sup>(21)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323>.

<sup>(22)</sup> <https://osha.europa.eu/bg/themes/health-and-social-care-sector-osh>.

<sup>(23)</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>(24)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Несигурна заетост и психично здраве“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) (ОВ С 228, 29.6.2023 г., стр. 28).

<sup>(25)</sup> <https://osha.europa.eu/bg/themes/health-and-social-care-sector-osh>.

<sup>(26)</sup> Flore Gil Bernal, Ибероамерикански университет, Мексико, [www.fearof.net](http://www.fearof.net).

<sup>(27)</sup> Office for National Statistics (Служба за национална статистика) (2021 г.), *Coronavirus and depression in adults (Коронавирусът и депресията при пълнолетните лица)*, Великобритания: юли — август 2021 г.

<sup>(28)</sup> Синдром на продължителния COVID — <https://www.oeb.org.cy/egcheiridia-long-covid-cyprus>.

- Финландия — като страна, в която разстоянията са дълги и степента на възприемане на цифровите технологии е висока, използването на цифрови инструменти може да осигури по-лесен, икономически ефективен и по-нисък праг на достъп до услуги в областта на психичното здраве (превенция, диагностика, лечение, мониторинг). Например Mielenterveystalo.fi е онлайн услуга, която предоставя информация и услуги в областта на психичното здраве за гражданите и работещите в сектора на социалните и здравните грижи във Финландия. Особено в районите, в които липсват физически услуги в областта на грижите за психичното здраве, и сред уязвимите групи, като например младите хора, които използват активно цифрови инструменти и устройства или хората с физически увреждания, цифровите решения могат да увеличат използването на услуги в областта на психичното здраве и да предотвратят проблеми, свързани с психичното здраве;
- Португалия — безплатна 24-часова телефонна линия за психологическа подкрепа;
- Франция въведе безплатни консултации с психолог или психиатър за студенти;
- Ирландия предостави допълнително финансиране в размер на 50 милиона евро през 2021 г. за създаването на нови услуги в областта на психичното здраве в отговор на криза, както и допълнителна подкрепа за съществуващите нужди, свързани с психичното здраве;
- Латвия увеличи финансирането за специалисти в областта на психичното здраве и семейни лекари, предоставящи подкрепа за психичното здраве;
- Литва — национална платформа за психично здраве с информация за това как да се поддържа психичното здраве и ресурси за подкрепа;
- Чехия — повечето фондове за задължително здравно осигуряване въведоха частично възстановяване на разходите за психотерапия за всички свои бенефициери.

6.2. Други държави членки също въведоха национални стратегии за справяне с предизвикателствата, свързани с психичното здраве. Например Испания посвети цяла глава от своята национална стратегия за периода 2022—2026 г. на предизвикателствата, свързани с психичното здраве, в резултат на пандемията от COVID-19, въвеждайки набор от насоки за справяне с тези предизвикателства по време на кризата и след нея. През 2020 г. в Литва беше разработен план за действие в отговор на COVID-19 с цел засилване на предоставянето на грижи за психичното здраве и смекчаване на потенциалните отрицателни последици от пандемията<sup>(29)</sup>. В плана за действие в Литва се определят и редица мерки за разширяване и адаптиране на съществуващите услуги, като се въвеждат нови услуги, например екипи за психологическа помощ в случай на криза в общността, наличието на нископрагова психологическа консултация на общинско равнище, а услугите за насърчаване на психичното здраве стават по-достъпни.

6.3. Психотерапията, психологическите консултации, различните видове терапии с разговори и групови терапии са основани на доказателства лечения, чийто мащаб трябва да бъде разгърнат, за да станат финансово приемливи, достъпни и налични за хората, които се нуждаят от тях, с цел балансиране на преобладаващите традиционни методи на лечение.

6.4. Средносрочните и дългосрочните въздействия на пандемията върху необходимостта от услуги в областта на психичното здраве тепърва предстои да се оценяват. Има някои индикации, че психичното здраве и благоденствие са се подобрили през първите няколко месеца на 2022 г., но продължават да съществуват много признаци на лошо психично здраве. Ограничените налични национални данни показват по-висок брой на симптомите на депресия и тревожност сред пълнолетните лица отколкото преди пандемията<sup>(30)</sup>.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(29)</sup> Wijker, Sillitti и Hewlett (2022 г.), *The provision of community-based mental health care in Lithuania (Предоставяне на психично-здравни грижи в общността в Литва)*, <https://doi.org/10.1787/18de24d5-en>.

<sup>(30)</sup> Sciensano, 2022 г.; Santé publique France, 2022 г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Мерки за намаляване на затлъстяването при децата“**

**(проучвателно становище по искане на испанското председателство)**

(2023/С 349/17)

Докладчик: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Съдокладчик: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Искане за консултация	Писмо от испанското председателство на Съвета, 8.12.2022 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	1.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	197/0/0

### 1. Заключение и препоръки

1.1. Здравото е основно право. Освен това, що се отнася до децата, правото да растат щастливи и здрави и да могат да развият пълния си потенциал, е залегнало в Конвенцията на ООН за правата на детето.

1.2. Понастоящем наднорменото тегло и затлъстяването при децата продължават да бъдат сред основните предизвикателства в областта на общественото здраве в страните от ЕС, като се влияят от множество фактори — социални, икономически и свързани със средата. Затлъстяването при децата обхваща проблеми, свързани с физическото и психическото здраве, и социални проблеми, в детска и зряла възраст.

1.3. ЕИСК посочва необходимостта от намаляване на социално-икономическите неравенства при децата, тъй като те са пряко свързани с наднорменото тегло в тази възрастова група. В някои случаи процентът на децата и подрастващите със затлъстяване е двойно по-висок в домакинствата с по-ниски доходи.

1.4. ЕИСК отбелязва, че в отделните държави членки съществуват различни подходи за справяне със затлъстяването при децата (по отношение на различни аспекти като комуникацията, етикетирването за хранителната стойност, насърчаването на физическа активност и устойчиви хранителни режими или включването на по-нови аспекти, като например здравословно използване на екрани или насърчаване на психоемоционалното здраве), и настоятелно призовава Европейската комисия и Европейския парламент да играят по-активна роля в тази област и да постигнат напредък по отношение на по-голяма стандартизация и по-ефективна рамка.

1.5. ЕИСК отбелязва със загриженост, че повечето национални ограничения относно популяризирането и рекламирането на храни и безалкохолни напитки сред децата не са достатъчно строги и съществуващите доброволни подходи не са достатъчни за защита на децата и подрастващите. ЕИСК смята, че профилът на хранителните вещества на СЗО би могъл да се използва като основа за ограничаване на рекламата на продукти с високо съдържание на захар, мазнини и сол. Комитетът счита, че е важно да се почерпи опит от добрите мерки и практики в държавите, които показват ефективността на различните политики, включително разпоредбите, за да се ограничи излагането на децата на аудиовизуални търговски съобщения за храни и напитки с високо съдържание на сол, захари, мазнини, наситени мазнини или трансмастни киселини, като същевременно се зачита времето за излъчване на детски предавания и се гарантира, че всяка реклама е в съответствие с принципа на истинност на рекламата. Следва да се припомни, че СЗО се застъпва за ограничаване на всички съответни форми на реклама на храни, насочена към деца.

1.6. ЕИСК призовава и за подновяване на Плана за действие на ЕС във връзка със затлъстяването при децата за периода 2014—2020 г., като се вземат предвид предложенията, изложени в настоящото становище.



1.7. ЕИСК счита, че за постигането на тези цели е необходимо институциите да подкрепят повишаването на консумацията на храни, които се считат за основна част от здравословните и устойчиви режими на хранене (пресни, сезонни и местно произведени плодове и зеленчуци, бобови, пълнозърнести зърнени култури и животински протеини като риба), например чрез акцентирание върху политиките за насърчаване на селскостопански продукти с произход от ЕС, чрез разработване на обществени поръчки, които насърчават здравословно и устойчиво хранене, или чрез използване на данъчни стимули (като намалена ставка на ДДС) като инструмент за подпомагане на закупуването и консумацията на такива храни, наред с другото. Освен това в контекста на инфлация и нарастващи цени и двете мерки биха могли да помогнат на много повече семейства, особено на най-необлагодетелстваните, да получат по-лесен достъп до питателна и качествена храна. Също така ЕИСК приканва да продължи преформулирането и подобряването на състава на храните и напитките на европейския пазар.

1.8. Комитетът призовава на семействата да се предоставят прости инструменти, които да им дадат възможност да придобият необходимите знания, за да разберат многофакторния произход на затлъстяването при децата и последиците от него за здравето в детска и зряла възраст. ЕИСК счита също, че е от съществено значение обществото като цяло да оказва въздействие върху здравословното използване на социалните, информационните и комуникационните технологии и вече съществуващите препоръки в това отношение. Прекомерното използване на екрани води до заседнал начин на живот и увеличено излагане на рекламата на храни и напитки с високо съдържание на захар, мазнини и сол и застрашава психичното здраве на децата и подрастващите.

1.9. ЕИСК призовава образователната среда да бъде център за насърчаване на физическа активност, здравословно хранене и психоемоционално здраве. Учебните заведения са идеално пространство за насърчаване на здравословен начин на живот и подход към затлъстяването при децата по положителен начин, без да се създава социално стигматизиране или отхвърляне на определени телесни стереотипи. За тази цел той счита, че една от мерките е промяна на настоящите учебни програми, като се увеличи времето за физическа активност, както и да се инвестира в образованието в областта на храненето и гастрономията. Училишните столове са ключов елемент за насърчаването на здравословни хранителни навици при децата и подрастващите и поради това ЕИСК счита, че е изключително важно да се насърчава съществуването им на всички етапи от образованието и да се гарантира, че предлаганият хранителен режим е здравословен, балансиран и качествен. Комитетът припомня също, че може да се наблегне в по-голяма степен на прилагането на схемата на Европейския съюз за предлагане на плодове, зеленчуци и мляко в училищата и че могат да бъдат насърчавани стипендиите за столово хранене за деца в неравностойно положение.

1.10. ЕИСК настоятелно призовава държавите членки да разширят и подобрят обществените пространства и инфраструктура, за да насърчават и улесняват активната мобилност, особено в районите около училищата или по пътя към учебните заведения. Той счита също така, че е необходимо да се създадат градски пространства със зони за спорт, детски площадки и зелени пространства, които да са достъпни, безопасни и съобразени с нуждите на децата и подрастващите.

1.11. ЕИСК предлага цифровата среда да се използва като фактор за насърчаване на здравословни начини на живот, взаимоотношения и поведение. Във връзка с това ЕИСК отново призовава за провеждане на визуални рекламни кампании, като се черпи вдъхновение от положителните социални рекламни кампании, насочени към децата, за насърчаване на по-здравословни храни и хранителни режими, активен живот и здравословно използване на екраните.

1.12. ЕИСК припомня препоръките от своята *оценка на схемата на ЕС за хранене в училищата*<sup>(1)</sup>, становищата относно здравословните и устойчиви режими на хранене и стратегията „От фермата до трапезата“ и призовава Комисията да включи в следващата рамка за устойчиви продоволствени системи мерки за борба със затлъстяването при децата, например във връзка с етикетването и обществените поръчки.

1.13. ЕИСК е, освен това, убеден, както е имал възможността да посочи в други становища, че демократичните иновации, каквито са например съветите по продоволствена политика и насърчаването на подходи, основани на участието, спомагат за повишаване на качеството и легитимността на изготвянето на политиките в областта на храните. Комитетът призовава за създаването на европейско равнище на инструмент като Европейския съвет по продоволствена политика.

1.14. Като цяло, ЕИСК подкрепя подход за преодоляването на проблема със затлъстяването по цялостен начин, като се имат предвид здравословната трансформация на начина на живот, но и всички социални обусловености, и препоръчва да се насърчават публични стратегии, които да гарантират всеобщ достъп до здравословно хранене, физическа активност и спорт, добър отдих и психоемоционално благосъстояние, без каквато и да е дискриминация.

<sup>(1)</sup> Доклад на ЕИСК за оценка: *Оценка на схемата на ЕС за училищата*.

## 2. Здравето като основно направление на всички политики

2.1. Здравето е основно право<sup>(2)</sup> и предпоставка за функционирането на нашето общество и икономика. Освен това правото на децата да растат щастливи и здрави, развивайки пълния си потенциал, е признато от Конвенцията на ООН за правата на детето<sup>(3)</sup>. ЕИСК подкрепя насърчаната от Европейската комисия концепция „Едно здраве“ като интегриран подход, насочен към балансиране и устойчиво оптимизиране на човешкото здраве.

2.2. Справянето със затлъстяването при децата е от жизненоважно значение за постигането на целите за устойчиво развитие (ЦУР), по-специално ЦУР 3 за гарантиране на здравословен живот и насърчаване на благосъстоянието на всички хора от всички възрасти, както и за подобряване на здравния статус на всички европейци в бъдеще. Научните изследвания показват, че предотвратяването на затлъстяването в критични етапи от жизнения път, например първите години от живота и в юношеска възраст, вероятно носи най-големи ползи по отношение на здравето, намалява свързаните със здравето разходи и е най-обещаващо с оглед прекъсването на междупоколенческия цикъл на затлъстяване и неравнопоставеността по отношение на хранителния режим.

2.3. Във връзка с това ЕИСК приветства искането на бъдещото испанско председателство за проучателно становище на ЕИСК относно възможни мерки за намаляване на затлъстяването при децата, което се вписва като продължение на действията на институциите на ЕС и правителствата на страните от Европейския съюз за формулиране и разработване на стратегии за ограничаване и предотвратяване на затлъстяването и наднорменото тегло при децата:

- i) В стратегията на ЕС за правата на детето<sup>(4)</sup> се признава, че здравословното хранене, заедно с физическата активност, са от определящо значение за пълноценното физическо и психическо развитие на децата.
- ii) Затлъстяването при децата е един от аспектите, които националните планове следва да включват в рамките на инициативата „Европейска гаранция за децата“, която следва да допринесе за поставянето на правата на децата и подрастващите в центъра на изготвянето на политиките на ЕС.
- iii) Настоящото становище е продължение и на Стратегията за Европа по отношение на храненето, наднорменото тегло и здравословните проблеми, свързани със затлъстяването (2007 г.), Бялата книга относно затлъстяването от 2017 г. и Плана за действие на ЕС във връзка със затлъстяването при децата за периода 2014—2020 г.<sup>(5)</sup>, инициативи, които, подобно на настоящото становище, бяха насочени към ограничаване на увеличаването на наднорменото тегло и затлъстяването при момчетата, момичетата и подрастващите (0—18 години). Във връзка с това ЕИСК призовава за подновяване на Плана за действие на ЕС във връзка със затлъстяването при децата за периода 2014—2020 г.

## 3. Затлъстяването при децата в Европа: актуално състояние

3.1. Според Световната здравна организация (СЗО)<sup>(6)</sup> затлъстяването е комплексно, незаразно мултифакторно заболяване, характеризиращо се с прекомерно натрупване на мастна тъкан, което може да навреди на здравето. Затлъстяването е и рисков фактор за развитието на други незаразни заболявания, като сърдечносъдови, метаболитни, остеоартикуларни заболявания или рак<sup>(7)</sup>, психични разстройства и понижено качество на живот, което намалява продължителността на живота и увеличава риска от преждевременна смърт. Тези последици в крайна сметка водят до значително увеличаване на разходите за здравеопазване на държавите, както и до други лични, социални и икономически разходи.

<sup>(2)</sup> Правото на здраве е формулирано за първи път в Устава на СЗО (1946 г.), съгласно който „упражняването на правото на най-високия достижим стандарт на здраве е едно от основните права на всяко човешко същество“. В преамбула на Устава здравето се определя като „състояние на пълно физическо, душевно и социално благоденствие, а не само отсъствие на заболяване или недуг“. Във Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. здравето се посочва като част от правото на жизнено равнище (член 25). През 1966 г. то отново беше признато като право на човека в член 12 от Международния пакт за икономически, социални и културни права.

<sup>(3)</sup> Конвенция на Организацията на обединените нации за правата на детето, 1989 г.

<sup>(4)</sup> Европейска комисия (2021 г.), Стратегия на ЕС за правата на детето. COM(2021) 142 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52021DC0142>.

<sup>(5)</sup> [https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/childhoodobesity\\_actionplan\\_2014\\_2020\\_en\\_0.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en_0.pdf).

<sup>(6)</sup> Проект на препоръки за превенция и справяне със затлъстяването през целия живот, включително възможни цели. Документ за обсъждане на СЗО. 2021 г. Достъпен на адрес: [https://cdn.who.int/media/docs/default-source/obesity/who-discussion-paper-on-obesity-final190821.pdf?sfvrsn=4cd6710a\\_1&download=true](https://cdn.who.int/media/docs/default-source/obesity/who-discussion-paper-on-obesity-final190821.pdf?sfvrsn=4cd6710a_1&download=true).

<sup>(7)</sup> Weihrauch-Blüher, S., Wiegand, S., „Risk Factors and Implications of Childhood Obesity“, *Curr Obes Rep*, Декември 2018 г.; 7(4):254-259.

3.2. Понастоящем наднорменото тегло и затлъстяването при децата продължават да бъдат едно от основните предизвикателства пред общественото здраве в страните от ЕС. В петия кръг на проучването в рамките на инициатива на Световната здравна организация за наблюдение на затлъстяването при децата (COSI) (проведено между 2018 г. и 2020 г. <sup>(8)</sup>), при 29 % от децата на възраст от 7 до 9 години в 33-те участващи държави е било установено наднормено тегло <sup>(9)</sup> и при 12 % — затлъстяване. При разбивка по пол процентът при момчетата е малко по-висок от този при момичетата (31 % спрямо 28 % при случаите на наднормено тегло и 14 % спрямо 10 % при случаите на затлъстяване).

3.3. ЕИСК отбелязва, че е възможно пандемията от COVID-19 да е изострила проблема със затлъстяването при децата. Налице са все повече признаци, че пандемията от COVID-19 вероятно е влошила данните за затлъстяването при децата, особено в ситуации на по-голяма уязвимост <sup>(10)</sup>.

3.4. ЕИСК отбелязва, че в отделните държави членки съществуват различни подходи за справяне със затлъстяването при децата (по отношение на различни аспекти като комуникацията, етикетирането за хранителната стойност, насърчаването на физическа активност и устойчиви хранителни режими или включването на по-нови аспекти, като например здравословно използване на екрани или насърчаване на психоемоционалното здраве), и настоятелно призовава Европейската комисия и Европейския парламент да играят по-активна роля в тази област и да постигнат напредък по отношение на по-голяма стандартизация и по-ефективна рамка.

#### 4. Фактори, определящи затлъстяването при децата

Затлъстяването не може да се дължи само на една причина, то е резултат от комплексно взаимодействие между различни фактори <sup>(11)</sup>. Появата му се обуславя както от индивидуални фактори (биологични/генетични, физиологични и свързани с начина на живот), така и от фактори, свързани със средата (влияние на различните среди, в които се развива лицето: семейство, училище, общност), психосоциални (образователно равнище или социална прослойка) и икономически (равнище на доходи в семейството <sup>(12)</sup>).

4.1. Психосоциалните фактори и икономическите ресурси следват определени социални модели, могат да направят семействата с ниски доходи по-уязвими на вредни въздействия от околната среда на всички етапи от живота и имат кумулативен ефект през целия живот.

4.2. Налице са достатъчно данни и доказателства, които показват, че излагането на нездравословни фактори, свързани с храната и телесното тегло, преди зачеването и по време на бременността играе важна роля за програмирането на телесния състав в ранните години от живота и за податливостта към затлъстяване.

4.3. Освен това **социално-икономическите неравенства** в детска възраст, които се задълбочиха в резултат на пандемията, са пряко свързани с наднорменото тегло при децата, като в някои случаи процентът на момчетата и момичетата със затлъстяване е два пъти по-висок в домакинствата с ниски доходи, тъй като те имат различен начин на живот в сравнение с домакинствата с по-високи доходи.

4.4. **Физическата активност** е основен фактор за здравето през целия живот. Тя е и важен определящ фактор за превенцията и лечението на затлъстяването при децата и ранните фактори за метаболитен риск <sup>(13)</sup>, както и съществен компонент за развитието на основни когнитивни, двигателни и социални умения. Въпреки това 81 % от малолетните и непълнолетните на възраст от 11 до 17 години не са достатъчно физически активни <sup>(14)</sup>. Преди пандемията само един на всеки седем 15-годишни подрастващи в европейския регион на СЗО (14 %) съобщава, че всеки ден е извършвал най-малко един час умерена до силна физическа активност <sup>(15)</sup>. Аналогично, само 25 % от момчетата на възраст 15 години и 15 % от момичетата на тази възраст са достигнали препоръчителните нива на физическа активност през 2014 г. <sup>(16)</sup>.

<sup>(8)</sup> Report on the fifth round of data collection, 2018–2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI). Копенхаген: Регионален офис на СЗО за Европа, 2022 г.

<sup>(9)</sup> Свръхтегло = наднормено тегло + затлъстяване.

<sup>(10)</sup> WHO European Regional Obesity Report 2022 и <https://www.who.int/europe/news/item/11-05-2021-high-rates-of-childhood-obesity-alarming-given-anticipated-impact-of-covid-19-pandemic>.

<sup>(11)</sup> Световна здравна организация (2012 г.) *Population-Based Approaches to Childhood Obesity Prevention*, Женева, СЗО.

<sup>(12)</sup> Kansra, A.R., Lakkunarajah, S., Jay, M.S., *Childhood and Adolescent Obesity: A Review*, 2021; 8:581461.

<sup>(13)</sup> Whiting, S., et. al., „Physical Activity, Screen Time, and Sleep Duration of Children Aged 6-9 Years in 25 Countries: An Analysis within the WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI) 2015-2017“, *Obes Facts*, 2021; 14(1):32-44.

<sup>(14)</sup> Guthold R., Stevens G.A., Riley L.M., Bull F.C., „Global trends in insufficient physical activity among adolescents: a pooled analysis of 298 population-based surveys with 1·6 million participants“, *Lancet Child Adolesc Heal*, 2020; 4(1):23-35.

<sup>(15)</sup> OECD/European Union (2022), *Health at a Glance: Europe 2022: State of Health in the EU Cycle*, OECD Publishing, Paris.

<sup>(16)</sup> *Adolescent obesity and related behaviours: trends and inequalities in the WHO European Region, 2002–2014*. Копенхаген: Регионален офис на СЗО за Европа, 2017 г.

4.5. **Небалансираните хранителни режими**, които се отличават с висока консумация на храни и напитки с високо съдържание на мазнини, захари и сол, се свързват с по-високи нива на натрупване на мастна тъкан, както и с по-лош общ здравен статус. От друга страна, навиците, които са насочени към модели като средиземноморския, атлантическия или скандинавския хранителен режим или просто към хранителни режими, при които преобладават пресни и растителни храни, са свързани с по-добри здравни резултати<sup>(17)</sup> <sup>(18)</sup>. Според последния кръг на проучването на COSI<sup>(19)</sup> по-малко от половината (43 %) от децата на възраст от 6 до 9 години в европейския регион консумират ежедневно пресни плодове. Що се отнася до консумацията на зеленчуци, само една трета (34 %) от децата на възраст от 6 до 9 години консумират ежедневно зеленчуци.

4.6. От икономическа и социална гледна точка ЕИСК посочва също, че **покачването на цените на хранителните суровини**, което се наблюдава в световен мащаб, оказва въздействие върху потребителските цени в ЕС, като по този начин засяга моделите на закупуване и хранителните навици на европейските семейства и децата и подрастващите, особено на най-уязвимите.

4.7. **Емоционалното благосъстояние** и затлъстяването са тясно свързани помежду си. От една страна, тъй като емоционалното благосъстояние е от ключово значение за предотвратяване на затлъстяването при децата. От друга страна, тъй като затлъстяването при децата увеличава възможността от дискриминация, стигматизация и тормоз в училище и по този начин оказва влияние върху емоционалното благосъстояние на децата.

4.8. Прекарването на **прекалено много време пред екраните** беше изтъкнато като един от определящите фактори за появата на наднормено тегло/затлъстяване и беше установена корелация между двете<sup>(20)</sup> <sup>(21)</sup>, въпреки че според препоръката на международни организации и публични агенции времето, прекарано ежедневно пред екраните се ограничава на максимум 120 минути, тя изглежда не се спазва от децата и подрастващите в Европа<sup>(22)</sup>.

## 5. Мерки за действие

5.1. Справянето със затлъстяването при децата изисква перспектива, свързана с жизнения цикъл, като същевременно трябва да се обърне внимание на многобройните причини за него. ЕИСК предлага прилагане на цялостен и основан на участието подход. Успешното постигане на целта за намаляване на затлъстяването и наднорменото тегло при децата и подрастващите в Европа изисква сътрудничеството и ангажимента на всички участници<sup>(23)</sup>: публичните власти, частния сектор/предприятията, средствата за комуникация, учебните и здравните заведения и семействата. Освен това този всеобхватен отговор трябва да се основава на положителна и нестигматизираща перспектива.

5.2. ЕИСК настоява за подновяването на плана за действие на ЕС за борба със затлъстяването при децата 2014—2020 г., чиито цели следва да бъдат: насърчаване на подходящо хранене, на физическата активност, благоприятстване на здравословна образователна и социална среда, гарантиране на здравни грижи, закрила на най-уязвимите групи, насърчаване и популяризиране на социалната отговорност за здравето сред предприятията и рекламоделите и насърчаване на работата в синергия на отделните публични администрации. Препоръчва да бъдат въведени мерки — на глобално и межсекторно равнище — за насърчаване на здравословната трансформация на средата, в която живеят и растат децата и юношите.

5.3. ЕИСК припомня препоръките от своята *оценка на схемата на ЕС за хранене в училищата*<sup>(24)</sup>, становищата относно здравословните и устойчиви режими на хранене и стратегията „От фермата до трапезата“ и призовава Комисията да включи в следващата рамка за устойчиви продоволствени системи мерки за борба със затлъстяването при децата, например във връзка с етикетането и обществените поръчки.

<sup>(17)</sup> Willett, W. et al., „Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems“, 2019, the Lancet, vol. 393, pp. 447-492.

<sup>(18)</sup> Afshin, Ashkan et al., „Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990–2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017“, the Lancet, Volume 393, Issue 10184, 1958-1972.

<sup>(19)</sup> Report on the fifth round of data collection, 2018–2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI). Копенхаген: Регионален офис на СЗО за Европа, 2022 г.

<sup>(20)</sup> Fang, K., Mu, M., Liu, K., He, Y., „Screen time and childhood overweight/obesity: A systematic review and meta-analysis“, Child Care Health Dev, 2019 Sep; 45(5):744-753.

<sup>(21)</sup> Haghjoo, P., Siri, G., Soleimani, E., Farhangi, M.A., Alesaeidi, S., „Screen time increases overweight and obesity risk among adolescents: a systematic review and dose-response meta-analysis“, BMC Primary Care, 2022; 23(1):161.

<sup>(22)</sup> Report on the fifth round of data collection, 2018–2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI). Копенхаген: Регионален офис на СЗО за Европа, 2022 г.

<sup>(23)</sup> Dobbs, R., Sawers, C., Thompson, F., Manyika, J., Woetzel, J.R., Child, P. et al., Overcoming obesity: An initial economic analysis, McKinsey Global Institute, 2014.

<sup>(24)</sup> Доклад на ЕИСК за оценка: *Оценка на схемата на ЕС за училищата*.

5.4. ЕИСК припомня също важността на укрепването на хранителната демокрация и е убеден, както е имал възможността да посочи в други становища, че демократичните иновации, каквито са например съветите по продоволствена политика и насърчаването на подходи, основани на участието, спомагат за повишаване на качеството и легитимността на изготвянето на политиките в областта на храните. Комитетът призовава за създаването на европейско равнище на инструмент като Европейския съвет по продоволствена политика.

#### 5.5. Макросоциална среда

5.5.1. В тази среда ЕИСК се застъпва за съгласуване на действията на всички участници, за да се създаде социална екосистема, която да действа като движеща сила на културна промяна, спомагаща за намаляване на неравенствата и укрепваща по-здравословни начини на живот.

5.5.2. Той отправя отново призива си за разработване на мерки за увеличаване на капацитета на публичните системи за предотвратяване и справяне със ситуации на особена уязвимост, които затрудняват възприемането на здравословен начин на живот.

5.5.3. ЕИСК подчертава необходимостта от постигане на напредък по отношение на социалните мерки, улесняващи постигането на баланс и съвместна отговорност в семейството и позволяващи на семействата да имат достъп до здравословни дейности и да им посвещават повече време.

5.5.4. ЕИСК препоръчва да се насърчават публични стратегии, които да гарантират достъпа до спортни съоръжения без каквато и да било дискриминация, както и да се улесни правилното упражняване на физически дейности. ЕИСК препоръчва да се преодолеят различията между половете и социалните слоеве в упражняването на спортни и физически дейности, като се гарантират приобщаващи пространства и се насърчава многообразието на предлагането.

5.5.5. ЕИСК счита, че публичните администрации следва да засилят аспекта, свързан с борбата със затлъстяването при разработването, прилагането и мониторинга на разпоредбите и политиките във всички области на действие, като вземат предвид определящите фактори, предразполагащи към наднормено тегло и затлъстяване.

5.5.6. ЕИСК отбелязва със загриженост, че повечето национални ограничения относно популяризирането и рекламирането на храни и безалкохолни напитки сред децата не са достатъчно строги и съществуващите доброволни подходи не са достатъчни за защита на децата и подрастващите. ЕИСК смята, че профилът на хранителните вещества на СЗО би могъл да се използва като основа за ограничаване на рекламата на продукти с високо съдържание на захар, мазнини и сол. Комитетът счита, че е важно да се почерпи опит от добрите мерки и практики в държавите, които показват ефективността на различните политики, включително разпоредбите, за да се ограничи излагането на децата на аудиовизуални търговски съобщения за храни и напитки с високо съдържание на сол, захари, мазнини, наситени мазнини или трансмастни киселини, като същевременно се зачита времето за излъчване на детски предавания и се гарантира, че всяка реклама е в съответствие с принципа на истинност на рекламата. Следва да се припомни, че СЗО се застъпва за ограничаване на всички съответни форми на реклама на храни, насочена към деца.

5.5.7. ЕИСК счита за наложително институциите да подкрепят повишаването на консумацията на храни, които се считат за основна част от здравословните и устойчиви режими на хранене (пресни, сезонни и местно произведени плодове и зеленчуци, бобови култури, пълнозърнести зърнени култури и животински протеини като риба), например чрез акцентирание върху политиките за насърчаване на селскостопански продукти с произход от ЕС, чрез разработване на обществени поръчки, които насърчават здравословно и устойчиво хранене, или чрез използване на данъчни стимули (като намалена ставка на ДДС) като инструмент за подпомагане на закупуването и консумацията на такива храни, наред с другото.

5.5.8. ЕИСК призовава също държавите членки и операторите в хранителната промишленост да насърчават подобряването на състава на продуктите като механизъм за поощряване на по-здравословни хранителни режими. При липса на доброволно намаляване на някои критични хранителни вещества правителствата следва да обмислят допълнителни стимули и мерки, включително прогресивни данъчни мерки в зависимост от съдържанието на въпросното хранително вещество.

5.5.9. ЕИСК счита, че е необходимо публичните администрации, в рамките на съответните им правомощия, да гарантират наличието на безплатна питейна вода чрез инсталиране на подходящо обозначени съоръжения за предлагане на вода в обществените пространства, учебните заведения, местата за развлечение и отдих, както и в зоните за спорт и игри.

5.5.10. ЕИСК счита, че проучването на факторите, определящи наднорменото тегло и затлъстяването, както и генерирането и разпространяването на знания за тях, следва да бъдат насърчавани като стратегически елемент за координирани действия в областта на здравето.

5.5.11. По отношение на търсенето ЕИСК изтъква отново, че публичните политики трябва да дават възможност на потребителите да избират по-здравословни хранителни режими посредством обучение и информация чрез прости и директни кампании за повишаване на осведомеността или разпространение на педагогически насоки относно хранителния режим.

5.5.12. ЕИСК се застъпва за подход, обхващащ цялото общество, и поради това, както беше посочено в няколко негови становища, насърчава създаването на инструмент като Европейски съвет по продоволствена политика, който да води борба със затлъстяването при децата.

## 5.6. Семейната среда

5.6.1. Отчитайки факта, че знанията и навиците се предават в семейството, както и че то е първият модел, въз основа на който се възприема ежедневно реалност и се изграждат първите поведенчески модели<sup>(25)</sup>, ЕИСК призовава на обществеността да се предоставя точна и полезна информация относно значението на намаляването на заседналият начин на живот, свързан с цифровите технологии, здравословните навици за сън, хранителните нужди за всяка възраст и насърчаването на физическата активност.

5.6.2. По-специално ЕИСК счита, че следва да се въведат програми и мерки за повишаване на уменията и знанията за управление на наднорменото тегло сред непълнолетните, като се избягва стигматизацията и се предотвратяват отрицателни нагласи по отношение на тялото. Счита също, че е от съществено значение семействата да бъдат обучавани за здравословно използване на социалните, информационните и комуникационните технологии<sup>(26)</sup>, особено по отношение на времето на използване и съдържанието.

5.6.3. Също така е важно да се насърчават мерки за стимулиране на кърменето, разработване на насоки за допълващо хранене на кърмачетата, подобряване на родителските умения или организиране и популяризиране на курсове по здравословно и достъпно готварство, по-специално за семейства с ниски доходи.

## 5.7. Образователната среда

5.7.1. Образователната среда е място, където децата прекарват голяма част от времето си, не само в чисто образователен контекст, но и по време на отпих или извънкласни занимания.

5.7.2. В това отношение е от съществено значение в контекста на образователната среда към затлъстяването при децата да се подхожда положително, без да се създава социално стигматизиране или отхвърляне на имиджа, който могат да представляват някои телесни стереотипи. ЕИСК счита, че е от решаващо значение да се насърчава положително възприемане на тялото, като се обръща специално внимание на всяко дискриминационно поведение или поведение, указващо началото на хранително разстройство.

5.7.3. В същия дух ЕИСК подкрепя идеята, че училищната среда трябва да насърчава физическата активност и здравословното хранене. За тази цел той счита, че една от ключовите мерки е промяна на настоящите учебни програми, в които следва да се увеличи времето за физическа активност, да се насърчат разнообразни спортни дейности и да се инвестира в образованието в областта на храненето и гастрономията.

5.7.4. ЕИСК счита, че училищните столове са ключов елемент за насърчаването на здравословни хранителни навици при децата и подрастващите и поради това смята, че е изключително важно да се насърчава съществуването им на всички етапи от образованието и да се гарантира, че предлаганият хранителен режим е здравословен, балансиран и качествен.

## 5.8. Местата за отпих. Проектиране на здравословна градска среда

5.8.1. Според ЕИСК проектирането и използването на физическата среда (в т. ч. училищата, транспортните системи, кварталите или спортните центрове) следва да се използват, за да се осигурят подходящи и безопасни възможности за отпих и активни игри, както и за физически упражнения<sup>(27)</sup>.

<sup>(25)</sup> Hebestreit, A., Intemann, T., Siani, A., et al., „Dietary Patterns of European Children and Their Parents in Association with Family Food Environment: Results from the I.Family Study“, *Nutrients*, 2017; 9(2):126.

<sup>(26)</sup> Социални, информационни и комуникационни технологии.

<sup>(27)</sup> Tackling obesity by creating healthy residential environments; СЗО. 2007 г.

5.8.2. Предвид гореизложеното ЕИСК призовава настоятелно държавите членки да разширят и подобрят обществените пространства и инфраструктура, за да насърчават и улесняват активната мобилност, с повече пешеходни зони и улесняване на придвижването с велосипед, особено в районите около училищата или по пътя към учебните заведения. Той счита също така, че е необходимо да се създадат градски пространства със зони за спорт, детски площадки и зелени пространства, които да са достъпни, безопасни и съобразени с нуждите на децата и подрастващите.

5.8.3. ЕИСК счита, че е изключително важно да се разширят зелените площи, парковете и зоните за отпочиване с цел упражняване на физическа активност и да се насърчи използването на стълбищата като алтернатива на придвижването с асансьори или ескалатори в местата за отпочиване, както и да се улесни безплатният достъп до питейна вода.

## 5.9. Цифрова и аудио-визуална среда

5.9.1. ЕИСК припомня важността на правилното транспониране на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги и предлага цифровата среда — от радио- и телевизионните предавания до по-новите форми на медии като социалните медии, Instagram или TikTok, да се използва като средство за улесняване на начина на живот, отношенията и здравословното поведение. Във връзка с това ЕИСК отново отправя призива си, както и при предишни случаи <sup>(28)</sup>, за провеждане на визуални рекламни кампании, вдъхновени от рекламни кампании за здравословни храни и хранителни режими, активен живот и здравословно използване на екрани.

## 5.10. Здравна среда

5.10.1. За ЕИСК е от съществено значение компетентните здравни администрации да актуализират непрекъснато препоръките въз основа на научните доказателства за дейности и мерки, които са доказали своята ефективност по отношение на превенцията, подхода към и наблюдението на лицата с наднормено тегло и затлъстяване.

5.10.2. Освен това в рамките на всеобщото здравно осигуряване следва да се гарантира равен достъп до всеобхватни здравни услуги, систематизирани и персонализирани съвети и консултации за насърчаване на физическата активност и балансирано хранене, предоставяни от страна на здравния персонал на лицата, изложени на риск или намиращи се в ситуации на наднормено тегло и затлъстяване. Във връзка с това смята за целесъобразно да се насърчава наблюдението на здравословното състояние на децата от раждането до юношеска възраст, включително да са осъществява контрол на наднорменото тегло и затлъстяването, като се поощрява здравното образование и осведомеността за здравословния начин на живот в децата и подрастващите и техните семейства.

5.10.3. От съществено значение е на уязвимите в социално-икономическо отношение семейства да се предоставя специфична подкрепа от страна на здравни специалисти. Подкрепата трябва да бъде съобразена с тяхната култура, да е практична и еманципираща и да насърчава положителното родителство във връзка със затлъстяването, наднорменото тегло и свързания с това начин на живот.

5.10.4. Също така, въз основа на съществуващата литература, ЕИСК счита, че е необходимо да се работи проактивно с жените и двойките, които планират да имат дете, и да се предоставя навременна и чувствителна в културно отношение подкрепа за насърчаване на здравословен начин на живот по време на бременността и кърменето, заедно с публични послания за насърчаване на по-добро хранене и физическа активност преди зачеването, както и да се създадат условия за улесняване на кърменето.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(28)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на здравословно и устойчиво хранене в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 9).

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

580-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ,  
12.7.2023 Г. – 13.7.2023 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за намаляване на разходите за разгръщане на гигабитови електронни съобщителни мрежи и за отмяна на Директива 2014/61/ЕС (Законодателен акт за гигабитовата инфраструктура)“

(COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD))

(2023/C 349/18)

Докладчик: **Maurizio MENSI**

Искане за консултация	Съвет на Европейския съюз, 3.4.2023 г. Европейски парламент 29.3.2023 г.
Правно основание	член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	26.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	173/1/1

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията за регламент („Законодателен акт за гигабитовата инфраструктура“) и подкрепя неговите цели и съдържание.

1.2. За да се постигнат целите, определени в Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура, ЕИСК подчертава значението на бързите, ефективни и опростени процедури, заедно с подходящи условия и цени, които могат да се прилагат навсякъде по последователен начин в целия ЕС. В това отношение особено полезни биха били конкретни насоки на Комисията.

1.3. ЕИСК признава, че споделянето на съществуващата инфраструктура е от решаващо значение за постигане на целите на цифровото десетилетие на ЕС до 2030 г. и подчертава също така, че е важно да се гарантират сигурността и надеждността на мрежите и тяхната защита. Постигането на целите на ЕС за свързаност изисква всеобхватна стратегия, която съчетава най-новите технологии с издръжливи, автономни и сигурни вериги на доставки. За тази цел Законодателният акт за гигабитовата инфраструктура следва да насърчава доставчиците на мрежи да избират технологични компоненти, които гарантират високо ниво на цифрова сигурност, намаляват риска от прекъсвания на мрежата и осигуряват адекватни решения в такива случаи.



1.4. ЕИСК счита, че е важно държавите членки да имат възможността да запазят или въведат мерки, съответстващи на правото на ЕС, които надхвърлят минималните изисквания, определени в Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура, както изрично е посочено в съображение 11 от него.

1.5. ЕИСК счита, че разгръщането на мрежи с много голям капацитет (ММГК) и гигабитова свързаност са от решаващо значение за развитието и социално-икономическото сближаване, тъй като това е съществен фактор за равнопоставеното икономическо развитие на МСП и професионалните услуги, за цифровите работни места и за предоставянето на електронни услуги в отдалечените райони.

1.6. ЕИСК счита, че единните информационни точки (ЕИТ) относно минималната информация за физическата инфраструктура, които собствениците на публична инфраструктура трябва да предоставят, следва да бъдат интегрирани и свързани с други бази данни, които вече са на разположение на национално равнище, за да се избегне дублиране и да се спестят разходи.

1.7. ЕИСК счита, че рационализирането и цифровизацията на процеса на лицензиране представляват важен елемент от разгръщането на електронните съобщителни мрежи; въвеждането на задължение за предоставяне на мълчаливо съгласие за правата за преминаване обаче може да не е в съответствие с принципа на пропорционалност и може да навреди на правото на собственост, както е определено в членове 17 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

1.8. ЕИСК счита, че бързото изграждане на инфраструктурата, координирането на строителните работи, създаването на синергии между различните мрежови оператори и съвместното използване на съществуващата физическа инфраструктура спомагат за спестяване на инвестиции, като чрез избягване на допълнителни инженерни работи се намалява екологичното бреме и по този начин се спомага за постигането на екологичните цели.

1.9. ЕИСК счита, че в предложението следва да се посочат проверими мерки и действия, които ще гарантират балансирано развитие и равен достъп до ММГК, за да се избегне задълбочаването на различията между държавите и регионите с различен темп и капацитет за развитие, в съответствие с Декларацията относно цифровите права и принципи, и на всички в ЕС да бъде гарантиран достъп до висококачествена свързаност с наличен достъп до интернет, включително на лицата с ниски доходи.

## 2. Контекст

2.1. Разгръщането на мрежи с много голям капацитет, включително оптични влакна и 5G, е стратегически приоритет на равнище ЕС като част от усилията за постигане на стратегическите и цифровите цели на ЕС до 2030 г. Достъпът до ММГК е от съществено значение за широк спектър от иновативни приложения, които имат потенциал да трансформират и подпомогнат ориентирането към бъдещето на много сектори на икономиката на ЕС като търговията, автомобилостроенето, преработвателната промишленост, здравеопазването, транспорта, селското стопанство и комуналните услуги.

2.2. Сред инициативите, предприети с цел премахване на пречките и насърчаване на разгръщането на ММГК, е предложената от Европейската комисия Директива за намаляване на разходите за широколентов достъп („ДНРШД“) <sup>(1)</sup>, приета през 2014 г., с цел улесняване и стимулиране на разгръщането на мрежите чрез намаляване на разходите за разгръщане посредством хармонизирани мерки на равнище ЕС. Осем години след влизането ѝ в сила обаче ДНРШД все още е далеч от постигането на целите си. Необходимостта от преразглеждане на ДНРШД е добре отразена в доклада на Комисията от 2018 г. относно нейното прилагане, както и в приноса на основните заинтересовани страни към обществената консултация относно ДНРШД, стартирана от Комисията през декември 2020 г. От тази консултация стана ясно, че едва 20 % от респондентите считат, че ДНРШД е ефективна за улесняване на разгръщането на високоскоростни електронни съобщителни мрежи на по-ниска цена и само 11 % считат, че тя е намалила времето и разходите за издаване на разрешения.

2.3. ДНРШД е постигнала само частично своите цели за увеличаване на широколентовото покритие. Всъщност, въпреки че според индекса за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI) делът на домакинствата, разполагащи с достъп до интернет със скорост от 30 Mbps, се е увеличил от 58,1 % през 2013 г. на 90 % през 2022 г., директивата се прилага неравномерно в различните държави членки, понякога с различаващи се тълкувания.

<sup>(1)</sup> Директива 2014/61/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно мерките за намаляване на разходите за разгръщане на високоскоростни електронни съобщителни мрежи (ОВ L 155/1, 23.5.2014 г., стр. 1).

2.4. Съзнавайки необходимостта от подобряване на ефективността на ДНРЩД, Комисията започна процес на преразглеждане и предложи регламент (Законодателен акт за гигабитовата инфраструктура). Целта на Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура е да се преодолеят недостатъците на ДНРЩД и да се допринесе за икономически ефективно и навременно разгръщане на ММГК, необходими, за да се гарантира, че ЕС ще постигне своите общи и цифрови цели до 2030 г.

2.5. Предложението се основава на приетата през септември 2020 г. Препоръка относно инструментариум за свързаност в отговор на нарастващите нужди от свързаност, предизвикани от пандемията от COVID-19, с цел да се намалят разходите за разгръщане на гигабитови мрежи и да се гарантира бързото разгръщане на радиочестотния спектър за 5G. За тази цел през март 2021 г. държавите членки определиха 39 най-добри практики (22 от тях се отнасят до намаляването на разходите за разгръщане), които да бъдат включени в инструментариума за свързаност.

2.6. Според Европейската комисия Законодателният акт за гигабитовата инфраструктура е разработен с цел подобряване на свързаността в ЕС, насърчаване на иновациите и стимулиране на инвестициите. Той ще спомогне за ускоряване на разгръщането на физическата инфраструктура, използвана за гигабитовите мрежи, като укрепи координирането на строителните работи между мрежовите оператори, които представляват до 70 % от разходите за разгръщане на мрежата. Освен това той има за цел да рационализира административните процедури за разгръщане на нови мрежи, като подобри достъпа до физическата инфраструктура и прозрачността относно планираните строежи и осигури по-ясни условия за достъп до физическата инфраструктура (включително инфраструктурата в сградите), както и като ускори и цифровизира процедурите за издаване на разрешения, исканията за които трябва да получат отговор в срок от 15 дни и се считат за одобрени с мълчаливо съгласие в срок от четири месеца след получаването им.

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства целта на Комисията да адаптира ДНРЩД към най-новите и настоящите технологични, пазарни и регулаторни промени и да насърчи по-ефективното и бързо разгръщане на по-устойчиви ММГК, като се гарантира съответствие с Европейския кодекс за електронни съобщения (ЕКЕС) <sup>(2)</sup> и се допринесе за екологизирането на сектора на информационните и комуникационните технологии като част от Европейския зелен пакт.

3.2. ЕИСК оценява решението като правен инструмент да се използва регламент, а не директива, поради свързаните с нея рискове от забавяния и несъответствия в националните процеси на транспониране. Регламентът гарантира еднообразно прилагане и ограничава разпокъсаността на националните законодателства, което е от решаващо значение за постигането на амбициозните цели на Комисията за свързаност до 2030 г. Една директива вероятно би могла да бъде приложена едва след тази дата и по този начин не би постигнала целта на Комисията за бързо създаване на благоприятна правна рамка. Забавяне на опростяването на процеса на издаване на разрешения може да застраши и развитието на цифровия единен пазар. Последните развития в цифровия сектор имат потенциала да изведат интеграцията на вътрешния пазар на ново равнище с появата на участници, извършващи трансгранична дейност, което ще стимулира инвестициите.

3.3. Слабото и непоследователно използване на ДНРЩД, както и липсата на насоки, доведоха до разпокъсани национални закони и регулаторна несигурност. Това от своя страна създаде пречки пред инвестициите и трансграничната дейност и постави препятствия пред дружествата, стремящи се да постигнат икономии от мащаб на равнище ЕС и по този начин да се възползват от предимствата на единния пазар на ЕС. Поради това е необходима по-добра хармонизация, за да се насърчи развитието на трансгранични дейности в този сектор и да се избегне Европа на две скорости.

3.4. По същество целта на мерките в предложението е: да се подобри координацията между секторите; да се опростят и ускорят процедурите за издаване на разрешения; процедурата за достъп до информация за съществуващата инфраструктура и планираните строителни работи, както и за подаване на заявления за разрешение, да стане изцяло цифрова; да се опрости повторното използване на обществената инфраструктура и разгръщането на мрежова инфраструктура за операторите; да се извърши подготовка за иновации, така че всички нови сгради и сградите, които биват подложени на основен ремонт, да бъдат оборудвани с оптични влакна и инфраструктура, подготвена за разполагането на оптични влакна; и да се допринесе за устойчивостта чрез намаляване на въздействието на електронните съобщителни мрежи върху околната среда посредством насърчаване на споделянето на инфраструктура и внедряването на по-ефективни технологии, повторно използване на съществуващата инфраструктура и по-добро координиране на строителните работи.

3.5. Операторите ще могат да подават заявления за разрешение и да получават достъп до цялата необходима информация относно съществуващата инфраструктура и планираните строежи в цифров вид. ЕС счита, че това ще даде възможност на операторите за разгръщане на мрежи при по-ниски разходи; според оценката на въздействието това означава икономии в размер на 4,5 милиарда евро и намаление на публичните субсидии в размер на 2,4 милиарда евро.

<sup>(2)</sup> Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ L 321/36, 17.12.2018 г., стр. 36).

3.6. Освен това съдържащите се в предложението определения са разширени в сравнение с ДНРШД. Предложението се отнася за операторите на мрежи, предоставящи достъп, като включва и доставчиците на свързани съоръжения като тръби, мачти и стълбове, както и физическа инфраструктура, за да се обхване инфраструктурата, собственост на публични институции като местните органи, и включва сгради и входи към сгради, както и всякакви други активи, включително улично обзавеждане като стълбове за осветление, улични табели, светофари, билбордове, автобусни и трамвайни спирки и метростанции.

3.7. С предложението се въвеждат нови мерки за повишаване на прозрачността на съществуващата физическа инфраструктура. Например в него се изисква собствениците на публична инфраструктура да предоставят минимална информация за физическата инфраструктура чрез така наречените единни информационни точки (ЕИТ). Освен това в него се определят по-строги правила за координиране на планираните строителни работи, както вече е предвидено в ДНРШД, но значително разширени по отношение на обхвата и прилагането. Така например информацията за строителни работи, която се изисква съгласно предложението, трябва да бъде предоставена в цифров формат от доставчика на мрежови услуги чрез ЕИТ най-малко три месеца преди първото заявление за разрешение. Във връзка с това, тъй като базите данни, съдържащи тази информация, вече са на разположение в много държави от ЕС, ЕИСК счита, че ЕИТ следва да бъдат интегрирани и свързани с други бази данни, за да се избегне дублиране и да се спестят разходи.

3.8. Предложението включва и мерки относно процедурите за издаване на разрешения, които трябва да бъдат стандартизирани на национално равнище и да станат напълно достъпни чрез въвеждането на мълчаливо одобрение, което се счита за предоставено четири месеца след подаване на заявлението. Освен това се предвижда маркировка „подготвен за оптична мрежа“, която да показва дали дадена сграда отговаря на изискванията за лесно инсталиране на мрежа с много голям капацитет (ММГК) като оптични влакна, което трябва да бъде условие за издаване на разрешения за строеж на нови сгради. Въпреки това ЕИСК подчертава, че би било важно ММГК да бъдат инсталирани в тези сгради, за да се използва пълният им потенциал и да се оползотворят по най-добрия начин направените инвестиции.

3.9. ЕИСК счита, че е важно държавите членки да имат възможността да запазят или въведат мерки, съответстващи на правото на ЕС, които надхвърлят минималните изисквания, определени в Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура, както изрично е посочено в съображение 11, в което основателно се посочва, че този регламент не възпрепятства приемането на национални мерки, които са в съответствие с правото на Съюза и които служат за насърчване на съвместното използване на съществуващата физическа инфраструктура или дават възможност за по-ефективно разгръщане на нова физическа инфраструктура, като допълват правата и задълженията, установени в Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура.

#### 4. Конкретни бележки

4.1. Предложението е в съответствие с влезлия в сила през декември 2020 г. Европейски кодекс за електронни съобщения, с който се актуализира регулаторната рамка на ЕС в областта на електронните съобщения, и допринася за постигане на неговите цели по отношение на стимулирането на инвестиции в усъвършенствани мрежи за свързаност. Докато Кодексът е насочен главно към подобряване на конкуренцията, съдържа изисквания за предприятията със значителна пазарна сила и се отнася не само до физическата инфраструктура, но и до електронните съобщителни мрежи, като например оптичните кабели, основната цел на Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура е да се премахнат пречките пред разгръщането на мрежата, като се вземат предвид текущите технологични, пазарни и регулаторни промени.

4.2. За да се постигнат целите, определени в Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура, ЕИСК приветства привеждането на текста в съответствие с определенията в Кодекса и подчертава, че наличието на бързи, ефективни и опростени процедури би било от основно значение, заедно с подходящи условия, ред и цени, които могат да се прилагат навсякъде по последователен начин в целия ЕС. ЕИСК счита, че в това отношение насоките на Комисията биха били особено полезни.

4.3. В съответствие с целта, определена от Цифровото десетилетие на ЕС, до 2030 г. всички европейски домакинства да бъдат обхванати от гигабитови и високоскоростни мобилни мрежи и за разлика от ДНРШД, предложението за регламент насърчава разгръщането на ММГК, налагайки задължения за достъпност на собствениците на физическа инфраструктура, независимо от пазарната им позиция. ЕИСК подкрепя разширяването на обхвата, което дава възможност на всички субекти, предоставящи инфраструктура, да се възползват от бързите процедури за издаване на разрешения, произтичащи от Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура. Той обаче подчертава, че е важно да се гарантира, че регулаторната рамка е достатъчно всеобхватна, за да отговори на различните потребности на всички заинтересовани страни, участващи в разгръщането на ММГК в целия ЕС.

4.4. ЕИСК признава, че споделянето на съществуващата инфраструктура е от решаващо значение за постигане на целите на цифровото десетилетие на ЕС до 2030 г. и подчертава също така, че е важно да се гарантират сигурността и надеждността на мрежите и тяхната защита. Постигането на целите на ЕС за свързаност изисква всеобхватна стратегия, която съчетава най-новите технологии с устойчиви, автономни и сигурни вериги на доставки. Целта е да се предотвратят прекъсвания на услугите в резултат на повреди или кибератаки. За тази цел Законодателният акт за гигабитовата инфраструктура следва да насърчава доставчиците на мрежи да избират технологични компоненти, които гарантират високо ниво на цифрова сигурност, намаляват риска от прекъсвания на мрежата и осигуряват адекватни решения в такива случаи. Стабилността,

издръжливостта и киберсигурността на мрежата са от решаващо значение за ефективността на целите, преследвани от Законодателния акт за гигабитовата инфраструктура, в съответствие с настоящата регулаторна рамка на ЕС и съответните аспекти, включително с оглед на евентуални бъдещи действия на ЕС по този въпрос, които ще бъдат включени в новия мандат на Комисията от 2024 г.

4.5. ЕИСК подчертава, че наред с бързите, ефективни и опростени процедури, важни елементи от достъпа до инфраструктурата са подходящите условия, ред и цени. Във връзка с това, тъй като е необходимо да се гарантира ефективността на системата, например чрез избягване на прекомерно високите цени, които биха обезкуражили внедряването на ММГК, ЕИСК счита, че Комисията следва да приеме конкретни насоки.

4.6. ЕИСК счита, че рационализирането и цифровизацията на процеса на лицензиране представляват важен елемент от разгръщането на електронните съобщителни мрежи. Според него обаче въвеждането на задължение за предоставяне на мълчаливо съгласие за правата за преминаване може да не е в съответствие с принципа на пропорционалност и може да навреди на правото на собственост, както е определено в членове 17 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

4.7. ЕИСК счита, че бързото изграждане на инфраструктурата, координирането на строителните работи, създаването на синергии между различните мрежови оператори и съвместното използване на съществуващата физическа инфраструктура спомагат за спестяване на инвестиции, като чрез избягване на допълнителни инженерни работи се намалява екологичното бреме и по този начин се спомага за постигането на екологичните цели.

4.8. ЕИСК счита, че разгръщането на високоскоростни мрежи е от решаващо значение за развитието и социално-икономическото сближаване. Във връзка с това той счита, че в предложението следва да се посочат проверими мерки и действия, които ще гарантират балансирано развитие и равен достъп до ММГК, за да се избегне задълбочаването на различията между държавите и регионите с различен темп и капацитет за развитие, в съответствие с Декларацията относно цифровите права и принципи<sup>(3)</sup>, съгласно която всички участници на пазара, които се възползват от цифровата трансформация, следва да поемат своите социални отговорности и да допринасят по справедлив и пропорционален начин за разходите за обществени блага, услуги и инфраструктура, така че на всички в ЕС да бъде гарантиран достъп до висококачествена свързаност с наличен достъп до интернет, включително на лицата с ниски доходи<sup>(4)</sup>.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(3)</sup> Европейска декларация относно цифровите права и принципи за цифровото десетилетие (ОВ С 23, 23.1.2023 г., стр. 1).

<sup>(4)</sup> Глава II, т. 3 „Свързаност“, Европейска декларация относно цифровите права и принципи за цифровото десетилетие.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно детергентите и повърхностноактивните вещества, за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1020 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 648/2004**

**(COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD))**

(2023/C 349/19)

Докладчик: **Violeta JELIĆ**

Искане за консултация	Европейски парламент, 1.6.2023 г. Съвет, 7.6.2023 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	193/1/2

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства актуализирането и опростяването на Регламент (ЕО) № 648/2004 <sup>(1)</sup> относно детергентите, премахването на излишните или остарели елементи и запазването на тези, които функционират добре. ЕИСК счита обаче, че значението на възможностите за рационализиране намалява или се губи поради увеличената административна тежест, произтичаща от други аспекти на предложението за преразглеждане.

1.2. ЕИСК подчертава, че е важно да се гарантира съгласуваност и последователност между преразглеждането на Регламента относно детергентите и други законодателни и технически промени, като например свързаните с Регламент (ЕО) № 1272/2008 <sup>(2)</sup> и екопроектирането на устойчиви продукти.

1.3. ЕИСК е изцяло ангажиран с гарантирането на безопасността на потребителите и професионалните ползватели, но счита, че новите изисквания по отношение на детергентите, съдържащи микроорганизми, са неоснователно консервативни, негъвкави и съдържат противоречия. ЕИСК препоръчва тези правила да бъдат адаптирани, така че да бъдат по-съгласувани както помежду си, така и с други политики, и да се подкрепят, а не да се предотвратяват иновациите в тази нововъзникваща категория продукти.

1.4. ЕИСК приветства еднаквите условия на конкуренция, установени за надзора на пазара на произведени и внесени в ЕС детергенти и повърхностноактивни вещества. ЕИСК обаче смята, че задължението за създаване и нотифициране на продуктов паспорт за всяка партида детергенти/повърхностноактивни вещества е прекалено обременително, и препоръчва да се създаде по-подходящ механизъм за актуализиране на продуктовия паспорт.

1.5. ЕИСК отправя искане за допълнително изясняване на добавената стойност на продуктовия паспорт и маркировката „СЕ“ за надзора на пазара, тъй като такава информация не беше включена в оценката на въздействието на Комисията. ЕИСК отбелязва, че подвеждащата маркировка „СЕ“ може да застраши безопасността на потребителите и ползвателите и да подкопае еднаквите условия на конкуренция за спазващите изискванията икономически оператори.

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕО) № 648/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно детергентите (ОВ L 104, 8.4.2004 г., стр. 1).

<sup>(2)</sup> Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно класифицирането, етикетването и опаковането на вещества и смеси, за изменение и за отмяна на директиви 67/548/ЕИО и 1999/45/ЕО и за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (ОВ L 353, 31.12.2008 стр. 1).

1.6. ЕИСК подчертава значението на своевременното въвеждане на специфични и технически изисквания, за да се позволи прилагането им, и поради това препоръчва преходните периоди да започват едва след приемането на съответното допълнително законодателство.

1.7. ЕИСК подкрепя подобряването на яснотата и читаемостта на етикетите на продуктите чрез премахване на припокриванията между законодателните актове, опростяване на съдържанието на етикетите и чрез ефективно използване на цифровото етикетирание. ЕИСК препоръчва за предварително опакованите продукти да се прилагат същите възможности за цифровизация на етикетиранията, както за продажбите в съдове за многократно пълнене, а детергентите могат да бъдат етикетирани по-ясно, като се използват пиктограми/икони вместо текст.

## 2. Контекст на становището

2.1. С предложението се актуализират съществуващите правила относно детергентите с оглед на целите на Европейския зелен пакт, Стратегията за устойчивост в областта на химикалите и наскоро приетото съобщение на Комисията относно дългосрочната конкурентоспособност на ЕС. Предложението има за цел да опрости пазарните правила чрез премахване на изисквания, които се считат за ненужни или излишни, да въведе доброволно цифрово етикетирание чрез разграничаване между предварително опаковани продукти и продукти, продавани в съдове за многократно пълнене, да улесни продажбите на иновативни безопасни продукти чрез въвеждане на изисквания за безопасност по отношение на микроорганизмите и да засили правоприлагането чрез въвеждане на продуктов паспорт.

2.2. Общите разпоредби на предложението включват определения за „детергенти“, „повърхностноактивни вещества“ и други понятия, споменати в текста на предложението регламент, някои от които са актуализирани и изяснени.

2.3. В предложението се определят изискванията към продуктите за детергентите и повърхностноактивните вещества във връзка със свободното движение, биоразградимостта, използването на микроорганизми в детергентите и ограниченията по отношение на съдържанието на фосфати и други фосфорни съединения. Последните три от тях са доразвити в приложенията към предложението регламент.

2.4. Приложение I съдържа критерии за крайна биоразградимост и методи за изпитване на повърхностноактивни вещества като такива и като съставки на детергентите. Те по същество остават непроменени спрямо разпоредбите на Регламент (ЕО) № 648/2004, тъй като тези критерии и методи за изпитване остават подходящи за целта и съвременното технологично равнище. Премахнати са остарелите критерии за първична биоразградимост, както и процедурата за дерогация за повърхностноактивни вещества: тя беше използвана само веднъж, с позоваване в бившото Приложение V, което изтече през 2019 г., така че вече не се счита за необходима.

2.5. С Приложение II към предложението се въвеждат изисквания за детергентите, съдържащи микроорганизми, с оглед на установяването на хармонизирани правила, уреждащи безопасността на такива продукти, и съответните методи за изпитване, с които се доказва, че тези правила са спазени. В изискванията са посочени (щамове) микроорганизми, които могат да бъдат използвани, въз основа на официалното им идентифициране, съществува и изискване те да са включени както в рисковата група I, както е дефинирана в Директива 2000/54/ЕО<sup>(3)</sup> (биологични агенти при работа), така и в списъка за квалифицирана презумпция за безопасност (QPS), изготвен от Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ). В предложението се забраняват също така използването на специфични патогенни организми или генетично модифицирани микроорганизми, твърдения за антимикробно или дезинфекциращо действие освен ако детергентите отговарят на изискванията на Регламент (ЕС) № 528/2012<sup>(4)</sup> относно биоцидите, и пускането на пазара в съдове за многократно пълнене на детергенти, съдържащи микроорганизми. Освен това в приложението се установяват задължителни изисквания за изпитване на детергенти, съдържащи микроорганизми, включително изпитвания, проведени от трети страни в подкрепа на всякакви твърдения относно действието на микроорганизмите и *in vivo* изпитване за остра инхалационна токсичност (изпитване Б.2 съгласно Регламент (ЕО) № 440/2008<sup>(5)</sup>, т.е. ОИСП TG 403).

2.6. В предложението се запазват непроменени подробните ограничения по отношение на съдържанието на фосфати и други фосфорни съединения от Регламент (ЕО) № 648/2004.

<sup>(3)</sup> Директива 2000/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно защита на работниците от рисковете, свързани с експозицията на биологични агенти при работа (Седма специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО) (ОВ L 262, 17.10.2000 г., стр. 21).

<sup>(4)</sup> Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г. относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди (ОJ L 167, 27.6.2012, стр. 1).

<sup>(5)</sup> Регламент (ЕО) № 440/2008 на Комисията от 30 май 2008 г. за определяне на методи за изпитване в съответствие с Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH) (ОВ L 142, 31.5.2008 г., стр. 1).

2.7. В предложението се описват задълженията на икономическите оператори, а именно производителите, вносителите, дистрибуторите и нововъведената роля на упълномощения представител. Премахва се досегашното задължение за производителя да бъде установен в Съюза, но от производителите извън Съюза се изисква да определят с писмено пълномощно упълномощен представител, който да изпълнява определени задачи (като това е незадължително за производителите, установени в рамките на Съюза).

2.8. В предложението се въвежда нова процедура за оценка на съответствието, която трябва да се извършва от производителите на детергенти или повърхностноактивни вещества и която се основава на модул А от Решение № 768/2008/ЕО (вътрешен производствен протокол). Процедурата включва лична декларация за съответствие и изисква изготвянето на техническа документация, съдържаща описание на детергента и неговата употреба, доклади от проведените изпитвания за доказване на съответствието и информационен фиш за съставките.

2.9. Определят се изисквания за маркировката „СЕ“ и етикетването на детергенти и повърхностноактивни вещества, включително правила за въвеждането на цифрово етикетване, когато икономическият оператор реши да го използва. Изискванията за етикетване са описани по-подробно в Приложение V със спецификации за етикетването на съдържанието, информация за дозировката, която може да бъде пропусната на физическия етикет, когато той се предоставя като цифров етикет, и опростена таблица с дозировката за потребителските перилни детергенти. Предложението също така въвежда концепцията за носител на данни, използван за достъп до цифровия етикет, който трябва да присъства върху детергента или повърхностноактивното вещество, неговата опаковка или придружаващата документация.

2.10. В предложението се определят изискванията за продуктовия паспорт и неговото съдържание. Този паспорт е въведен като средство за улесняване на декларирането на съответствие (чрез централен регистър) и надзора на пазара за детергенти или повърхностноактивни вещества, пуснати на пазара. Достъпът до продуктовия паспорт се осъществява чрез същия носител на данни за продукта, както е посочено по-горе, и е предназначен да бъде оперативно съвместим с всеки продуктов паспорт, въведен например съгласно законодателството относно екопроектирането на устойчиви продукти. От Комисията се изисква да приеме акт за изпълнение, в който се определят техническите изисквания за продуктовия паспорт и носителя на данни.

2.11. На Комисията се предоставя правомощието да приема бъдещи делегирани актове за адаптиране на изискванията, описани в предходните глави, с оглед на техническото, научното и пазарното развитие.

2.12. Преходните и заключителните разпоредби включват в член 32 специална клауза за преглед на изискванията, свързани с детергентите, съдържащи микроорганизми, като от Комисията се изисква да оцени целесъобразността и ефективността на тези правила не по-късно от три години след влизането в сила на регламента.

### 3. Общи и конкретни бележки

3.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) смята, че Регламент (ЕО) № 648/2004 относно детергентите (наричан по-долу „Регламент относно детергентите“) съответства на своите цели, функционира добре и до голяма степен е постигнал тези цели.

3.2. ЕИСК изразява съгласие с намерението на Комисията да актуализира Регламента относно детергентите, за да отрази технологичните, търговските и политическите промени, настъпили след приемането на регламента през 2004 г., и подкрепя нейната цел за опростяване на изискванията за икономическите оператори, по-специално МСП, и за премахване на припокриването и дублирането с други законодателни актове на ЕС. ЕИСК приветства опростяванията, въведени в предложението, но смята, че административната тежест е намалена в по-малка степен, отколкото предполага Комисията, и на практика е увеличена значително в други области <sup>(6)</sup>.

3.3. Преразглеждането на Регламента относно детергентите се извършва успоредно с няколко други предложения за преразглеждане или ново законодателство, което също засяга детергентите, включително Регламент (ЕО) № 1272/2008 и новия регламент относно екопроектирането на устойчиви продукти (ESPR). ЕИСК подчертава, че е важно да се гарантира пълна съгласуваност и последователност между тези различни законодателни актове и да се избягват различията и припокриванията в техните разпоредби.

<sup>(6)</sup> За допълнителна информация относно административната тежест за сектора на детергентите вж. информационния документ на AISE относно оценката на кумулативните разходи.

3.4. ЕИСК подкрепя опростеното определение за „детергент“, включено в предложението на Комисията, което ще бъде по-лесно разбираемо и прилагано както от икономическите оператори, така и от публичните органи. Премахването на позоваването на конкретни категории съставки (сапуни и/или повърхностноактивни вещества) в определението за детергент разширява определението и представя по-ясно обхвата за бъдещи иновации в продуктовата категория.

3.5. ЕИСК приветства запазването на изискванията за биоразградимост на повърхностноактивните вещества и премахването на процедурата за дерогация, която вече не се използва. Това спомага за рационализиране и подобряване на яснотата на разпоредбите за икономическите оператори и властите.

3.6. ЕИСК смята, че предложените изисквания за детергентите, съдържащи микроорганизми, са неоснователно прескриптивни и не са подходящи за детергентите. Изискванията за изпитване, посочени в Приложение II, се считат за прекомерно обременяващи, особено за МСП. За микроорганизмите, използвани в детергенти под формата на спрей, съществува изискване за преминаване на изпитването върху гръбначни животни за остра инхалационна токсичност, което би довело до умъртвяване обикновено на 30 животни на изпитване. Това подкопава ангажимента, поет в Директива 2010/63/ЕС<sup>(7)</sup> относно защитата на животните, използвани за научни цели, и не е необходимо, тъй като съществуват алтернативни методи за определяне на безопасността (например read-across подход въз основа на данни от минали периоди, изпитвания in vitro с човешки клетъчни линии или значимост на доказателствата, особено като се вземе предвид задължителният статус на рисковата група 1/QPS).

3.7. ЕИСК счита, че не е целесъобразно да се изисква микроорганизмите, използвани в детергентите, да бъдат включени в списъка на ЕОБХ за квалифицирана презумпция за безопасност (QPS). Това дори не е задължително изискване за това даден микроорганизъм да се използва в хранителната и фуражната промишленост, а по-скоро само отправна точка за по-нататъшна оценка от страна на ЕОБХ. Микроорганизмите, които не са включени в списъка за QPS, все пак могат да бъдат оценени за безопасност и използвани в храни или фуражи, но за детергентите няма да съществува такава възможност, докато впоследствие Комисията не извърши официален преглед/преразглеждане на изискванията. Не се смята за пропорционално наличието на по-ограничителни правила за детергентите, отколкото за храните, които се поглъщат директно. От друга страна, ако списъкът за QPS беше задължителен, тогава ЕИСК щеше да смята, че не е оправдано да се изисква детергентите, съдържащи микроорганизми, да бъдат етикетирани с предупреждение за това продуктът да не се използва върху повърхности в контакт с храни.

3.8. Съществува риск ограничаването на микроорганизмите, които могат да бъдат използвани по начина, описан в новото Приложение II, да възпрепятства или блокира иновациите и с него се пренебрегва както факта, че детергентите, съдържащи микроорганизми, вече са обхванати от Регламента относно детергентите и друго законодателство, като например Директивата относно общата безопасност на продуктите, така и рамката, разработена от промишлеността с цел подходящо управление на риска от микробните съставки. Предложението освобождава детергентите, пуснати на пазара за научноизследователски и развойни цели, от условията, предписани в Приложение II, параграф 1, но единственият наличен механизъм за разрешаване на търговската употреба на нови (щамове) микроорганизми е чрез клаузата за преразглеждане в член 32 и/или делегирани актове. ЕИСК препоръчва приемането на по-малко ограничителен процес, за да се даде възможност за иновациите в този разрастващ се продуктов сегмент и те да бъдат насърчени.

3.9. ЕИСК подкрепя Комисията в запазването на съществуващите ограничения по отношение на съдържанието на фосфати и други фосфорни съединения, които се оказаха успешни за намаляване на употребата на фосфор от 2014 г. насам, и за ограничаване на употребата му само до приложения, при които то е критично или при които ограничението би довело до още по-голямо отрицателно въздействие върху околната среда, безопасността и/или ефективността на почистване<sup>(8)</sup>.

3.10. ЕИСК счита, че е необходима допълнителна яснота относно ролята и задълженията на икономическите оператори, посочени в предложението, по-специално на упълномощения представител, както е описано в член 8. В случай че за производител, установен извън Съюза, е задължително да определи такъв упълномощен представител, не е ясно дали мандатът, даден на последния от производителя извън ЕС, трябва да включва например задължението за предоставяне на информационен лист за съставките на определените органи на държавите членки, както е описано в член 7, параграф 6. За да се гарантират еднакви условия на конкуренция, е важно за производителите както в рамките на Съюза, така и извън него да се прилагат едни и същи задължения и да е ясно как тези задължения трябва да бъдат изпълнявани.

<sup>(7)</sup> Директива 2010/63/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2010 г. относно защитата на животните, използвани за научни цели (ОВ L 276, 20.10.2010 г., стр. 33).

<sup>(8)</sup> Значение на професионалното пране и машинното миене на съдове при въвеждането на фосфати и други фосфорни съединения (P) в отпадъчните води, Федерална служба по околната среда 98/2021.



3.11. ЕИСК отправя искане за допълнително изясняване на добавената стойност на продуктивния паспорт и маркировката „СЕ“ като средство за доказване и/или проверка на съответствието на продуктите, които са предмет на Регламента относно детергентите. В доклада за оценка на въздействието на Комисията не се посочва конкретен проблем със съответствието или рисковете за безопасността на потребителите като обосновка за въвеждането на тези изисквания и те не са включени в разгледаните варианти на политиката, следователно липсва информация относно оценката на тяхното въздействие. Въпреки това ЕИСК подкрепя задължението за еднакво прилагане на продуктивния паспорт за всички производители на детергенти или повърхностноактивни вещества, независимо дали са установени в рамките на Съюза или извън него, за да се предотврати компрометирането на конкурентоспособността на европейските продукти от внос.

3.12. Поставянето на маркировка „СЕ“ само по себе си не представлява доказателство, че процедурите за оценяване на съответствието са били проведени съобразно регламента, и това все пак трябва да бъде проверено от надзорните органи, както е случаят съгласно настоящия регламент. Известно е, че подвеждаща маркировка „СЕ“ се среща в други категории продукти, които са предмет на подобно законодателство, и може да изложи потребителите на рискове за здравето и безопасността.

3.13. ЕИСК призовава всички продуктови паспорти, въведени съгласно Регламента относно детергентите, да бъдат напълно интегрирани с тези, приети по силата на други законодателни актове, като Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти. За да се сведе до минимум административната тежест за икономическите оператори, особено за МСП, и за публичните органи, е важно да се запази съгласуваността и да се избегнат дублиращи се или различаващи се изисквания.

3.14. ЕИСК счита, че изискванията за предоставяне на информация за продуктивния паспорт, както се предлага понастоящем, са несъвместими с намаляването на административната тежест. Създаването на продуктов паспорт, отбелязването в регистър и отпечатването/поставянето на нов носител на данни за всяка конкретна партида от даден продукт не е осъществимо или пропорционално, а изискването за приключване на тези стъпки преди пускането на пазара вероятно ще наруши и забави веригите на доставки. ЕИСК препоръчва на Комисията да адаптира тези изисквания с по-практична честота или фактор на вариация.

3.15. ЕИСК отбелязва, че специфичните и техническите изисквания, свързани с продуктивния паспорт, ще бъдат уточнени по-късно в акт за изпълнение. Това са ключови елементи за прилагането на предложения регламент и ЕИСК подчертава колко е важно тези изисквания да бъдат приети своевременно преди влизането в сила на регламента, за да се избегне правна несигурност. За да могат икономическите оператори да разполагат с достатъчно време за прилагане на разпоредбите, ЕИСК препоръчва началото на преходните периоди за прилагане на преразгледания Регламент относно детергентите да започне едва след изпълнението на законодателните задължения на Комисията.

3.16. ЕИСК подкрепя премахването на информационния лист за съставките на детергентите, които отговарят на критериите за класифициране като опасни съгласно Регламента CLP, тъй като по този начин се премахва ненужното дублиране с разпоредбите на последния регламент. По отношение на неопасните детергенти ЕИСК предлага информационният лист за съставките да се предоставя при обосновано искане от определените органи на държавите членки, произтичащо от установени нужди или опасения във връзка със защитата на потребителите; тази формулировка би съответствала в по-голяма степен на член 8, параграф 3, буква в) от предложението, както и на Приложение VIII към Регламента CLP.

3.17. ЕИСК приветства предложените промени в изискванията за етикетиране, макар и относително ограничени, за да се премахне дублирането между Регламента CLP и Регламента относно детергентите по отношение на идентификацията на съставките. Това ще спомогне за подобряване на яснотата и уместността на етикетите за потребителите/крайните ползватели, за които независими проучвания показваха, че предпочитат етикети с по-малко, но по-ясна информация<sup>(9)</sup>. Във връзка с това ЕИСК предлага да се опрости допълнително етикетирането на детергентите, като вместо текст се използва система от пиктограми или икони.

3.18. ЕИСК подкрепя съдържащите се в предложението разпоредби, с които се дава възможност за цифрово етикетиране, което също ще спомогне за подобряване на четимостта на физическите етикети, като същевременно предоставя на потребителя/крайния потребител подобрена функционалност във връзка с информацията, избора на език и четимостта. ЕИСК също така подкрепя достъпа както до цифрови етикети, така и до информация за продуктите паспорти чрез единен носител на данни, за да се сведе до минимум объркването и струпането върху етикетите.

<sup>(9)</sup> Geuens M, Byrne D, Boeije G, Peeters V, Vandecasteele B. Investigating the effectiveness of simplified labels for safe use communication: the case of household detergents (Проучване на ефективността на опростените етикети за съобщаване на безопасна употреба: случая с битовите детергенти). Int J Consum Stud. 2021 г.; 45(6):1410–24. <https://doi.org/10.1111/ijcs.12662>.

3.19. ЕИСК приветства предложението за продуктите, продавани в съдове за многократно пълнене, да има възможност по-голямата част от изискваното етикетирание да се предоставя в цифров формат, но отправя въпрос защо за предварително опакованите продукти да не се прилагат същите правила като за продуктите, продавани в съдове за многократно пълнене. Това би гарантирало по-добре еднакви условия на конкуренция за пуснатите на пазара детергенти.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС: Опазване и възстановяване на морските екосистеми за устойчиво и издръжливо на сътресения рибарство“**

(COM(2023) 102 final)

(2023/C 349/20)

Докладчик: **Javier GARAT PÉREZ**

Искане за консултация	Европейската комисия, 27.3.2023 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	28.6.2023 г.
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	41/0/4
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	149/0/1

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Нашите океани обхващат 70 % от площта на планетата. Те са източник на храна и на биологично разнообразие, помагат за регулирането на климата и осигуряват препитание на много крайбрежни общности, като носят значителни здравни, социални и икономически ползи. Ето защо Европейският икономически и социален комитет счита, че здравите морски екосистеми са от съществено значение за планетата и популациите, които зависят от тях.

1.2. Европейските рибари осигуряват висококачествени рибни продукти с относително нисък въглероден отпечатък. ЕИСК приветства впечатляващото възстановяване на рибните запаси в Европейския съюз след години на добро управление и намаляване на риболовния натиск. По данни на Европейската комисия през 2009 г. само пет вида рибни запаси в ЕС са били устойчиви, докато през 2022 г. те са над шестдесет, като положението продължава да се подобрява <sup>(1)</sup>. Рибните запаси, особено в североизточната част на Атлантическия океан са се увеличили значително, достигайки само за десет години равнища, които надхвърлят с 50 % тези през 2010 г. <sup>(2)</sup>. Освен това 99 % от разтоварванията на регламентирани от ЕС рибни запаси в североизточната част на Атлантическия океан <sup>(3)</sup> и 82,5 % в световен мащаб <sup>(4)</sup> са от устойчиви запаси риба.

1.3. Това възстановяване обаче имаше значителна социално-икономическа цена. Намаляванията на квотите в допълнение към постоянните кризи, засягащи рибарите, имат опустошителни последици, които водят до бракуване на кораби в цяла Европа. Според ФАО понастоящем европейската риболовна флота разполага с 28 % по-малко кораби в сравнение с 2000 г. Поради това ЕИСК счита, че е от съществено значение да се осигури предвидимост на доходите и рамка за икономическа стабилност на предприятията и работниците.

1.4. Въпреки че секторът на рибарството в Европа положи значителни усилия и постигна напредък към устойчивост и опазване на морските екосистеми, океаните са все така изложени на въздействията от изменението на климата, повишаване на киселинното съдържание и замърсяването с вещества, като пластмаси, морски отпадъци или други отпадъци от извършвани на сушата дейности, които представляват сериозна заплаха за морските екосистеми и зависещите от тях общности. За разрешаването на тези проблеми и в съответствие с целите на новата глобална рамка за биологичното

<sup>(1)</sup> COM(2023) 103.

<sup>(2)</sup> Ad hoc на НТИКР 20-01.

<sup>(3)</sup> COM(2020) 248.

<sup>(4)</sup> Състоянието на световното рибно стопанство и аквакултури за 2022 г. (ФАО)

разнообразие за периода след 2020 г. и Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. ЕС трябва да осигури правна защита на 30 % от своите морета до 2030 г. ЕИСК призовава държавите членки да постигнат тази цел в определения срок и да търсят решения, които позволяват съвместното съществуване с рибарството, когато са налице научни препоръки в тази посока.

1.5. ЕИСК признава, че въпреки подобренията риболовът продължава да оказва въздействие върху средата в океаните. Поради това очевидно е необходимо да продължи смекчаването на въздействието от риболовните уреди, повишаването на селективността на мрежите, както и опазването на уязвимите морски видове и екосистеми. ЕИСК призовава за прилагане на стратегия за декарбонизация и опазване на околната среда, която се основава в по-голяма степен на иновациите, отколкото на премахването на риболовната дейност и обръща еднакво внимание на трите стълба на устойчивостта — екологична, социална и икономическа, като помага за запазването на квалифицирани работни места в Европа. По-конкретно, ЕИСК призовава за намиране на баланс между предложението за увеличаване на традиционните зони със забрана на риболова и запазването на риболовната дейност с оглед на продължаващото подобряване на рибните запаси и увеличаването на риска от намаляване на флота.

1.6. Въпреки че планът за действие няма правно обвързващ характер, ЕИСК счита, че ще има значителна социално-икономическа цена за държавите членки и техните флотове. Поради това изразява съжаление, че планът за действие не се придружава от социално-икономическо проучване и не предлага никакви мерки за допълнително финансиране за екологичния и енергийния преход, предложен от Европейската комисия. Ето защо Комитетът настоява за проучване на социално-икономическото въздействие на предложените мерки, по-специално по отношение на забраната за дънен риболов в защитените морски зони (МЗЗ), и призовава за въвеждането на всички необходими средства, включително стимули и компенсаторни механизми, за постигане на справедлив и балансиран преход.

1.7. ЕИСК счита, че е много важно евентуалните ограничения на риболовните дънни съоръжения да се отразят автоматично върху внасяните от трети държави продукти, като се има предвид най-вече, че Европейският съюз внася 70 % от рибата, която консумира, и че хиляди тонове риба произхождат от държави, като Русия и Китай, и дори се ползват от тарифни преференции (автономни тарифни квоти). Поради това ЕИСК призовава Комисията да включи в плана за действие пазарни мерки, за да гарантира съгласуваност и последователност между вътрешните и външните политики, както и еднакви условия на конкуренция за операторите в ЕС и извън него. С подвижни дънни съоръжения се осъществява 25 % от общия европейски улов<sup>(5)</sup>. ЕИСК призовава за план за действие, който не увеличава разграничението между безопасност на храните и продоволствена независимост (по отношение на морски продукти) и който позволява на рибарите да използват напълно риболовните квоти, които им се разпределят съгласно закона.

1.8. Във връзка с европейската змиорка ЕИСК призовава за бързо полагане на непрекъснати усилия за възстановяване на местообитанията на змиорките, подобряване на свързаността на реките и преодоляване на пречките пред миграцията. Комитетът призовава и за подобряване на трансграничното сътрудничество и избягване на контрапродуктивни риболовни практики. Също така Комитетът припомня, че приетите неотдавна от ЕС забрани за риболов за търговски и развлекателни дейности имат отрицателно въздействие върху крайбрежния риболов в цяла Европа, поради което призовава да се направи анализ на напредъка при възстановяването на вида, преди да се обмислят още ограничителни мерки в областта на рибарството.

1.9. ЕИСК изтъква ключовата роля на науката за установяване, управление и смекчаване на заплахите за морските екосистеми. В заключение ЕИСК посочва необходимостта от засилване и подобряване на научните препоръки, от възприемане на екосистемен подход за управлението на морските ресурси и от използване на картографиране с по-висока разделителна способност на риболовния отпечатък и на поглътителите на въглерод.

1.10. Що се отнася до боеприпасите и другите замърсители, изхвърляни в нашите морета по време на война, особено в Балтийско море, ЕИСК призовава Европейската комисия и държавите членки да предприемат оперативни мерки за почистване на морското дъно, както и законодателни мерки, за да гарантират, че водите ще бъдат защитени от тези опасности.

## 2. Контекст

2.1. Според Европейската комисия планът за действие е част от усилията ѝ да постигне по-последователно изпълнение на политиката на ЕС в областта на околната среда и на общата политика в областта на рибарството с нейните три стълба на устойчивост — екологична, икономическа и социална. Целта е да се ускори преходът към по-устойчиви риболовни практики посредством:

— използването на по-селективни риболовни уреди и практики в търговския риболов с цел намаляване на улова на млади екземпляри и по този начин увеличаване на възможностите на рибните популации да се възпроизведат и да се запазят в природата;

<sup>(5)</sup> НТИКР 21-08.

- използването на технологични и практически иновации за предотвратяване на случайния улов на уязвими видове;
- постепенното прекратяване на дънния риболов във всички морски защитени територии до 2030 г. с оглед на неговата ключова роля при възстановяването на морското биологично разнообразие и важното значение на морското дъно за здравето на морските екосистеми и смекчаването на последиците от изменението на климата.

2.2. Според Европейската комисия този преход трябва да бъде подкрепян чрез леснодостъпно финансиране, научна работа за развитие и популяризиране на иновативни риболовни техники и стабилна рамка за управление, способстваща за диалог между рибарските общности и екологичните организации.

### 3. Общи бележки

#### Правни аспекти

3.1. ЕИСК отбелязва, че планът за действие няма обвързващ характер и че като такъв представлява основно набор от препоръки към държавите членки, основани на стратегиите на ЕС за биологичното разнообразие <sup>(6)</sup>, за адаптирането към изменението на климата <sup>(7)</sup> и „От фермата до трапезата“ <sup>(8)</sup>. Въпреки това предложената програма за действия ще има значителна социално-икономическа цена за държавите членки и техните флотове. В този смисъл ЕИСК разглежда плана за действие като уникална възможност за започване на диалог на европейско и на национално равнище и поради това подкрепя създаването на специална съвместна група за държавите членки с участието на заинтересованите страни (собственици на кораби, работници и природозащитници) в качеството на наблюдатели, което да гарантира координирани и приобщаващи процеси на вземане на решения с цел приемане и прилагане на последователни мерки за управление.

3.2. ЕИСК припомня, че в законодателството на ЕС в областта на рибарството и околната среда вече се изисква опазване и възстановяване на морското дъно. Например риболовът с подвижни дънни уреди в Средиземно море е забранен на дълбочина над 1000 метра. В Атлантическия океан се забранява дънното тралене на дълбочина над 800 метра, а наскоро беше преустановена риболовната дейност с дънни тралове в зона с уязвими морски екосистеми на площ от 16 419 km<sup>2</sup>.

3.3. При все това ЕС следва да осигури правна защита на 30 % от своите морета до 2030 г. в съответствие с целите на новата глобална рамка за биологичното разнообразие и със Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие. ЕИСК призовава държавите членки да постигнат тази цел с помощта на национални стратегии, които насърчават екосистемен подход и позволяват съвместното съществуване с рибарството, основано на научните препоръки.

3.4. Комитетът подчертава, че в нито един международен акт (БРИНЮ <sup>(9)</sup>, КБР <sup>(10)</sup> или РОУР <sup>(11)</sup>), а и в достиженията на правото на Съюза не е предвидена обща забрана на дънния риболов в защитени морски зони (МЗЗ). Поради това ЕИСК счита, че е целесъобразно да се следва тълкуването, изложено от Европейската комисия, в отговора ѝ на доклада на Сметната палата <sup>(12)</sup>, в което заявява, че „не е необходимо определянето на МЗТ да е свързано с цялостно ограничаване на човешките дейности, а по-скоро трябва да се установят ефективни мерки за управление в съответствие с целите за опазване в териториите и въз основа на най-добрите налични научни становища. Това може да доведе до ограничаване на риболовните дейности само когато е необходимо, за да бъдат изпълнени екологичните изисквания, свързани с природните характеристики, които са обект на защита“. Същата логика е отразена в Директивата за местообитанията <sup>(13)</sup>, където се уточнява, че „[м]ерките, взети в изпълнение на настоящата директива, вземат под внимание икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености“ наред с изискването за оценка на въздействието за всеки отделен случай и вземане на обосновани мерки (член 6, параграф 3).

3.5. За да се гарантира, че продуктите от риболов могат да се произвеждат при най-добрите социални и екологични норми, без да се нарушава конкурентоспособността на операторите в различните държави от ЕС, планът за действие следва да определи стратегия, с която се създават еднакви правила за всички, както и по отношение на стандартите на трети държави. Освен това в рамките на диалога и консултациите относно начина, по който всяка държава членка ще изпълнява плана,

<sup>(6)</sup> COM(2020) 380.

<sup>(7)</sup> COM(2021) 82.

<sup>(8)</sup> COM(2020) 381.

<sup>(9)</sup> Споразумение относно опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в районите извън националните юрисдикции.

<sup>(10)</sup> Конвенция за биологичното разнообразие.

<sup>(11)</sup> Регионални организации за управление на рибарството.

<sup>(12)</sup> Специален доклад № 26/2020 (Европейска сметна палата).

<sup>(13)</sup> Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7).

следва да се координират усилията и да се гарантира, че флотите под даден флаг, които оперират във водите на друга държава членка, могат да бъдат представени в националните процедури за създаване на МЗЗ. В противен случай е възможно да се стигне до несправедливост и следователно няма да има еднообразни условия в европейските води.

3.6. Комитетът подчертава член 39 от ДФЕС, който съдържа изискване да се осигури приемлив жизнен стандарт за хората, занимаващи се със селско стопанство (и риболов), да се гарантира снабдяването и да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени. Поради това и като се има предвид принципът на пропорционалност (член 5 от ДЕС) държавите членки следва да предложат вариантът с най-малко въздействие за флота, който да гарантира ефективно опазване на природата.

3.7. ЕИСК припомня, че в член 2, параграф 1, буква б) от Парижкото споразумение<sup>(14)</sup> се посочва необходимостта от повишаване на способността за адаптиране към неблагоприятните последици от изменението на климата и насърчаване на устойчивост по отношение на изменението на климата и развитие при ниски емисии на парникови газове по начин, който не застрашава производството на храни.

#### Обхват

3.8. Комисията призовава настоятелно държавите членки да приемат национални мерки и ако е необходимо, да представят съвместни препоръки до Комисията, за да се гарантира постепенното премахване на риболова с подвижни дънни уреди във всички МЗЗ до 2030 г.

3.9. ЕИСК припомня, че МЗЗ могат да доведат до ограничаване на риболовните дейности когато е необходимо, за да бъдат изпълнени екологичните изисквания, свързани с природните характеристики, които са обект на защита. Във връзка с това МЗЗ могат да включват много други мерки за опазване, които не са свързани с дънния риболов, като защитата на морски птици, китоподобни или костенурки. Поради това, когато предлага мерки за дънните съоръжения, Комитетът призовава Комисията да съсредоточи усилията си върху МЗЗ, чиято задача е да защитават уязвимото морско дъно, а не от други видове.

3.10. ЕИСК припомня, че цел 3 на новата Конвенция за биологичното разнообразие (КБР) е да гарантира и да даде възможност за опазване и ефективно управление на най-малко 30 % от крайбрежните и морските зони до 2030 г. посредством МЗЗ и други ефикасни природоохранителни мерки на районен принцип, като в същото време се гарантира, че всяко устойчиво използване, отнасящо се до тези райони, е напълно съгласувано с резултатите за опазване, като се признават и зачитат правата на местните общности.

3.11. В този контекст ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не е включила в плана за действие приобщаващи и ефикасни инструменти за опазване на околната среда, като други ефективни природоохранителни мерки на районен принцип. ЕИСК призовава да се използва „Наръчник за установяване, оценка и уведомление за други ефективни природоохранителни мерки на районен принцип“, публикуван през 2022 г. от ФАО<sup>(15)</sup>.

3.12. ЕИСК призовава също така другите ефективни природоохранителни мерки на районен принцип да бъдат включени в изчисляването на предвидените 30 % процента териториите с правна защита, за да бъде постигната тази цел по пропорционален начин. В този смисъл ЕИСК призовава да бъдат отчетени други забрани на дънния риболов, установени в законодателство в областта на рибарството, като например наскоро забранените за дънен риболов 87 зони в Атлантическия океан или забраните в западната част на Средиземно море вследствие на многогодишния план за управление.

#### Риболовен отпечатък

3.13. В плана за действие се посочва, че като цяло риболовът с подвижни дънни уреди в североизточната част на Атлантическия океан се извършва в 80 — 90 % от „зоните за риболов“, като се цитира специално становище на Международния съвет за изследване на морето (ICES) от 24 юни 2021 г. ЕИСК отбелязва, че тези толкова високи проценти се дължат основно на ниската разделителна способност на картографирането на риболовния отпечатък. В този смисъл ICES използва растерна решетка за оценка на въздействието от дънния риболов с разделителна способност от около 17 km<sup>2</sup> (северна ширина) и 27 km<sup>2</sup> (южна ширина). Това означава, че ако кораб очертае линия през които и да са точки от тази зона, се счита, че се извършва риболов в цялата зона. Това води до изкуствено увеличаване на експлоатираната зона и до вземане на политически решения без точно картографиране. Поради това ЕИСК призовава Комисията да включи в плана за действие необходимостта от картографиране на дънните съоръжения с по-голяма разделителна способност. В доклада относно изпълнението на Рамковата директива за морска стратегия<sup>(16)</sup> Комисията посочва, че основните дейности, които водят до

<sup>(14)</sup> Парижко споразумение, 2015 г. (ООН).

<sup>(15)</sup> „Наръчник за установяване, оценка и уведомление за други ефективни природоохранителни мерки на районен принцип“ (ФАО).

<sup>(16)</sup> Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия) (ОВ L 164, 25.6.2008 г., стр. 19).

физическата загуба на бентосните <sup>(17)</sup> местообитания, са „придобиването на територия от морето и защитата от наводнения, строителството на пристанища, изхвърлянето на твърди отпадъци, производството на енергия от възобновяеми източници и въздействието от неустойчивите практики за отглеждане на аквакултури <sup>(18)</sup>“. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да предложи и допълнителни мерки за намаляване до минимум или премахване на въздействието на тези елементи, които от своя страна влияят отрицателно на риболовната дейност.

#### Наука

3.14. Смушения, като повишаването на киселинността, горешите океански вълни, недостигът на кислород, цъфтежът на токсични водорасли, паразитите или проблемите, свързани с възпроизводството, могат да доведат до изчерпване на рибните популации и да ги принудят да се преместят в по-дълбоки и студени води. Пластмасите, пластмасовите микрочастици и други замърсители от човешка дейност също оказват отрицателно въздействие върху морските екосистеми. Поради тези фактори традиционната наука в областта на рибарството в някои случаи не успява да разбере състоянието и промените на популациите от някои запаси. ЕИСК стига до заключението, че с оглед на всичко това е още по-наложително от когато и да било да се използва екосистемен подход и да се усъвършенстват научните изследвания с цел оценка и разбиране на промените и адаптира към тях.

3.15. В плана за действие се посочва, че през 2024 г. Комисията ще започне проучване за количествено определяне на капацитета за съхранение на въглерод на морското дъно на ЕС и потенциалното въздействие на дънния риболов върху този капацитет. ЕИСК приветства тази инициатива. В този контекст призовава да се проучи дали контролът върху смушението на седиментите е ефективен от гледна точка на смекчаването на изменението на климата. Следва да се проучи и ефектът от прехвърляне на риболовното усилие в резултат на забраната към нови зони, които не са експлоатирани преди това, както и ефектът на природни явления, като например бури, върху седиментите. Те следва да бъдат сравнени с въздействието на дънния риболов.

3.16. ЕИСК подкрепя изцяло инициативата на Комисията да създаде интерактивна платформа за селективни и иновативни риболовни уреди с цел обмен на знания и добри практики. Във връзка с това припомня препоръките на Международния съвет за изследване на морето (ICES) относно иновативни риболовни уреди <sup>(19)</sup>, съдържащи оценки на експерти за предимствата и въздействията на иновативните риболовни уреди по отношение на морските екосистеми, уязвимите местообитания и селективност на риболовните дейности. ЕИСК приветства напредъка, отбелязан главно при дънния риболов, и призовава за продължаване в тази насока.

#### Социално-икономическо въздействие

3.17. Въпреки че няма задължителен характер, ЕИСК призовава за проучване на социално-икономическото въздействие на предложените мерки, по-специално по отношение на забраната на дънния риболов в МЗЗ. Предвид факта, че само дънното тралене в ЕС представлява 7 000 риболовни кораба, 20 000 рибари, една трета от общия риболовен капацитет, 38 % от общите приходи, генерирани от флота на ЕС, и 25 % от общия улов, е изключително важно да се оцени въздействието на предложените мерки.

3.18. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки не само да проучат и да намалят до минимум прякото въздействие на предложените мерки, като загубата на достъп до традиционните места за риболов, но и от прехвърлянето на риболовното усилие в други зони, което може да породи конфликти между риболовните уреди, недостъпността до целевите видове или по-голям разход на гориво.

#### Продоволствена сигурност

3.19. Заключениета на плана за действие подчертават необходимостта да се гарантира продоволствената сигурност, както и социално-икономическото благосъстояние на рибарите, на крайбрежните общности и на обществата като цяло. При все това забраната на дънните риболовни съоръжения в настоящите МЗЗ (10 % от моретата) би довела до увеличаване на вноса с 2 %. Като се има предвид колко е важно преходът да е справедлив, ЕИСК призовава да се направи проучване на прогнозното увеличаване на вноса за целите, определени в посочения план (30 % от моретата).

3.20. ЕИСК припомня, че 70 % от рибата, консумирана в ЕС, вече произхожда от трети държави и че с подвижни дънни съоръжения се осъществява 25 % от общия европейски улов. ЕИСК призовава за план за действие, който не увеличава разграничението между безопасност на храните и продоволствена независимост (по отношение на морски продукти) и който позволява на рибарите да използват напълно риболовните квоти, които им се разпределят съгласно закона.

<sup>(17)</sup> Местообитания, които се намират по дъното на морето.

<sup>(18)</sup> COM(2020) 259.

<sup>(19)</sup> ICES sr.2020.12.

### Пазарни мерки

3.21. ЕИСК счита, че е от основно значение ограниченията на дънните риболовни съоръжения да се отразяват автоматично върху внасяните от трети държави продукти. Най-вече като се има предвид, че хиляди тонове бяла риба (например минтай, треска, пикша) идват от държави, като Русия и Китай, и дори се ползват от тарифни преференции (автономни тарифни квоти). Поради това ЕИСК призовава Комисията да включи в плана за действие пазарни мерки, за да гарантира съгласуваност и последователност между вътрешните и външните политики, както и еднакви условия на конкуренция за операторите в ЕС и извън него.

### Финансиране

3.22. ЕИСК изразява съжаление, че планът за действие не предлага никакви мерки за допълнително финансиране за екологичния и енергийния преход, предложен от Европейската комисия. Инициатива от такъв мащаб, засягаща толкова кораби за дънен риболов, следва да се придружава от необходимите стимули и механизми за компенсация. ЕИСК призовава да бъдат определени публични помощи за научни изследвания и иновации за намаляване на контакта с морското дъно, а не толкова за смяна на риболовните уреди или за бракуване на кораби. Последното изисква огромни суми пари, с които настоящите фондове не разполагат, наред с техническите пречки при смяната на методите за риболов. ЕИСК призовава да се вземат също предвид сезонността и спецификата на сектора на рибарството. ЕИСК отправя искане, в допълнение към Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури (ЕФМДРА), Европейският социален фонд и Европейският фонд за регионално развитие да одобрят програми, насочени към рибарството, за да се подобри насочването на средствата към областите, в които те са най-необходими. Освен това призовава Европейската комисия да изготви мониторингови доклади, за да провери дали средствата се усвояват и разпределят правилно.

### Прилов

3.23. ЕИСК напълно споделя разбирането на Комисията, че е необходимо да се намали до минимум и при възможност да се преустанови приловът на уязвими морски видове (като например обикновения делфин в Бискайския залив). ЕИСК изразява загриженост във връзка с особено застрашените уязвими видове, като някои видове акули, морски костенурки, морски бозайници (балтийска морска свиня и средиземноморски тюлен монах) и морски птици (балеарски буревестник). ЕИСК призовава държавите членки да приемат национални или съвместни мерки за намаляване до минимум на прилова.

3.24. В този смисъл ЕИСК приветства последните мерки, взети от някои държави членки, които разположиха наблюдатели на борда на корабите и инсталираха акустични устройства, издаващи ултразвук, за отблъскване на делфините. Накрая ЕИСК призовава Комисията и държавите членки забраната на риболова в някои зони с цел опазване на уязвими видове да бъде балансирана и да се взема предвид голямото социално-икономическо въздействие от това за флота.

3.25. Що се отнася до европейската змиорка, ЕИСК изразява своята загриженост относно тревожното състояние на този вид и припомня решителните мерки за подобряване, приети от Съвета през декември 2022 г., с които се постановява забрана за шест месеца на морския улов и пълна забрана на любителския риболов на този вид. Във връзка с това ЕИСК припомня, че тези мерки ще имат силно отрицателно въздействие върху крайбрежния риболов в цяла Европа, поради което призовава да се направи анализ на напредъка при възстановяването на вида, преди да се приемат още ограничителни мерки. Въпреки това Комитетът счита, че е от основно значение да се обърне внимание на всички въздействия, както на свързаните, така и на несвързаните с риболова, и да се прилага по-ефективно съответното законодателство като Рамковата директива за водите<sup>(20)</sup>, Директивата за местообитанията и Рамковата директива за морска стратегия, за да се подобри положението във възможно най-кратък срок, като се избегнат по-нататъшни ограничения.

### Други замърсители

3.26. Счита се, че в резултат на войните през миналия век само на дъното на Балтийско море има около 50 000 тона химически боеприпаси, 500 000 тона конвенционални оръжия и 10 000 потънали кораба<sup>(21)</sup>. Тази опасност се засилва от бруталната военна агресия на Русия в Украйна. Изхвърлените боеприпаси представляват реална заплаха за живота на хората и за морската среда, която не само излага на риск рибарството и корабоплаването, но и развитието на други сектори на синята икономика. ЕИСК призовава Европейската комисия и държавите членки да вземат оперативни мерки за почистване на морските дъна, както и законодателни мерки, за да се гарантира, че водите не са изложени на тези опасности. ЕИСК припомня значението на Европейския орган за безопасност на храните и на националните програми на държавите членки по Рамковата директива за морска стратегия за гарантиране на морската среда като източник за осигуряване на безопасни и здравословни храни за човека.

<sup>(20)</sup> Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1).

<sup>(21)</sup> *Clearing chemical and conventional munitions from the sea* (Изчистване на морето от химически и конвенционални боеприпаси), Euractiv.



*Синя икономика*

3.27. ЕИСК припомня, че различните сектори на синята икономика са взаимнозависими (рибарство, биотехнологии, корабоплаване, морски транспорт, аквакултура, корабостроене, вериги на доставка, логистика и транспорт). Поради това загубата или бракуването на рибарски съдове има пряко отражение върху европейските корабостроителници и други логистични услуги. В този контекст ЕИСК отбелязва необходимостта от прилагане на стратегия за декарбонизация и опазване на околната среда, която се основава в по-голяма степен на иновациите, отколкото на премахването на риболовната дейност и обръща еднакво внимание на трите стълба на устойчивостта — екологична, социална и икономическа, като помага за запазването на квалифицирани работни места в Европа <sup>(22)</sup>. Освен това припомня, че секторът на рибарството допринася именно за задържане на населението в крайбрежните селски общности, които зависят от този отрасъл <sup>(23)</sup>. Пряка последица от ограничаването или краха на риболовния сектор е засилване на миграционния поток към големите градове с всички проблеми, произтичащи от струпването на население.

*Вятърна енергия*

3.28. Съгласно Европейския зелен пакт ЕС определи целта за двадесеткратно увеличаване на производството на морска енергия в ЕС, за да се постигне климатична неутралност до 2050 г. Това увеличаване на морската енергия обаче е свързано и с въздействия върху морската среда, като например инсталирането на вятърни паркове и полагането на дълбоководни кабели. Редица държави членки дори обявиха, че ще свържат своите енергийни мрежи в открито море, основно чрез изкуствени енергийни острови в Балтийско море и Атлантическия океан. ЕИСК осъзнава напълно необходимостта от възобновяеми източници на енергия, които следва да съществуват заедно с устойчиви източници на храни <sup>(24)</sup>. Поради това призовава за внимателно развитие на морската вятърна енергия, за да не се допускат същите грешки, както в миналото, като се сведе до минимум въздействието ѝ върху биологичното разнообразие. Освен това ЕИСК призовава инсталирането на тези конструкции да не засяга традиционните риболовни зони на рибарите.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(22)</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 нов подход за устойчива синя икономика в ЕС — Трансформиране на синята икономика на ЕС за устойчиво бъдеще“ (COM(2021) 240 final) 240 final) (ОВ С 517, 22.12.2021 г., стр. 108).

<sup>(23)</sup> Становище на Комитета на регионите относно „Общата политика в областта на рибарството по места: към устойчиви и издръжливи крайбрежни области в ЕС“ (NAT-VII/035).

<sup>(24)</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 използване на потенциала на енергията от възобновяеми източници в морето за неутрално по отношение на климата бъдеще“ (COM(2020) 741 final) (ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр.152).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1242 относно определянето на по-строги стандарти за емисиите на CO<sub>2</sub> от нови тежкотоварни превозни средства и включването на задълженията за докладване и за отмяна на Регламент (ЕС) 2018/956**

**(COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD))**

(2023/С 349/21)

Докладчик: **Dirk BERGRATH**

Съдокладчик: **Alessandro BARTELLONI**

Искане за консултация	Европейския парламент, 29.3.2023 г. Съвет на Европейския съюз, 3.4.2023 г.
Правно основание	член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Консултативна комисия по индустриални промени
Приемане от секцията	22.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	182/4/7

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства целта на настоящия регламент да се ускори темпът на декарбонизация на сектора и да се стимулира неговата структурна трансформация. ЕС би трябвало да се възползва от възможността да се превърне в лидер в сектора на чистия транспорт.

1.2. ЕИСК отбелязва, че предложението надхвърля целите, предложени наскоро в Китай, но не отговаря на неотдавна приетия регламент в Калифорния, чиято цел е 100 % продажби на камиони и автобуси с нулеви емисии до 2036 г. ЕИСК отбелязва също, че в Националния план на САЩ за декарбонизация на транспорта <sup>(1)</sup> се определя допълваща роля за „чистата електроенергия, устойчивите биогорива/горива на основата на електроенергия и чистия водород“ за транспорта като цяло и по-специално за тежкотоварния автомобилен транспорт.

1.3. ЕИСК отбелязва, че редица държави членки, наред с други държави (включително Съединените щати), вече поеха ангажимент до 2040 г. да преминат към 100 % продажби на тежкотоварни превозни средства с нулеви емисии <sup>(2)</sup>. Освен това трябва да се очакват различни разпоредби на местно и регионално равнище (напр. забрани за влизане).

1.4. ЕИСК признава значението на регулаторния стимул за насърчаване на внедряването на превозни средства с нулеви емисии. Въпреки това счита, че трябва да се обърне внимание и на търсенето, както и на ключовите благоприятстващи условия, които превръщат експлоатацията на превозните средства с нулеви емисии в жизнеспособна възможност за логистичните оператори.

1.5. ЕИСК приветства усилията на някои държави членки да подкрепят прехода към превозни средства с нулеви емисии, особено за МСП, и по-специално чрез Механизма на Европейския съюз за възстановяване и устойчивост (МВУ) и други национални фондове.

<sup>(1)</sup> DOE/EE-2675 | януари 2023 г.

<sup>(2)</sup> COP27 САЩ, Украйна, Ирландия, Аруба, Белгия, Хърватия, Кюрасао, Доминиканската република, Лихтенщайн и Литва подписват Глобален меморандум за разбирателство, подкрепят пътя към 100 % продажби на нови камиони и автобуси с нулеви емисии до 2040 г. (17.11.2022 г.).

U.S. Secretary of Energy Advances America's Commitment to Reaching Net Zero Global Emissions and Combatting Climate Change at COP27. (По време на COP27 министърът на енергетиката на САЩ потвърждава ангажимента на Америка за постигане на нулеви нетни емисии в световен мащаб и борба с изменението на климата).

1.6. ЕИСК потвърждава подкрепата си за Регламента за инфраструктурата за алтернативни горива (AFIR). Публичните власти трябва да гарантират наличието на алтернативни горива и зарядни станции, когато е необходимо<sup>(3)</sup>. За постигането на средносрочната цел до 2030 г. ще са необходими над 50 000 публично достъпни зарядни устройства, от които 35 000 би трябвало да бъдат високоефективни системи за зареждане в мегавати. Ще бъдат необходими и около 700 станции за презареждане с водород.

1.7. Предвид ограниченията на оценката на въздействието на Комисията, ЕИСК призовава за внимателно и редовно наблюдение на развитието в доклад за напредъка, който да включва задълбочена оценка на веригата на доставки, за да се избегнат смущения и да се отрази по-добре въздействието на декарбонизацията на транспорта на регионално равнище.

1.8. В съответствие с предходните си становища<sup>(4)</sup> ЕИСК отбелязва, че въпреки всички ползи от електрическите и водородните двигатели, предложеният регламент, основан на подхода на измерване на емисиите на газовете от ауспуха, трябва да бъде допълнен от други инструменти на политиката за стимулиране на използването на възобновяеми, неизкопаеми горива за частта от автомобилния парк, работеща с двигатели с вътрешно горене. Пакетът „Подготвени за цел 55“ трябва да гарантира основан на жизнения цикъл подход и да избягва декарбонизация на пътния транспорт, водеща до изместване на емисиите нагоре по веригата за създаване на стойност.

1.9. ЕИСК подчертава необходимостта от политическа рамка, която да стимулира декарбонизацията по справедлив за работниците начин. Това включва предоставянето на подходящо финансиране в подкрепа на регионите, изправени пред трудности в резултат на програмата за декарбонизация, необходимостта от предвиждане на промените на всички равнища (обекти, предприятия, региони и сектори) чрез планове, разработени със социалните партньори, и сериозни усилия от страна на публичните власти и дружества за преквалификация и повишаване на квалификацията на работниците.

1.10. ЕИСК призовава за траектория за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub>, която да е в съответствие с капацитета на промишления сектор за трансформация и да е съвместима с транспортните оператори по отношение на разходите и оперативната ефективност. Предложените цели трябва да бъдат съвместими с времето, необходимо за преобразуване на съществуващите производствени съоръжения и за изграждане на нови, за разгръщане на инфраструктурата за зареждане, за гарантиране на доставките на ключови компоненти и суровини, за създаване на водещи пазари и за обучение на работната сила;

1.11. ЕИСК подчертава необходимостта от декарбонизация (за автомобилния парк), в темпове, които да съответстват на изпълнението на промишления план на Зеления пакт на ЕС и важните проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ) и която ще допринесе за развитието на ключовите вериги на доставки за сектора в Европа, като например веригите за чист водород, акумулаторни батерии и микроелектроника.

1.12. ЕИСК подчертава също така необходимостта да се осигури изграждане на капацитет и да се подпомогнат превозвачите и операторите, особено МСП, да спазват задълженията за докладване, въведени с регламента.

## 2. Обща информация

2.1. През октомври 2014 г. държавните и правителствените ръководители от ЕС<sup>(5)</sup> определиха задължителна цел за намаляване на емисиите на парникови газове (ПГ), генерирани от икономиката на целия ЕС, с най-малко 40 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 1990 г. Тази цел беше основана на прогнозите в световен мащаб, които съответстват на средносрочния график на Парижкото споразумение относно изменението на климата (COP 21)<sup>(6)</sup>.

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива и за отмяна на Директива 2014/94/ЕС на Европейския парламент и на Съвета“ (COM(2021) 559 final — 2021/0223(COD)) „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегически план за внедряване, очертаващ набор от допълнителни действия в подкрепа на бързото разгръщане на инфраструктура за алтернативни горива“ (COM(2021) 560 final)) (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 138).

<sup>(4)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на стандарти за емисиите от нови леки пътнически автомобили и от нови леки търговски превозни средства като част от цялостния подход на Съюза за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от леките превозни средства и за изменение на Регламент (ЕО) № 715/2007 (COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)) ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 52 и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2019/631 относно определянето на по-строги стандарти за емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили и нови леки търговски превозни средства в съответствие с по-амбициозните цели на Съюза в областта на климата [COM(2021) 556 final — 2021/0197(COD)] (ОВ С 194, 22.3.2019 г., стр. 81).

<sup>(5)</sup> Заключение на Европейския съвет от 24 октомври 2014 г.

<sup>(6)</sup> <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>.

2.2. През декември 2020 г. Европейската комисия публикува стратегията си за устойчива и интелигентна мобилност. В този документ се определят редица амбициозни конкретни цели и ключови етапи, за да може транспортната система на ЕС да бъде подготвена за един неутрален по отношение на климата и цифров свят.

2.3. През юли 2021 г. Европейската комисия активизира действията си, като прие пакета „Подготвени за цел 55“<sup>(7)</sup> — набор от предложения относно политиката за нетно намаление с 55 % (в сравнение с нивата от 1990 г.) на емисиите на парникови газове в ЕС до 2030 г. Това е в съответствие с установения в Европейския законодателен акт за климата ангажимент на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.<sup>(8)</sup>

2.4. В публикуваната през юли 2016 г. Европейска стратегия за мобилност с ниски емисии<sup>(9)</sup> е определена цел за намаляване на емисиите на парникови газове от превозни средства с поне 60 % до 2050 г. в сравнение с нивата им от 1990 г., като по този начин ЕС поема твърдо по пътя към постигането на нулеви емисии. В пакета „Подготвени за цел 55“<sup>(10)</sup> обаче е установено, че за целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г. е необходимо намаляване с 90 % на общите емисии от транспорта до 2050 г. в сравнение с нивата им от 1990 г. Използването на превозни средства с ниски или нулеви емисии би трябвало да се увеличи прогресивно, за да бъде постигнат значителен пазарен дял до 2030 г. и ЕС да поеме последователно по пътя на дългосрочно развитие на мобилност с нулеви емисии.

2.5. Секторът на автомобилния транспорт представлява една пета от емисиите на парникови газове в ЕС. На тежкотоварните превозни средства, като камиони, градски автобуси и автобуси за пътуване на дълги разстояния, се дължат над 25 % от емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт в ЕС и на тях се падат над 6 % от общите емисии на парникови газове в ЕС. Въпреки усилията на производителите за намаляване на емисиите на километър, общите емисии продължават да нарастват, особено в товарния транспорт, поради нарастващото търсене на автомобилни транспортни услуги, което се очаква да продължи да расте и в бъдеще. Автомобилният транспорт е важен източник и на замърсяване на въздуха и ЕС е в процес на преразглеждане на законодателството си в областта на качеството на въздуха, по-специално въз основа на предложението относно новите стандарти за емисиите „Евро 7“ за намаляване на замърсителите от превозните средства.

2.6. Настоящият парк от тежкотоварни превозни средства функционира почти изцяло с двигатели с вътрешно горене, които се захранват предимно от изкопаеми горива, в повечето случаи рафинирани в ЕС от вносен суров петрол, което на свой ред допринася за енергийната зависимост на ЕС. Според оценката на въздействието на Европейската комисия предложението за нови стандарти следва да доведе до намаляване на търсенето на изкопаеми горива с около 2 милиарда барела нефт между 2031 г. и 2050 г.

2.7. Понастоящем един типичен европейски 40-тонен влекач 4x2 в „цикъл за изпитване на дълги разстояния“ изразходва приблизително 33,1 л гориво на 100 км по пътища и магистрали. Един типичен европейски 12-тонен товарен автомобил 4x2 в „цикъл на изпитване в условия на градско движение“ изразходва приблизително 21,4 л гориво на 100 км<sup>(11)</sup>.

2.8. Купувачите на тежкотоварни превозни средства са предимно оператори на товарни превози. Техните разходи за гориво могат да надвишат една четвърт от оперативните им разходи и поради това те определят горивната ефективност като основен за тях критерий при закупуването. За разлика от сектора на леките пътнически автомобили, общите разходи за придобиването на собственост ще бъдат доминиращият фактор при избора на типа задвижване.

2.9. Според данни на промишлеността през 2021 г. износът на камиони е генерирал излишък в търговския баланс в размер на 5 млрд. евро. През същата година в 52-те предприятия, разположени в ЕС, са били произведени над 470 000 камиона<sup>(12)</sup>. Този сектор е част от автомобилната промишленост, която осигурява пряко и непряко 12,1 милиона работни места в Европа, което съответства на 5,6 % от общата заетост в ЕС.

<sup>(7)</sup> COM(2021) 550 final.

<sup>(8)</sup> Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) № 401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (Европейски закон за климата) (ОВ L 243, 9.7.2021 г., стр. 1).

<sup>(9)</sup> COM(2016) 501 final.

<sup>(10)</sup> COM(2021) 550 final.

<sup>(11)</sup> Delgado, O., Rodríguez, F., Muncrief, R., Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020–2030 timeframe, International Council on Clean Transportation, ICCT White Paper (Технология за горивна ефективност в европейските тежки превозни средства: базова линия и потенциал за периода 2020—2030 г., Бяла книга на Международния съвет за чист транспорт), Берлин, юли 2017 г.

<sup>(12)</sup> Fact sheet „Trucks“ (Информационен фиш „Камиони“).

2.10. Търговският автомобилен транспорт е „нервната система“ на веригата за създаване на стойност в икономиката на ЕС. На автомобилния транспорт се дължи голям дял от БВП (брутния вътрешен продукт) на ЕС и той осигурява заетост на над 3,4 милиона души в целия ЕС <sup>(13)</sup>. Предизвикателствата пред сектора включват повишаване на безопасността и сигурността на транспорта, като същевременно се запази ефективността на единния пазар, и подобряване на условията на труд в сектора и в транспортната среда като цяло.

2.11. Последните развития в геополитическата обстановка насочиха вниманието върху необходимостта да се гарантира устойчивостта на логистичната верига на доставки в ЕС, дори и в най-драматичните ситуации. Нарасналите разходи за енергия и зависимостта от енергия и суровини, съчетани с агресивните протекционистки стратегии на някои ключови международни участници, застрашават икономическата система на ЕС и благосъстоянието на неговите граждани. Системата на ЕС за търговски автомобилен транспорт трябва да остане конкурентоспособна, финансово достъпна и напълно оперативна, дори при най-критичните обстоятелства. Регулаторната рамка следва да гарантира това.

### 3. Предложението за регламент

3.1. Предложението има за цел да замени Регламент (ЕС) 2019/1242 <sup>(14)</sup> от 2019 г. относно стандартите за емисиите на въглероден диоксид (CO<sub>2</sub>) от ТПС. Въпреки факта, че не е възможно да се направи оценка на резултатите от действащия понастоящем регламент, Комисията счита, че е необходимо да се допринесе за постигането на целите на Европейския зелен пакт и на Европейския законодателен акт за климата. С него се определят нови обвързващи цели за CO<sub>2</sub>, приложими от 2025 г.

3.2. Предложението обхваща камиони (над 5 тона), градски автобуси и автобуси за пътуване на дълги разстояния (над 7,5 тона), както и ремаркета (превозни средства без двигател, теглени от моторни превозни средства). Въпреки че това представлява значително разширяване на обхвата на регламента, все още съществува регулаторна празнина по отношение на регулирането на емисиите на CO<sub>2</sub> от леки автомобили и леки търговски превозни средства (камиони между 3,5 и 5 тона).

3.3. Комисията понастоящем предлага нови и по-амбициозни цели за емисиите на CO<sub>2</sub> от нови тежкотоварни превозни средства от 2030 г. нататък, за да се постигнат горепосочените цели. Съгласно предложението, средно и в сравнение с нивата от 1990 г., емисиите на CO<sub>2</sub> ще бъдат намалени с:

— 45 % от 1 януари 2030 г.;

— 65 % от 1 януари 2035 г.; и

— 90 % от 1 януари 2040 г.

3.4. От 2030 г. всички нови градски автобуси в ЕС ще трябва да бъдат с нулеви емисии (100 %-ен дял на превозните средства с нулеви емисии).

3.5. Освобождаване от задължението за постигане на целите за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> ще се прилага за следните тежкотоварни превозни средства:

— произведени от производители на малки количества (до 100 превозни средства);

— превозни средства, използвани за миннодобивни, горски и селскостопански цели;

— превозни средства, проектирани и конструирани за използване от въоръжените сили, и верижни превозни средства;

— превозни средства, проектирани и конструирани или приспособени за използване от службите за гражданска защита, противопожарните служби и силите, отговарящи за поддържане на обществения ред или службите за спешна медицинска помощ;

— специализирани превозни средства, като например сметосъбиращи камиони.

3.6. За разлика от стандартите за CO<sub>2</sub> за леки пътнически автомобили и леки търговски превозни средства, в предложението на Комисията за ТПС превозните средства с водородни двигатели с вътрешно горене (наред с другите налични понастоящем алтернативни технологии като задвижваните с акумулаторна батерия електрически превозни средства или водородните горивни клетки) се разглеждат като вариант с нулеви емисии на отработили газове.

<sup>(13)</sup> Данни от „Проучването на работната сила“, Евростат, 2014 г.

<sup>(14)</sup> Регламент (ЕС) 2019/1242 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за определяне на стандарти за емисиите на CO<sub>2</sub> от нови тежкотоварни превозни средства и за изменение на регламенти (ЕО) № 595/2009 и (ЕС) 2018/956 на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 96/53/ЕО на Съвета (ОВ L 198, 25.7.2019 г., стр. 202).

3.7. въз основа на обхвата на пакета „Подготвени за цел 55“, който включва емисиите от всички сектори, в предложението на Комисията относно тежкотоварните превозни средства (ТПС) се приема методиката „от резервоара до потребителя“, използвана също и в Регламента за лекотоварните превозни средства (ЛПС) <sup>(15)</sup>, за да се определят целите за намаляване на емисиите на парникови газове. Такава методика се нарича още и „методика на отработилите газове“, тъй като при нея се вземат предвид само емисиите на CO<sub>2</sub> от превозното средство по време на неговото използване, докато парниковите газове, отделяни по време на производството на превозното средство или по време на производството на горивата или енергията, са обхванати от други законодателни актове, като например системата на ЕС за търговия с емисии. Приносът на възобновяемите и нисковъглеродните горива за постигане на съответствие с целите в този конкретен законодателен акт беше отхвърлен, тъй като Комисията го счете за неефективен от гледна точка на разходите и неефикасен.

#### 4. Общи бележки

4.1. ЕИСК приветства целта на настоящия регламент да се ускори темпът на декарбонизация на сектора и да се стимулира неговата структурна трансформация. Европейският транспортен сектор трябва да обнови автомобилния парк чрез постепенното въвеждане на нови технологии за силово предаване (електрически/водородни горивни клетки и водород (ДВГ)). ЕС би трябвало да се възползва от възможността да се превърне в лидер в сектора на чистия транспорт. Развитието показват, че споменатите технологии осигуряват жизнеспособен и икономически ефективен път за стандартно използване на товарен превоз на кратки, средни и (постепенно) дълги разстояния.

4.2. ЕИСК отбелязва, че предложението надхвърля предложените понастоящем цели в Китай, но не отговаря на наскоро приетия регламент в Калифорния. През юни 2022 г. Китай обяви предложение („Етап 4“), което да замени предишния „Етап 3“, въведен през 2019 г., и в което се предвижда затягане на стандартите за разхода на гориво в сектора на тежкотоварните превозни средства с 15 % до 2026 г. като обща цел за превозните средства във всички сегменти. Очаква се стандартите на САЩ за „Етап 2“, приети през 2016 г. и приложими за периода 2018—2027 г., да намалят емисиите на CO<sub>2</sub> и разхода на гориво, които са различни в зависимост от типа на превозните средства и варират от 16 % до 30 % в сравнение с базовото ниво от 2010 г. Калифорния, чиито стандарти за емисиите обикновено се следват от другите американски щати, наскоро прие законодателен акт, в който се предвижда цел за 100 %-ен дял на продажбите на камиони и автобуси с нулеви емисии до 2036 г., като се разрешава използването само на електрически превозни средства с водородни горивни клетки. Освен това Националният план на САЩ за декарбонизация на транспорта <sup>(16)</sup> определя допълваща роля за „чистата електроенергия, устойчивите биогорива/горива на основата на електроенергия и чистия водород“ за транспорта като цяло и по-специално за тежкотоварния автомобилен транспорт.

4.3. ЕИСК отбелязва, че предложеният регламент няма да бъде единствената регулаторна рамка, с която ще се сблъска секторът. Въпреки че редица държави членки, наред с други държави (включително Съединените щати), вече поеха ангажимент да преминат към 100 % продажби на тежкотоварни превозни средства с нулеви емисии до 2040 г. <sup>(17)</sup>, трябва да се очакват различни разпоредби на местно и регионално равнище (напр. забрани за влизане). Въпреки че последните в повечето случаи няма да имат за цел извършването на действия в областта на климата, те ще окажат въздействие върху експлоатацията и рентабилността на превозните средства, които не са с нулеви емисии и върху функционирането на единния пазар.

4.4. ЕИСК признава значението на регулаторния стимул като мярка на политиката, свързана с предлагането, за да се насърчат инвестициите в технологии с нулеви емисии и внедряването на превозни средства с нулеви емисии, като в крайна сметка се допринесе, заедно с неутралните по отношение на въглеродните емисии горива, за пълното декарбонизиране на автомобилния парк от тежкотоварни превозни средства. Въпреки това ЕИСК счита, че трябва да се обърне внимание също и на търсенето, както и на ключовите благоприятстващи условия, които правят експлоатацията на превозните средства с нулеви емисии жизнеспособна възможност за логистичните оператори.

4.4.1. Според Асоциацията на европейските автомобилни производители (ACEA) в предложението ще се изисква значително по-голям брой превозни средства с нулеви емисии по пътищата поне две години по-рано от очакваното. По-конкретно, новата предложена цел ще изисква над 400 000 превозни средства с нулеви емисии да бъдат пуснати в експлоатация в рамките на по-малко от седем години и близо 100 000 превозни средства да бъдат регистрирани годишно от 2030 г. нататък, което означава, че повече от една трета от всички нови регистрации ще трябва да бъдат на превозни средства

<sup>(15)</sup> Регламент (ЕС) 2019/631 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за определяне на стандарти за емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили и от нови леки търговски превозни средства и за отмяна на регламенти (ЕО) № 443/2009 и (ЕС) № 510/2011 (ОВ L 111, 25.4.2019, стр. 13).

<sup>(16)</sup> DOE/EE-2675 | януари 2023 г.

<sup>(17)</sup> COP27 САЩ, Украйна, Ирландия, Аруба, Белгия, Хърватия, Кюрасао, Доминиканската република, Лихтенщайн и Литва подписват Глобален меморандум за разбирателство, подкрепят пътя към 100 % продажби на нови камиони и автобуси с нулеви емисии до 2040 г. (17.11.2022 г.).

U.S. Secretary of Energy Advances America's Commitment to Reaching Net Zero Global Emissions and Combatting Climate Change at COP27. (По време на COP27 министърът на енергиката на САЩ потвърждава ангажимента на Америка за постигане на нулеви нетни емисии в световен мащаб и борба с изменението на климата).

с нулеви емисии от 2030 г. нататък. За този автомобилен парк от превозни средства ще са необходими над 50 000 публично достъпни зарядни устройства, от които 35 000 ще трябва да бъдат високоефективни системи за зареждане в мегавати. Ще бъдат необходими и около 700 станции за презареждане с водород. Това показва силната амбиция както на публичните, така и на частните участници.

4.4.2. ЕИСК призовава също за подходящи благоприятстващи условия, които да насърчават превозвачите и операторите да инвестират в нови превозни средства, включително масово ускорено разгръщане на подходяща инфраструктура за зареждане и презареждане с гориво, ефективно ценообразуване по отношение на въглеродните емисии и други мерки от страна на търсенето, които подкрепят транспортните оператори и гарантират, че те инвестират в превозни средства с нулеви емисии. Трябва да се има предвид, че превозвачите и операторите ще вземат инвестиционни решения въз основа на съображения за рентабилност.

4.4.3. ЕИСК приветства усилията на някои държави членки да подкрепят прехода към превозни средства с нулеви емисии, и по-специално за МСП. В Австрия по програмата за финансиране „търговски превозни средства и инфраструктура без емисии“ се подпомагат дружествата, за да преориентират своите автомобилни паркове към търговски превозни средства, които не се задвижват с изкопаеми горива, и да изградят необходимата за тези търговски превозни средства инфраструктура за зареждане с електроенергия и презареждане с гориво. Чрез Механизма на Европейския съюз за възстановяване и устойчивост (МВУ) и други национални фондове Австрия разполага с общо 365 милиона евро за насърчаване на използването на търговски превозни средства с нулеви емисии и тяхната инфраструктура<sup>(18)</sup>.

4.5. Като се имат предвид ограниченията на оценката на въздействието на Комисията, по-специално липсата на оценка на настоящия регламент, ЕИСК призовава за внимателно и редовно наблюдение на някои ключови елементи, включително разработването на превозни средства с нов тип силово предаване, разгръщането на инфраструктурата за зареждане с електроенергия/презареждане с гориво, както и на разходите за превозни средства, енергия и горива.

4.6. Устойчивите неизкопаеми горива могат да играят допълваща роля към електрификацията и водорода за декарбонизация на транспорта, въпреки че по-ниската ефективност и разходите (които понастоящем са високи) ограничават тази роля<sup>(19)</sup>. Въпреки че са признати в регламентите за въздухоплаването и морския транспорт, те не са споменати в регламентите за декарбонизация на автомобилния транспорт. Методология, при която се прави разграничение между линейни емисии на CO<sub>2</sub> (от изкопаеми горива) и кръгови или нулеви нетни емисии (от горива на основата на електроенергия и устойчиви биогорива) в контекста на жизнения цикъл, показва обаче, че ефективните превозни средства с двигатели с вътрешно горене и хибридни превозни средства, задвижвани с устойчиви биогорива и горива на основата на електроенергия, имат въглероден отпечатък, сравним с този на задвижваните с акумулаторна батерия електрически превозни средства (ЗАБЕПС, използващи електроенергия от изкопаеми горива). Ето защо е още по-важно да се осъществи замяната на изкопаемите горива в съществуващия автомобилен парк, както и в новите тежкотоварни превозни средства, които ще продължат да използват задвижващи системи с вътрешно горене.

4.7. ЕИСК призовава създателите на политики да гарантират, че преходът към неизкопаеми горива дава ясни гаранции за инвестиции и справедлив преход в сектора на горивата, подкрепя растежа на съответната промишлена верига за създаване на стойност в ЕС и заема водеща позиция в световен мащаб.

4.8. Технологично неутралният вариант има многобройни предимства. Той значително би намалил рисковете както за технологичното развитие, така и за сигурността на доставките. Устойчивостта на икономиката на ЕС би имала полза от наличието на диверсифицирана технологична стратегия с устойчиви горива, които допълват задвижваните с акумулаторна батерия електрически превозни средства и превозните средства, задвижвани с водород, докато тези две технологии развиват и разширяват своята вътрешна база в ЕС.

4.9. ЕИСК счита, че е от решаващо значение да се гарантира, че предложението допринася за:

- укрепване на водещите позиции на ЕС в промишлеността в производството на тежкотоварни превозни средства, автобуси и свързаното с тях оборудване чрез инвестиции и иновации;
- запазване на ефективните и рентабилни операции на логистичната верига на ЕС, което позволява функционирането на вътрешния пазар на ЕС дори и при най-критичните обстоятелства;
- асърчаване на конкурентоспособността и увеличаване на заетостта във всички отрасли (като се обръща със специално внимание на МСП), които са част от веригата за създаване на стойност в търговския автомобилен транспорт;

<sup>(18)</sup> [https://www.bmk.gv.at/en/topics/mobility/alternative\\_transport/electromobility.html](https://www.bmk.gv.at/en/topics/mobility/alternative_transport/electromobility.html).

<sup>(19)</sup> Вж. документ IPCC AR6 WG III full report, стр. 1068.

- ускоряване на прехода към по-устойчива транспортна система, основана на мулти-modalност, при която значителна част от 75-процентния дял на вътрешните товари, превозвани понастоящем с автомобилен транспорт, ще бъде пренасочена към железопътния транспорт и транспорта по вътрешни водни пътища;
- подобряване на устойчивостта на икономиката на ЕС на сътресения, широкомащабни нарушения във веригите на доставки и ограничения на достъпа до ресурси, когато, например, енергията от изкопаеми горива се използва като оръжие от някои държави, както и фактът, че суровините за задвижването с акумулаторна батерия електрически превозни средства се набавят и преработват само от няколко държави извън ЕС.

4.10. За тази цел е необходимо следното:

4.10.1. траектория за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub>, която е в съответствие с капацитета на промишления сектор за трансформация и е съвместима с транспортните оператори по отношение на разходите и оперативната ефективност. Предложените цели трябва да бъдат съвместими с времето, необходимо за преобразуване на съществуващите производствени съоръжения и за изграждане на нови, за разгръщане на инфраструктурата за зареждане, за гарантиране на доставките на ключови компоненти и суровини, за създаване на водещи пазари и за обучение на работната сила;

4.10.2. темп на декарбонизация (за автомобилния парк), който е в съответствие с изпълнението на промишления план на Зеления пакт на ЕС и важните проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ) и който ще допринесе за развитието на ключовите вериги на доставки за сектора в Европа, като например веригите за чист водород, акумулаторни батерии и микроелектроника. Траекторията на емисиите трябва също да отговаря на целите на Европейския зелен пакт, както и на стратегията на ЕС за устойчива и интелигентна мобилност.

4.11. Както се посочва в предходни становища, ЕИСК счита, че по-ефективната координация между законодателните актове в областта на околната среда, насочени към автомобилния транспорт, е от решаващо значение за успешната трансформация на промишлеността (като например стандартите „Евро 7“, AFIR и Евровинетка)<sup>(20)</sup> като същевременно призовава за съгласуван законодателен подход.

4.12. В съответствие с предходните си становища<sup>(21)</sup> ЕИСК отбелязва, че въпреки всички ползи от електрическите и водородните двигатели, предложеният регламент, основан на подхода на измерване на емисиите на газове от ауспуха, трябва да бъде допълнен от други инструменти на политиката за стимулиране на използването на възобновяеми, неизкопаеми горива за частта от автомобилния парк, работеща с двигатели с вътрешно горене. Пакетът „Подготвени за цел 55“ трябва да гарантира основан на жизнения цикъл подход и да избягва декарбонизация на пътния транспорт, водеща до изместване на емисиите нагоре по веригата за създаване на стойност. Преразглеждането на схемата за търговия с емисии на ЕС, както и на Директивата за възобновяемата енергия<sup>(22)</sup>, трябва да гарантира, че декарбонизацията на автомобилния транспорт и на производството на електроенергия се извършват със същия темп.

4.13. В процеса на трансформация Европейският съюз трябва да гарантира лоялна конкуренция за европейските производители на оригинално оборудване (ПОО) и транспортните оператори на вътрешния и международния пазар.

4.14. ЕИСК подчертава също така необходимостта да се осигури изграждане на капацитет и да се подпомогнат превозвачите и операторите, особено МСП, да спазват задълженията за докладване, въведени с регламент, включително по отношение на предложени централен регистър с данни за тежкотоварните превозни средства.

4.15. По отношение на градските автобуси ЕИСК подчертава необходимостта автобусите, използвани и за междуградски транспорт, да бъдат освободени от специфичното изискване за нулеви емисии, което се отнася за градските автобуси.

<sup>(20)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно одобряване на типа на моторни превозни средства и двигатели, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства, по отношение на техните емисии и дълготрайност на акумулаторната батерия (Евро 7) и за отмяна на регламенти (ЕО) № 715/2007 и (ЕО) № 595/2009 (COM(2022) 586 final — 2022/0365(COD)) (ОВ С 228, 29.6.2023 г., стр. 103), Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Стратегията на ЕС за мобилността и промишлените вериги за създаване на стойност в ЕС: подход към автомобилните екосистеми (становище по собствена инициатива) (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 26); и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/62/ЕО относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури“ [COM(2017) 275 final — 2017/0114 (COD)] — „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 1999/62/ЕО относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури по отношение на някои разпоредби относно данъчното облагане на превозните средства“ [COM(2017) 276 final — 2017/0115 (CNS)] (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 188).

<sup>(21)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на стандарти за емисиите от нови леки пътнически автомобили и от нови леки търговски превозни средства като част от цялостния подход на Съюза за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от леките превозни средства и за изменение на Регламент (ЕО) № 715/2007 (COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)) (ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 52) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2019/631 относно определянето на по-строги стандарти за емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили и нови леки търговски превозни средства в съответствие с по-амбициозните цели на Съюза в областта на климата [COM(2021) 556 final — 2021/0197(COD)] (ОВ С 194, 12.5.2022 г., стр. 81).

<sup>(22)</sup> Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82).



4.16. ЕИСК признава със загриженост, че технологичните промени не са „неутрални“ за работниците. Въпреки че през следващите години в екосистемата на мобилността се очаква да бъдат създадени много работни места, в някои части от веригата за създаване на стойност трябва да се очакват огромни загуби на работни места, тъй като много МСП в различни региони на ЕС ще бъдат неблагоприятно засегнати. Новите технологии също оказват въздействие върху профилите от умения, които са необходими в сектора, и бързото им въвеждане би могло да създаде предизвикателства за някои категории работници (нискоквалифицираните, по-възрастните, временните работници). Настоящият недостиг на квалифицирани работници в много сектори би могъл също да застраши темпа на прехода.

4.17. ЕИСК подчертава необходимостта от политическа рамка, която да стимулира декарбонизацията по справедлив за работниците начин. Когато става въпрос за тежкотоварните превозни средства, справедливият преход трябва да означава следното:

4.17.1. задълбочени оценки на въздействието върху веригата на доставки, за да се избегнат резки промени за работниците. Тези оценки на въздействието трябва също така да отразяват по-добре въздействието на декарбонизацията на транспорта на регионално равнище;

4.17.2. предоставянето на подходящо финансиране в подкрепа на регионите, изправени пред трудности в резултат на програмата за декарбонизация, като се има предвид значението на предварителните условия в социалната сфера при предоставянето на държавна помощ;

4.17.3. необходимостта от предвиждане на промените на всички равнища (обекти, предприятия, региони и сектори) чрез планове, разработени със социалните партньори;

4.17.4. големи усилия от страна на публичните власти и предприятията по отношение на преквалификацията и повишаването на квалификацията на работниците.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за гарантиране на сигурни и устойчиви доставки на суровини от критично значение и за изменение на регламенти (ЕС) № 168/2013, (ЕС) 2018/858, 2018/1724 и (ЕС) 2019/1020**

[COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)]

**и относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Сигурни и устойчиви доставки на суровини от критично значение в подкрепа на двойния преход**

(COM(2023) 165 final)

(2023/C 349/22)

Докладчик: **Maurizio MENSI**

Съдокладчик: **Michal PINTÉR**

Искане за консултация	Европейския парламент, 8.5.2023 г. Съвета на Европейския съюз, 16.5.2023 г.
Правно основание	членове 114 и 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Консултативна комисия по индустриални промени
Приемане от секцията	22.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	183/1/6

## I. ПРЕПОРЪКИ <sup>(1)</sup>

### ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

1. приветства амбицията на Европейската комисия да изготви последователна политика на ЕС относно суровините от критично значение и стратегическите суровини и относно развитието на вериги за създаване на стойност в секторите на добивната промишленост, рафинирането и рециклирането, в съответствие с целите на Зеления пакт и цялото свързано с него законодателство;
2. призовава Европейската комисия да гарантира всеобхватен подход с координирани политики на ЕС за осигуряване на регулаторна сигурност за инвестиции в проучването, добива, преработката, рафинирането и рециклирането на суровини, техните вторични продукти и основни минерали, въз основа на икономическа и техническа осъществимост, съгласуваност на политиките и правна сигурност за стопанските субекти в тези сектори;
3. призовава за координиране на политиката за суровините със социалните политики на ЕС и за подкрепа на изграждането на капацитет на територията на ЕС по отношение на уменията за добивната промишленост, с насоченост към преквалификацията и повишаването на квалификацията на съществуващата работна сила, както и развитието на капацитет за управление в публичните администрации на държавите — членки на ЕС;
4. препоръчва включването на други материали от решаващо значение за секторите на екологосъобразните/чистите технологии в списъците на суровините от критично значение и стратегическите суровини, като се има предвид, че тези списъци се актуализират редовно и се основават на запълбочена, прозрачна и основана на доказателства оценка на критичността и/или стратегическата стойност, извършвана при консултации с представители на промишлеността и експерти;

<sup>(1)</sup> Тези препоръки са допълнени с предложения за изменения в края на настоящия документ.

5. призовава настоящата и новата Европейска комисия да гарантира достъп до конкурентни цени на енергията и целево финансиране за добивната промишленост и рециклирането на ЕС, като същевременно гарантира опростени и съкратени процедури за издаването на разрешения и лицензирането на нови проекти за суровини, както и свеждане до необходимия минимум на всички нови изисквания за докладване или одит за предприятията;
6. подкрепя ефективното прилагане на мерки за търговска защита на новоразработените проекти за суровини в ЕС и за справяне с непоялните търговски практики и ограничения чрез съответстващи на правилата на СТО ответни мерки;
7. препоръчва даване на приоритет на суровините от критично значение и стратегическите суровини в законодателството в областта на рециклирането и отпадъците и подпомагане на пазарите на вторични суровини, особено за суровини от решаващо значение за екологичния преход;
8. препоръчва проектите за проучване и добив на суровини от критично значение на територията на ЕС да се подкрепят с публично финансиране посредством координация с правилата за държавна помощ;
9. препоръчва да се гарантира координация между предложения Законодателен акт за СКЗ и антиотръстовите инструменти на ЕС, за да се избегнат ненужни нарушения на вътрешния пазар;
10. предлага да се проучат възможностите за специфични партньорства и споразумения за сътрудничество и със страните кандидатки;
11. препоръчва постигане на правилния (екологичен) баланс при оценката на съгласуваността с други политики на ЕС.

## II. ОБЯСНИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ/ИЗГОТВЯНЕ

1. На 16 март 2023 г. Комисията представи, заедно със съобщение, предложението си за нов регламент, чиято цел е да се осигури достъп до суровини от критично значение и стратегически суровини (Регламент за суровините от критично значение (СКЗ) или Законодателен акт за СКЗ). Докато в регламента се установява регулаторна рамка за подпомагане на развитието на вътрешния капацитет и за засилване на устойчивостта и кръговостта на веригите на доставки на суровини от критично значение в ЕС, в съобщението се предлагат мерки за подкрепа на диверсификацията на веригите на доставки чрез нови международни взаимно подкрепящи се партньорства.
2. Общата цел на Законодателния акт за СКЗ е да се преодолее липсата на сигурен и устойчив достъп до суровини от критично значение за ЕС чрез повишаване на осведомеността на промишлеността на ЕС и смекчаване на свързаните със суровините от критично значение рискове в глобалната верига на доставки — стратегическа цел (СЦ) 2, увеличаване на капацитета на веригата на ЕС за създаване на стойност в областта на суровините от критично значение на вътрешния пазар — СЦ 3, както и намаляване на отпечатъка върху околната среда на потреблението на суровини от критично значение в ЕС.
- (3) Като предлага съгласуван подход на ЕС за подобряване и гарантиране на сигурността на доставките на суровини от критично значение, инициативата ще спомогне да се предотвратят евентуалните случаи на нарушаване на конкуренцията и разпокъсаност на единния пазар, които вероятно ще настъпят в резултат на такива некоординирани действия, и да се поддържат еднакви условия на конкуренция за предприятията в рамките на ЕС.

### **Гарантиране на всеобхватен подход със съгласувани политики на ЕС с цел предоставяне на регулаторна сигурност за инвестициите**

4. Понастоящем ЕС е зависим от вноса на много суровини (от 75 % до 100 % от доставките) и поради това е изложен на уязвимост по веригите на доставки и на значителна нестабилност на цените. Според Прогнозата на ОИСР за световните материални ресурси до 2060 г. използването на суровини в световен мащаб се очаква почти да се удвои до 2060 г., а най-бързо се очаква да нарасне използването на метали — както на първични, така и на вторични метали. В същото време ЕС генерира по-малко от 5 % от световното производство на минерални суровини. Китай сам осигурява около 75 % от световния производствен капацитет за литиево-йонни батерийни клетки и помещава десетте най-големи доставчици на фотоволтаично (ФВ) оборудване в света. За разлика от това, само около 3 % от световния производствен капацитет на литиево-йонни батерийни клетки е в ЕС.

5. В Регламента за суровините от критично значение се предвиждат определянето и подпомагането на стратегически проекти в областта на добива, преработката или рециклирането на стратегически суровини. За да привлече такива инвестиции — със сравнително дълги срокове — Комисията следва да разгледа въпроса за регулаторната сигурност. Предвидимата и стабилна регулаторна среда е от решаващо значение за привличането на инвестиции не само в добива на суровини, но и в преработката и рециклирането.

6. Множество законодателни рамки оказват влияние върху стабилността и привлекателността на бизнес средата в ЕС, а често конкурентните и множащи се изисквания за докладване допринасят за регулаторната несигурност (вж., наред с другото, Директивата относно емисиите от промишлеността<sup>(2)</sup>, Регламента относно батериите<sup>(3)</sup>, преразглеждането на Регламента относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), законодателството в областта на отпадъците, Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти, Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии, новата промишлена политика на ЕС, Плана за действие за кръговата икономика, Директивата за екодизайн<sup>(4)</sup> и др.). Поради това е от решаващо значение да се избегне двойното регулиране или свръхрегулирането, така че да се привлечат и стимулират инвестиции във вътрешния промишлен капацитет за добив, рафиниране, преработка и рециклиране на материали. Законодателният акт за СКЗ следва да се основава на работата на Комисията в други свързани области и следва да бъде изцяло приведен в съответствие с всеобхватните цели на Зеления пакт и да бъде съгласуван със съответното законодателство. Политиката за управление на ресурсите от критично значение следва да се основава във възможно най-голяма степен на факти, като се вземат предвид наличните данни (вж. Прогнозното проучване на Съвместния изследователски център (JRC) от 2020 г. „Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU“ („Суровини от критично значение за стратегическите технологии и сектори в ЕС“) или най-новият доклад на JRC „Наука в подкрепа на политиката“, озаглавен „Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU“ („Анализ на веригата на доставки и прогнозиране на търсенето на суровини в стратегическите технологии и сектори в ЕС“).

7. Друг въпрос е свързан с необходимостта да се предоставят точни насоки на заинтересованите страни относно начина, по който списъците със стратегически суровини и суровини от критично значение ще бъдат включени в политиките на ЕС. Списъкът на суровините от критично значение може да помогне да се изгъкнат пред създателите на политики значението и ролята на определени вещества в икономиката на ЕС, но са необходими допълнителни усилия, за да могат веществата, включени в списъка на суровините от критично значение, да бъдат надлежно подкрепени както в действащото, така и в предстоящото законодателство. Необходимо е ясно приоритизиране на суровините от критично значение при изготвянето на политиките, и по-специално в областта на промишлената политика, търговската политика, държавната помощ, научноизследователската и развойна дейност, климата и околната среда, както и при изготвянето на законодателни актове в областта на химикалите. Всички тези политики и техните цели следва да бъдат съгласувани, за да се създадат благоприятни условия и регулаторен режим за суровините от критично значение и за развитието на техните вериги за създаване на стойност. Необходимо е също и допълнително разяснение по отношение на приоритизирането на проекти, при които основният добиван материал не е нито стратегически, нито от критично значение, а е вторичен продукт (напр. проект за добив на желязна руда, водещ до добива на редкоземни елементи като вторични продукти). Освен това е необходимо да се разясни статутът на категорията „други“, т.е. „нестратегически“, проекти, за да може ясно да се разбере как и в какви срокове такива проекти ще бъдат оценявани и финансово подкрепяни. И накрая, приоритизирането на проектите за стратегически суровини не следва при никакви обстоятелства да води до омаловажаване на други важни проекти в областта на суровините или проекти по веригата за създаване на стойност на суровините.

8. В допълнение към предоставянето на правна сигурност на съответните заинтересовани страни, инициативите на Комисията в тази област следва да се основават на по-широка обществена подкрепа. Разрастването на миннодобивната, преработвателната и рециклиращата промишленост ще създаде нови работни места и ще допринесе за икономическия напредък, но при все това съществува основен въпрос, пораждащ загриженост, свързан с осигуряването на обществената подкрепа. Повишаването на осведомеността сред гражданите е от първостепенно значение: Комисията прилага целенасочени комуникационни стратегии за информиране на гражданите на ЕС за ползите, както и за устойчивостта и въздействието върху околната среда на новите промишлени инвестиции, свързани със суровините от критично значение.

### **Осигуряване на съгласуваност със социалните политики на ЕС: подкрепа за изграждане на капацитет в целия ЕС по отношение на уменията, свързани с добивната промишленост**

9. Секторът на суровините осигурява около 350 000 работни места в ЕС, както и над 30 милиона работни места в производствените сектори, които зависят от надежден достъп до минерални суровини. Осигуряването на устойчиви доставки на суровини и авангардни материали за ЕС ще изисква над 1,2 милиона нови работни места до 2030 г.<sup>(5)</sup> Поради това

<sup>(2)</sup> Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (преработен текст) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17).

<sup>(3)</sup> Регламент (ЕС) 2023/1542 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2023 г. за батериите и негодните за употреба батерии, за изменение на Директива 2008/98/ЕО и Регламент (ЕС) 2019/1020 и за отмяна на Директива 2006/66/ЕО (ОВ L 191, 28.7.2023 г., стр. 1).

<sup>(4)</sup> Директива 2009/125/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за създаване на рамка за определяне на изискванията за екодизайн към продукти, свързани с енергопотреблението (преработен текст) (ОJ L 285, 31.10.2009, стр. 10).

<sup>(5)</sup> Оценка на ЕИТ относно суровините.

Законодателният акт за СКЗ следва да бъде приведен в съответствие със социалните политики на ЕС и да подкрепя усилията за изграждане на капацитет на равнището на държавите членки, за да се подсили работната сила във веригите на доставки на суровини от критично значение, в добивната промишленост, както и в областта на преработката и рециклирането. От решаващо значение е подкрепата за образованието и изграждането на умения в академичните среди, но също така и насочването към специалисти от промишлеността в сектора на суровините и публичните администрации на държавите членки с усилия за изграждане на капацитет. Това би могло да се постигне чрез създаването на нови (и/или подкрепа за вече съществуващи) специализирани институции за подпомагане на висшето образование и професионалното обучение за сектора на суровините, както и за преквалификация и повишаване на квалификацията на съществуващата работна сила в ЕС. И накрая, следва да се положат конкретни и по-големи усилия за създаване и подпомагане на приложното обучение и трансфера на технологии между академичните среди, промишлеността и научноизследователските организации.

#### **Включване на други материали от решаващо значение за секторите на екологосъобразните/чистите технологии и гарантиране на съгласуваност с други политики**

10. В допълнение към материалите, посочени като стратегически или от критично значение в Законодателния акт за СКЗ, съществуват и суровини от некритично значение, които в средносрочен или дългосрочен план биха могли да придобият критично значение. За това е необходим гъвкав списък, който може лесно да бъде адаптиран и следва да се актуализира редовно, най-малко на всеки две години и по-често, когато е необходимо, в зависимост от бъдещите развития в тази област. Оценката на стратегическото значение на различните материали следва също така да бъде специфична за отделните сектори, за да отразява търсенето в различните производствени сектори. Освен това следва да се извърши оценка на достъпа до основни суровини, за да се допълнят изцяло усилията на Комисията да предоставя подкрепа за суровините от критично значение и стратегическите суровини.

11. Оценката следва да отразява приоритетите и нуждите на ЕС за енергийния преход, евентуално до 2030 г., и да включва материали, за които понастоящем не съществува очевиден риск от прекъсване на доставките, но които са силно търсени в секторите от решаващо значение за целите на ЕС за декарбонизация и за екологичния и цифровия преход, или които се считат за основни минерали. Акцентът върху тези приоритетни програми следва също така да обхваща по подходящ начин основните вериги за създаване на стойност, като например свързаните с продоволствената сигурност или медицината. Определянето на материалите за включване в различните списъци следва винаги да се основава на задълбочен, прозрачен и ясно определен анализ за оценка на тяхната критичност и/или стратегическа стойност, който отразява цялата верига за създаване на стойност на суровините, изискванията за преработка и наличието на заместители. Следва да се провеждат редовни консултации с представители на промишлеността и експерти и да се гарантира функциониращ открит диалог между Комисията и сектора.

#### **Гарантиране на достъпа до конкурентни цени на енергията и по-добро целево финансиране за промишлените отрасли в ЕС**

12. Продължаващата енергийна криза оказва решаващо въздействие върху всички предприятия в ЕС, и по-специално върху енергоемките отрасли, включително добивния сектор и рециклирането. Необходим е координиран отговор на ЕС, за да се гарантира доброто функциониране на енергийния пазар на ЕС. Успехът на всяка политика на ЕС в областта на суровините от критично значение зависи от надеждния достъп до достатъчно количество електроенергия от неизкопаеми източници на конкурентни цени. Бихме приветствали реформа на наличните рамки за финансиране, която да отразява амбициите на Закона на САЩ за намаляване на инфлацията (IRA) — финансиране, насочено в по-голяма степен към етапа на пазарна реализация и покриващо оперативните разходи (ОРЕХ), за разлика от настоящия приоритет на ЕС за финансиране на етапа на научноизследователска и развойна дейност (НИРД) на нови стратегически проекти. Въпреки че акцентът върху иновативните технологии и научните изследвания е важен, получените в резултат на това продукти също следва да получат подходяща подкрепа на етапа на пазарната реализация.

13. Приветства се амбицията на Комисията за ускоряване на процедурите за издаване на разрешения, като на нея следва да ѝ се даде приоритет, за да се постигне максимална продължителност от 12—18 месеца за тези процедури. Новите проекти от критично значение следва да бъдат оценявани в рамките на ускорени срокове и следва да бъдат определени стриктни крайни срокове за максималната продължителност на процедурите за издаване на разрешения/лицензи. Всяка реформа на процедурите за издаване на разрешения следва да има за цел да съкрати тяхната продължителност и да намали сложността им, като същевременно се запази строгостта на стандартите от екологичен, социален и управленски характер. Ускоряването на процедурата за издаване на разрешения се гарантира и чрез укрепване на механизма за обслужване на едно гише. Този механизъм се определя в рамките на предварително определени срокове с оглед на по-голяма ефективност и по-малка тежест на централизираната процедура за издаване на разрешение. Реформираният разпоредби за издаване на разрешения следва да се прилага за съоръженията за проучване, добив, рафиниране, преработка и рециклиране и следва да предоставят достатъчна регулаторна сигурност по отношение на резултатите от тях. Освен това всички нови изисквания за докладване или одит в Законодателния акт за СКЗ следва да бъдат ограничени до необходимата степен, за да не се налага допълнителна административна тежест върху предприятията от ЕС, независимо от техния размер. Предвиденият съвет за суровините от критично значение играе решаваща роля в подкрепата на прилагането на Законодателния акт за СКЗ, включително процедурите за издаване на разрешения. За тази цел, за да се гарантира ефективността на неговите задачи по наблюдение, е препоръчително в съвета да бъдат включени не само институционални представители, но и независими технически експерти в областта.

### **Справяне с нелоялните търговски практики и ограничения**

14. Въпреки амбициозните цели на Законодателния акт за СКЗ съществуват естествени ограничения на наличието на някои суровини в ЕС и поради това вносът ще продължи да бъде от решаващо значение за прехода към екологосъобразна и цифрова икономика.

15. Ефективните мерки за търговска защита ще трябва да бъдат запазени, за да се осигури защитата на новите европейски инвестиции и да се гарантират еднакви условия на конкуренция с трети държави. Необходимо е да се модернизират мерките на ЕС за търговска защита, за да се осигури защита срещу дъмпинга от трети държави. По-специално, ЕС следва да има за цел да осигури по-бързото прилагане на мерките за търговска защита, за да се противодейства на нелоялния внос, да се провеждат по-бързи и по-ефективни разследвания и да се даде възможност за широкото прилагане на временни мерки на ранен етап.

16. Действията на ЕС в областта на търговската политика следва да допълват целите на Законодателния акт за СКЗ и свързаните с него политики, включително в областта на социалните права, и следва да дават приоритет на бързото сключване на споразумения за свободна търговия (ССТ) с богатите на ресурси държави, по които понастоящем се водят преговори или се очаква ратификация (Австралия, Индонезия и др.). Що се отнася до вече сключените ССТ, съществуващите разпоредби, свързани с енергетиката и суровините, следва да бъдат засилени. Следва да се обърне внимание и на съгласуваността на търговската политика и митническите правила/правилата за произход, приложими за суровините, както на конкретни въпроси, свързани със заобикалянето на санкциите, приложими за суровините.

### **Даване на приоритет на суровините от критично значение и стратегическите суровини в законодателството в областта на рециклирането и отпадъците и подпомагане на пазарите на вторични суровини**

17. Рециклирането е важно за подобряване на стратегическата автономност на ЕС. ЕС следва да подкрепя своята промишленост за третиране и преработка на отпадъците чрез подготвянето на вторични суровини, които да бъдат рециклирани в производствените процеси, и следва да измени съществуващото законодателство в областта на отпадъците, така че да се даде приоритет на рециклирането и кръговостта на суровините от критично значение и стратегическите суровини. Той следва също така да подкрепя пазарите на вторични суровини. По отношение на вторичните суровини ЕИСК предлага да се предприемат мерки за установяване на добре функциониращи пазари и за свеждане до минимум на изтичането на скрап.

18. Вторичните суровини могат да допринесат за намаляване на зависимостта от определени суровини от критично значение и поради това следва да се разглеждат в обхвата на Законодателния акт за СКЗ. Като един от многобройните примери, ефективното рециклиране на скрап от черни метали може да намали нуждите от доставки на суровини за производството на метали. Железният скрап се очаква да стане оскъден преди 2030 г., което ще доведе до възможно прекъсване на доставките, въпреки че е основна съставка за енергийния преход.

19. Законодателният акт за СКЗ следва да гарантира достъп до всички материали от критично значение за промишлеността и електрическите превозни средства (ЕПС). Това включва не само редкоземни елементи, манган, материали от решаващо значение за екологичния преход, включително стомана, алуминий и мед, промишлени минерали, графит или никел, но и вторични суровини. Стоманата е един от ключовите фактори за инфраструктурата за осъществяването на екологичния преход и тези фактори следва да бъдат подходящо определени и надлежно взети под внимание в Законодателния акт за СКЗ по целите им вериги за създаване на стойност.

### **Икономически и екологични проучвания относно въздействието на добива на суровини от критично значение върху замърсителите: съгласуваност с разпоредбите за държавна помощ**

(20) Като се има предвид степента на несигурност относно ефективното наличие на суровини от критично значение в ЕС, рискът, свързан със започването на проекти за проучване и добив на територията на ЕС, ще бъде разумно поет само ако е финансово подкрепен с публично финансиране. Тъй като в Законодателния акт за СКЗ също така се изисква тези кампании да бъдат в съответствие с целите на Зеления пакт, ЕИСК предлага публичното финансиране да се предоставя по-лесно, ако добивът се основава на предварителни икономически и екологични проучвания, в които се оценява въздействието на добива на суровини от критично значение върху замърсителите.

21. В случай че такива предварителни проучвания попадат извън обхвата на стратегическите проекти, предвидени в Законодателния акт за СКЗ, тяхното публично финансиране следва да бъде насърчавано чрез съгласуваност с правилата за държавна помощ, и по-специално с новоприетото изменение на Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО) от 2023 г., свързано със Зеления пакт. Тези предварителни проучвания действително се определят като „помощ за опазване на околната среда“ или „помощ за научни изследвания, развитие и иновации“, а когато включват няколко държави членки — като „важни проекти от общоевропейски интерес“ (ВПОИ).

22. Ефективната съгласуваност с мерките на ЕС за държавна помощ, които вече са на предварителен етап на НИРД, може действително да гарантира, че публичното финансиране в подкрепа на последващото изпълнение на стратегическите проекти е ефективно насочено към постигането на устойчиви цели, както и да гарантира, в конкретния случай на ВПОИ, че те са насочени към постигането на съгласуван резултат. Могат да бъдат въведени механизми за публично финансиране (напр. ускорен и по-лесен достъп до финансови механизми като заеми/гаранции по заеми/безвъзмездни средства) само по отношение на инвестициите, извършвани от дружества от ЕС в рамките на проекти по ССТ.

#### **Антитръстови инструменти: Регламентът за сливанията, за да се благоприятстват първенците на ЕС в областта на рециклирането и добива на суровини от критично значение**

(23) Като се вземат предвид като необходими предварителни условия както все още непроучената наличност на суровини от критично значение в рамките на ЕС, така и значителните инвестиции, необходими за осъществяването на сигурна и устойчива верига на доставки на суровини от критично значение, може да е препоръчително някои от антитръстовите инструменти на ЕС да бъдат адаптирани, за да се улеснят целите, установени със Законодателния акт за СКЗ, като същевременно се избегнат ненужните нарушения на конкуренцията на вътрешния пазар (например може да е от полза рамката за контрол на сливанията да се прилага по по-гъвкав и насочен към устойчивостта начин, като се вземат предвид не само целите на Зеления пакт (както вече е предвидено от Европейската комисия), но и целите на Законодателния акт за СКЗ).

24. Поради това би било препоръчително сливанията да се оценяват с оглед на стратегическите проекти, които ще бъдат осъществени в рамките на Законодателния акт за СКЗ, за да се постигне правилният баланс между различните засегнати интереси.

25. Поради това органите за защита на конкуренцията може да бъдат призвани да обмислят нови видове ефективност, т. е. намаляване на прекъсванията на доставките и повишаване на подготвеността на промишлеността в случай на външен недостиг на суровини от критично значение. В тези оценки следва също така да се разгледа целта на Комисията за обединяване на търсенето на заинтересовани купувачи на суровини от критично значение и, в крайна сметка, да се допринесе за намаляване на настоящите високи цени.

#### **Международна ангажираност и диверсификация на ресурсите: участие на страните кандидатки и координация с двустранно сътрудничество в рамките на международни форуми**

26. В съответствие с целта на Комисията за диверсификация на външните източници на суровини от критично значение ЕИСК препоръчва да се проучат възможностите за конкретни партньорства и споразумения за сътрудничество, включително със страните кандидатки. Тези партньорства може да включват финансирани от ЕС проекти за разработване на кампании за добив в нови избрани обекти и/или в изоставени миннодобивни обекти в съответствие със стратегическите проекти, които ще бъдат стартирани в държавите — членки на ЕС, съгласно новите предложения на Комисията.

27. Тези партньорства може да зависят от поемането на ангажименти от страна на страните кандидатки за по-бързо привеждане на техните политики в областта на околната среда в съответствие с достиженията на правото на ЕС. Включването на такива партньорства в рамките на текущите преговори за присъединяване може разумно да донесе двойна полза за ЕС като цяло, като увеличи шансовете за увеличаване на вътрешните източници на суровини от критично значение в бъдеще и като улесни страните кандидатки да спазват законодателството на ЕС в областта на околната среда (напр. в областта на отпадъците, водите, промишленото замърсяване и качеството на въздуха).

28. Законодателният акт за СКЗ се съгласува не само с други политики на ЕС и действия в областта на международната търговия, но и с двустранното сътрудничество, осъществявано от ЕС в рамките на международни форуми (т.е. сътрудничеството между ЕС и САЩ в рамките на форуми като Партньорството за сигурност на минералите, Конференцията за материалите и минералите от критично значение и Работната група за минералите от критично значение към Международната агенция по енергетика, наскоро подсилена от Енергийния съвет ЕС — САЩ).

29. В Законодателния акт за СКЗ на ЕС се предоставя не само вътрешна самодостатъчност по отношение на осигуряването на суровините от критично значение, но и външната автономност да определя нови стандарти на световната сцена, когато става въпрос за гарантиране на сигурността и устойчивостта на съответните вериги на доставки на тези суровини. Ролята на ЕС като фактор, определящ стандартите на световната сцена, допълнително ще увеличи шансовете за постигане на общите цели, определени в предложението на Комисията за справяне със замърсителите и нелоялните търговски практики, свързани със суровините от критично значение в целия свят.

**Дългосрочни цели спрямо краткосрочни цели при оценяването на съгласуваността с други политики на ЕС: постигане на правилния (екологичен) баланс**

30. В заключение, не може да бъде изключено, че в дългосрочен план ефективното изпълнение на Законодателния акт за СКЗ може да изисква преформулиране на целите на Зеления пакт в краткосрочен план. В действителност, перспективата за (почти) самодостатъчен ЕС, дори и да изисква повече време, за да бъде напълно ефективно осъществена, в крайна сметка може да направи целите за устойчивост/неутралност по отношение на климата по-постижими в дългосрочен план (като се има предвид и относително по-голямото замърсяване, причинено от настоящите методи за добив на материали в някои развиващи се страни).

**III. ПРЕДЛОЖЕНИ ИЗМЕНЕНИЯ НА COM (2023) 160 final**

**Изменение 1**

Съображение 29

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
<p>Частните инвестиции от страна на дружества, финансови инвеститори и изкупвачи са от съществено значение. Когато само частните инвестиции не са достатъчни, ефективното въвеждане на проекти по веригата за създаване на стойност в сектора на суровините от критично значение може да изисква публична подкрепа, например под формата на гаранции, заеми или капиталови или квазикапиталови инвестиции. Тази публична подкрепа може да представлява държавна помощ. Такава помощ трябва да има стимулиращ ефект и да е необходима, подходяща и пропорционална. Съществуващите насоки за държавна помощ, които неотдавна претърпяха задълбочено преразглеждане в съответствие с двойните цели на прехода, предоставят широки възможности за подкрепа на инвестициите по веригата за създаване на стойност в сектора на суровините от критично значение, при спазване на определени условия.</p>	<p>Частните инвестиции от страна на дружества, финансови инвеститори и изкупвачи са от съществено значение. Когато само частните инвестиции не са достатъчни, ефективното въвеждане на проекти по веригата за създаване на стойност в сектора на суровините от критично значение може да изисква публична подкрепа, например под формата на гаранции, заеми или капиталови или квазикапиталови инвестиции. Тази публична подкрепа може да представлява държавна помощ. Такава помощ трябва да има стимулиращ ефект и да е необходима, подходяща и пропорционална. Съществуващите насоки за държавна помощ, които неотдавна претърпяха задълбочено преразглеждане в съответствие с двойните цели на прехода, предоставят широки възможности за подкрепа на инвестициите по веригата за създаване на стойност в сектора на суровините от критично значение, при спазване на определени условия. <b>Комисията и държавите членки следва да предоставят по-голяма яснота относно начина, по който ще се използват правилата за държавна помощ, и да въведат механизми за отпускане на безвъзмездни средства, заеми и данъчни кредити в подкрепа на съществуващия промишлен капацитет на ЕС и на създаването на нови съоръжения в ЕС и надеждни трети държави партньори. Те следва да бъдат с акцент както върху оперативните, така и върху капиталовите разходи.</b></p>

**Изложение на мотивите**

На настоящите мерки за държавна помощ им липсват яснота и механизми за подкрепа на съществуващия промишлен капацитет, който беше засегнат значително от покачващите се цени на енергията и създаването на нови съоръжения за суровини от критично значение в ЕС и извън него.



**Изменение 2**

Член 1, параграф 2, алинея а), нова алинея

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
	<p>а) <i>определяне на прозрачна и ясно определена методология за оценка на материалите, които да бъдат включени в списъка на стратегическите суровини, включително чрез използването на технически информационни документи, подобна на методологията, прилагана за списъка на суровините от критично значение. Бъдещите списъци на стратегическите суровини и суровините от критично значение следва да бъдат придружавани от оценка на въздействието на съществуващото законодателство на ЕС и на въздействието, което то оказва върху материалите в тези списъци.</i></p>

**Изложение на мотивите**

Суровините от критично значение се оценяват чрез оценка на критичността въз основа на специфична методология, която включва дълг и задълбочен процес на валидиране с помощта на външни експерти, представители на промишлеността и научноизследователски институти. За разлика от това определянето на стратегическите суровини не се основаваше на публикувана методология, нито включваше предишни консултации. Включването на стратегически суровини в списъка на суровините от критично значение (приложение 2) означава, че всички материали са достигнали праговете, определени от методологията за суровините от критично значение, което е подвеждащо.

**Изменение 3**

Член 1, параграф 3

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
<p>3. Когато въз основа на доклада, посочен в член 42, Комисията заключава, че има вероятност Съюзът да не постигне целите, посочени в параграф 2, тя <b>оценява осъществимостта и пропорционалността на предлагането на мерки или упражняването на правомощията си на равнището на Съюза, за да се гарантира постигането на тези цели.</b></p>	<p>3. Когато въз основа на доклада, посочен в член 42, Комисията заключава, че има вероятност Съюзът да не постигне целите, посочени в параграф 2, тя <b>осигурява възможност за известна степен на гъвкавост, която най-добре отразява уникалността на веригата за създаване на стойност на целевата суровина, тъй като всеки материал има специфични свойства и предизвикателства, свързани с набавянето, преработката и рециклирането му. Тя следва да акцентира върху поддържането на съществуващия капацитет и подкрепата за него. Следва да се насърчава открит и постоянен диалог между промишлеността и създателите на политики, за да се определят референтните показатели, които са осъществили както от техническа, така и от икономическа гледна точка, и са в съответствие с целите на ЕС.</b></p>

**Изложение на мотивите**

Референтните показатели по отношение на набавянето, преработката и рециклирането са твърде общи и нереалистични и могат да доведат до непредвидени и отрицателни последици. Разпоредбите следва да бъдат внимателно разгледани с оглед на икономическите и техническите трудности, свързани с тяхното прилагане, както и на риска от претоварване на промишлеността на ЕС, по-специално на МСП.

## Изменение 4

## Приложение I

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
<p style="text-align: center;">ПРИЛОЖЕНИЕ I</p> <p style="text-align: center;">Стратегически суровини</p> <p style="text-align: center;">Раздел 1</p> <p style="text-align: center;">Списък със стратегически суровини</p> <p>Следните суровини се считат за стратегически:</p> <p>а) Бисмут</p> <p>б) Бор — <i>с металургична чистота</i></p> <p>в) Кобалт</p> <p>г) Мед</p> <p>д) Галий</p> <p>е) Германий</p> <p>ж) Литий — <i>с чистота за производство на батерии</i></p> <p>з) <b>Метален магнезий</b></p> <p>и) Манган — <i>с чистота за производство на батерии</i></p> <p>й) <b>Природен графит</b> — <i>с чистота за производство на батерии</i></p> <p>к) Никел — <i>с чистота за производство на батерии</i></p> <p>л) Метали от групата на платината</p> <p>м) Редкоземни метали <i>за магнити</i> (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm и Ce)</p> <p>н) <b>Метален силиций</b></p> <p>о) <b>Метален титан</b></p> <p>п) Волфрам</p>	<p style="text-align: center;">ПРИЛОЖЕНИЕ I</p> <p style="text-align: center;">Стратегически <b>първични и вторични</b> суровини</p> <p style="text-align: center;">Раздел 1</p> <p style="text-align: center;">Списък със стратегически суровини</p> <p>Следните <b>първични и вторични</b> суровини се считат за стратегически, <b>включително съответните им носещи метали и минерали, с които тези стратегически суровини се извличат:</b></p> <p>а) Бисмут</p> <p>б) Бор</p> <p>в) Кобалт</p> <p>г) Мед</p> <p>га) <b>Железен скрап (включително неръждаел)</b></p> <p>д) Галий</p> <p>е) Германий</p> <p>ж) Литий</p> <p>жа) <b>Магнезит/периклаз</b></p> <p>з) <b>Магнезий</b></p> <p>и) Манган</p> <p>й) Графит</p> <p>к) Никел</p> <p>ка) <b>Фосфор</b></p> <p>кб) <b>Поташи</b></p> <p>л) Метали от групата на платината</p> <p>м) Редкоземни метали (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm и Ce)</p> <p>н) <b>Силиций</b></p> <p>о) <b>Титан</b></p> <p>п) Волфрам</p> <p>па) <b>Цинк</b></p>

## Изменение 5

## Приложение II

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
<p style="text-align: center;">ПРИЛОЖЕНИЕ II</p> <p style="text-align: center;">Суровини от критично значение</p> <p style="text-align: center;">Раздел 1</p> <p style="text-align: center;">Списък със суровини от критично значение</p> <p>Следните суровини се считат за суровини от критично значение:</p> <p>а) Антимон</p> <p>б) Арсен</p> <p>в) Боксит</p> <p>г) Барит</p> <p>д) Берилий</p> <p>е) Бисмут</p> <p>ж) Бор</p> <p>з) Кобалт</p> <p>и) Коксуващи се въглища</p> <p>й) Мед</p> <p>к) Фелдшпат</p> <p>л) Флуорит</p> <p>м) Галий</p> <p>н) Германий</p> <p>о) Хафний</p> <p>п) Хелий</p> <p>р) Тежки редкоземни метали</p> <p>с) Леки редкоземни метали</p> <p>т) Литий</p> <p>у) Магнезий</p> <p>ф) Манган</p> <p>х) <b>Природен графит</b></p> <p>ц) Никел — <i>с чистота за производство на батерии</i></p> <p>ч) Ниобий</p> <p>ш) Фосфорит</p> <p>щ) Фосфор</p>	<p style="text-align: center;">ПРИЛОЖЕНИЕ II</p> <p style="text-align: center;">Стратегически <b>първични и вторични</b> суровини</p> <p style="text-align: center;">Раздел 1</p> <p style="text-align: center;">Списък със суровини от критично значение</p> <p>Следните <b>първични и вторични</b> суровини се считат за суровини от критично значение, <b>включително съответните ил носещи метали и минерали, с които тези суровини от критично значение се извличат:</b></p> <p>а) Антимон</p> <p>б) Арсен</p> <p>в) Боксит</p> <p>г) Барит</p> <p>д) Берилий</p> <p>е) Бисмут</p> <p>ж) Бор</p> <p>з) Кобалт</p> <p>и) Коксуващи се въглища</p> <p>й) Мед</p> <p>к) Фелдшпат</p> <p>гг) <b>Железен скрап (включително неръждаел)</b></p> <p>л) Флуорит</p> <p>м) Галий</p> <p>н) Германий</p> <p>о) Хафний</p> <p>п) Хелий</p> <p>р) Тежки редкоземни метали</p> <p>с) Леки редкоземни метали</p> <p>т) Литий</p> <p>та) <b>Магнезит/периклаз</b></p> <p>у) Магнезий</p> <p>ф) Манган</p> <p>х) <b>Графит</b></p> <p>ц) Никел</p> <p>ч) Ниобий</p> <p>ш) Фосфорит</p> <p>щ) Фосфор</p>

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
<p>аа) Метали от групата на платината</p> <p>бб) Скандий</p> <p>вв) Метален силиций</p> <p>гг) Стронций</p> <p>дд) Тантал</p> <p>ее) Метален титан</p> <p>жж) Волфрам</p> <p>зз) Ванадий</p>	<p>аа) Метали от групата на платината</p> <p><b>ааа) Поташи</b></p> <p>бб) Скандий</p> <p>вв) Метален силиций</p> <p>гг) Стронций</p> <p>дд) Тантал</p> <p>ее) Метален титан</p> <p>жж) Волфрам</p> <p>зз) Ванадий</p> <p>ии) <b>Цинк</b></p>

#### Мотиви за изменения 4 и 5

Някои материали обикновено могат да бъдат добивани само заедно с друг благороден метал — като например редкоземни елементи с желязна руда — и не могат да бъдат добивани отделно. Освен това някои материали са необходими в екосистемата на производство, рафиниране и рециклиране на материали, например магнезит за топилните предприятия — без този материал не е възможно да се рециклират метали/материали чрез високи температури. Следва да избягваме ограничения в тази област (както за суровините от критично значение, така и за стратегическите суровини) и предписване на специфични употреби за конкретни суровини във веригата за създаване на стойност. В противен случай само последният етап на рафинирането би бил допустим, но не и добивът.

Преходът към нисковъглеродна и кръгова икономика увеличава значението на вторичните суровини, тъй като те спомагат за намаляване на зависимостта от първични суровини, подпомагат ефективното използване на ресурсите, намаляването на отпадъците и устойчивостта. Освен това някои от тези материали са от съществено значение за декарбонизацията на промишлеността, екологичния преход и постигането на целите за нулеви нетни емисии.

#### Изменение 6

Член 2 — параграф 15 (нова алинея)

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
	<p>15) <b>Проект за стратегически суровини означава всяко планирано съоръжение или планирано значително разширяване или промяна на предназначението на съществуващо съоръжение, което се използва за добив, преработка или рециклиране на суровини, изброени в приложение II, включително когато тези суровини се срещат като вторични продукти от добива и преработката на носещи суровини, които не са изброени в приложение I или II.</b></p>

#### Изложение на мотивите

Стратегическите суровини често съществуват като вторични продукти от носещ (неблагороден) метал или минерал. Необходимо е да се внесе повече яснота относно включването на проекти за добив на такива благородни и носещи метали и минерали в обхвата на стратегическите проекти на Законодателния акт за СКЗ.

**Изменение 7**

Член 3а — нов

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение
	<p style="text-align: center;"><b>Член 3а</b></p> <p>1. <b>Вторичните суровини се разглеждат в списъците на стратегическите суровини (приложение I) и суровините от критично значение (приложение II).</b></p> <p>2. <b>Комисията прави преглед най-малко на всеки две години и при необходимост актуализира списъка на вторичните стратегически суровини и суровини от критично значение, част от приложение I и приложение II, като взема предвид тяхната стратегическа роля за декарбонизацията и екологичния преход, високия прогнозиран растеж на търсенето или недостига на световно равнище, трудностите за увеличаване на събирането/оползотворяването в ЕС; висок потенциал за оползотворяване на суровини от критично значение в ЕС.</b></p>

**Изложение на мотивите**

Вторичните суровини играят важна роля за декарбонизацията на европейските промишлени отрасли, особено на тези, които произвеждат стратегически технологии за екологичния и цифровия преход. Признаването на тяхната стратегическа стойност подкрепя отговорното набавяне и намалява добива на първични суровини. В рамките на списъка на стратегическите суровини следва да се състави подписък на стратегическите вторични суровини, като се вземат предвид, наред с другото, следните критерии: стратегическата роля за декарбонизацията и екологичния преход; високия прогнозиран растеж на търсенето; трудностите при събирането, оползотворяването или рециклирането в ЕС; високият потенциал за оползотворяване на суровини от критично значение. При оценката следва да се вземат предвид последните налични данни, както и прогнозираното развитие на търсенето и предлагането в рамките на подходящ референтен период, за да се преодолее бъдещ недостиг или прекъсване на доставките.

**Изменение 8**

Член 5 — параграф 1 — буква в)

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
<p>проектът ще бъде изпълнен по устойчив начин, по-специално по отношение на наблюдението, предотвратяването и свеждането до минимум на въздействието върху околната среда, използването на социално отговорни практики, включително зачитане на правата на човека и трудовите права, потенциала за качествени работни места и пълноценно участие на местните общности и съответните социални партньори, и използването на прозрачни търговски практики с адекватни политики за съответствие за предотвратяване и свеждане до минимум на рисковете от неблагоприятни въздействия върху правилното функциониране на публичната администрация, включително корупция и подкупи;</p>	<p>проектът ще бъде изпълнен по устойчив начин, по-специално по отношение на наблюдението, предотвратяването и свеждането до минимум на въздействието върху околната среда, <b>особено в дългосрочен план и в световен мащаб</b>, използването на социално отговорни практики, включително зачитане на правата на човека и трудовите права, потенциала за качествени работни места и пълноценно участие на местните общности и съответните социални партньори, и използването на прозрачни търговски практики с адекватни политики за съответствие за предотвратяване и свеждане до минимум на рисковете от неблагоприятни въздействия върху правилното функциониране на публичната администрация, включително корупция и подкупи;</p>

**Изложение на мотивите**

Постигане на точния баланс между дългосрочните цели за устойчивост и краткосрочните цели (като се вземе предвид и относително по-голямото замърсяване, причинено от настоящите методи за добив на материали в някои развиващи се страни, и фактът, че живеем на една и съща планета).

**Изменение 9**

Член 19, параграф 1

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение
	д) <b>нелоялни търговски практики. Комисията поддържа и засилва мерките за търговска защита, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция. ЕС следва също така да даде приоритет на създаването на съобразени с правилата на СТО стимули, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция в световен мащаб. Те биха могли да бъдат под формата на потребителски стимули за устойчиви европейски суровини или подкрепа за производството на по-усъвършенствани съоръжения.</b>

**Изложение на мотивите**

Европейската промишленост за суровини е в неблагоприятно конкурентно положение в световен мащаб и трябва да получи увереност, че мерките за търговска защита ще бъдат използвани за защита на промишлеността от нелоялни търговски практики.

**Изменение 10**

Член 35, параграф 1

Текст, предложен от Европейската комисия	Изменение на ЕИСК
1. В съвета участват държавите членки и Комисията. Той се председателства от Комисията.	1. В съвета участват държавите членки и Комисията, <b>както и независими технически експерти.</b> Той се председателства от Комисията.

**Изложение на мотивите**

Предвиденият съвет за суровините от критично значение играе решаваща роля в подкрепата на прилагането на Законодателния акт за СКЗ, включително процедурите за издаване на разрешения. За тази цел, за да се гарантира ефективността на неговите задачи по наблюдение, е препоръчително в съвета да бъдат включени не само институционални представители, но и независими технически експерти в областта.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „Космическа стратегия на Европейския съюз за сигурност и отбрана“**

**(JOIN(2023) 9 final)**

(2023/C 349/23)

Докладчик: **Maurizio MENSI**

Съдокладчик: **Jan PIE**

Искане за консултация	Европейска комисия, 2.5.2023 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Консултативна комисия по индустриални промени
Приемане от секцията	22.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	170/1/1

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК подкрепя признаването от страна на ЕС на свързаното със сигурността и отбраната измерение на космическото пространство, изразено в публикуването на 10 март 2023 г. на съвместното съобщение до *Европейския парламент и Съвета относно космическата стратегия на Европейския съюз за сигурност и отбрана* (стратегията).

1.2. ЕИСК споделя заявеното общо разбиране за новия геополитически контекст със сериозните проблеми, причинени от руското нашествие в Украйна, критичността на космическите активи и услуги и необходимостта от разработване на мерки, насочени към тяхната защита и отбрана, което е абсолютно необходима стъпка при разработването на една сериозна европейска космическа политика.

1.3. ЕИСК изразява съгласие, че преди дори да се повиши устойчивостта и защитата на космическите системи и услуги, идентифицирането на заплахите е приоритет, за който институциите на ЕС трябва да гарантират привличането на всички съответни участници, включително промишлеността, социалните участници и гражданското общество, в процеса на картографиране и изготвяне на препоръки. Важно е да се насърчава организираното гражданско общество да осъзнава напълно съответния обществен интерес и ползите от стратегията за гражданите, за да се подобри нейната легитимност и да се засили обществената подкрепа заради съответните граждански приложения на космическите технологии.

1.4. ЕИСК препоръчва да се повиши устойчивостта и защитата на космическите системи и услуги в Съюза в настоящия обезпокоителен геополитически контекст. ЕИСК отбелязва, че основно предизвикателство във връзка с тази цел е способността за увеличаване на ниското понастоящем равнище на публичните инвестиции, намаляване на тяхната разпокъсаност и насърчаване на европейски подход с добавена стойност в контекст, в който Европа изостава значително от Съединените щати, Китай и Русия по отношение на публичните инвестиции в космическото пространство.

1.5. ЕИСК счита, че повишаването на устойчивостта и защитата на космическите системи и услуги в Съюза означава също така прилагане на мерки в подкрепа на технологичния суверенитет и устойчивостта на критичните промишлени вериги за създаване на стойност, за да се гарантира независимост. Във връзка с това ЕИСК настоятелно препоръчва да бъде напълно призната и подчертана ключовата роля на промишлеността за идентифицирането на свързаните със зависимостта въпроси и мерките за смекчаване на последиците.

1.6. ЕИСК иска да припомни, че начинът, по който космическото пространство прониква и носи добавена стойност за човечеството, все повече се признава и потвърждава от световните лидери. Днес европейският космически сектор се справя с някои от най-неотложните предизвикателства на нашето време, като например наблюдение на изменението на климата, спомагане за стимулиране на технологичните иновации и осигуряване на конкретни социално-икономически ползи за ежедневието на гражданите. Институциите, стопанската дейност и гражданите все повече разчитат на космически технологии, данни и услуги за комуникационни, навигационни и позициониращи системи и за наблюдение на Земята (напр. незабавна информация и комуникация на място при настъпване на бедствия). Ролята на космическото пространство е от

съществено значение за гражданите и за стратегическата автономност на Европа, както и при глобалната дипломация, при възприемането на европейската идентичност и при вдъхновяването и мотивирането на следващите поколения.

1.7. ЕИСК с готовност приветства един бъдещ „закон на ЕС за космическото пространство“, който да обхваща безопасността, сигурността и устойчивостта и стандартизацията и да е насочен към необходимия подход на ЕС към управлението на космическия трафик (УКТ) <sup>(1)</sup>.

1.8. ЕИСК е убеден, че е необходимо всички действия, свързани с промишлеността (например конкурентоспособност, критични технологии, сигурност на веригата на доставки), да бъдат интегрирани като част от последователна и общоевропейска промишлена политика в контекста на много силна зависимост на европейската космическа промишленост от много ограничени отворени пазари.

1.9. ЕИСК настоява, че дори и да са необходими конкретни мерки, които могат да бъдат полезни за справяне с конкретни ситуации, тези мерки могат да имат смисъл и да бъдат напълно ефективни само ако съчетават индивидуализирана политика за възлагане на обществени поръчки, амбициозна и ефикасна политика за развитие на научните изследвания и подкрепа за навлизането на пазара на разработени в Европа космически технологии и услуги, като се обръща внимание и на експортните пазари, по-специално чрез икономическа дипломация.

1.10. ЕИСК е убеден, че амбициозната, но и съгласувана подкрепа за научните изследвания и иновациите е крайъгълен камък на устойчивостта на космическия сектор и на неговия капацитет да обслужва нуждите на публичната политика. Европа се нуждае от по-силна и по-последователна подкрепа за научните изследвания и иновациите, за да запази позицията си в космическото пространство и да гарантира наличието на местна промишленост, способна да проектира, доставя и използва най-съвременни космически системи.

1.11. В областите, в които сътрудничеството с трети държави е от ключово значение, ЕИСК подчертава колко е важно да се запази европейският суверенитет и да се избягват неевропейски зависимости в стратегически области, като същевременно се насърчават сътрудничеството и оперативната съвместимост, като общи правила са реципрочността и взаимната полза със САЩ и други единомислещи трети страни.

1.12. ЕИСК счита, че стратегията трябва да бъде последвана от конкретни и бързи действия по отношение на целеви бюджет, графици за изпълнение на действията и създаване на работни места <sup>(2)</sup>. Такава точна пътна карта трябва да бъде изготвена от ЕС след общеевропейска координация на участниците в космическите дейности.

## 2. Контекст

2.1. Както кризата с COVID-19 разкри липсата на автономност и контрол от страна на Европа по отношение на критичната мрежова инфраструктура, така руското нашествие в Украйна допълнително ускори пътя към укрепване и засилване на свързано със сигурността и отбраната измерение на космическото пространство.

2.2. На институционално равнище това беше символизирано от два ключови етапа:

2.2.1. Версайската декларация, с която лидерите на Европейския съюз излязоха на 11 март 2022 г. в отговор на руското нашествие в Украйна, и в която се поставя специален акцент върху космическото пространство за отбранителни дейности, тъй като лидерите на ЕС се споразумяха по-специално да *засилят изтерението на сигурността и отбраната в космическата промишленост и дейности*.

2.2.2. Стратегически компас за сигурност и отбрана, оповестен на 21 март 2022 г. от Европейската комисия под ръководството на върховния представител на ЕС по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, в който се определя космическото пространство като все по-оспорвана област със сериозни последици за отбраната, и който има много последици за европейския космически сектор.

2.3. Тези инициативи на ЕС бяха допълнени от други програми за сътрудничество; например в контекста на срещата на Съвета на Европейската космическа агенция (ЕКА) на министерско равнище през 2022 г., по време на която бяха предложени няколко инициативи за сигурност в космоса и от космоса с принос от страна на държавите членки.

<sup>(1)</sup> В съответствие със становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма на Съюза за сигурна свързаност за периода 2023—2027 година (COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)) и Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета: Подход на ЕС към управлението на космическия трафик — Принос на ЕС за справяне с глобално предизвикателство (JOIN(2022) 4 final) (ОВ С 486, 21.12.2022 г.), стр. 172; и *Ново космическо пространство*.

<sup>(2)</sup> По-специално заетостта на жените.



2.4. Руското нашествие в Украйна несъмнено показва абсолютната критичност на космическото пространство като ключов актив. Войната показва също така значимото и определящо въздействие на търговските активи в допълнение към държавните активи и стратегии — отгук и значението на редовното взаимодействие и сътрудничество между публичния и частния сектор, по-специално по отношение на техническите и оперативните способности.

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК признава абсолютната критичност на космическото пространство като ключов актив за независимо и информирано вземане на решения и предприемане на действия от страна на европейските политики във връзка с управлението на кризи и сигурността, което е незаменима стъпка към разработването на сериозна европейска космическа политика. Важно е да се насърчава организираното гражданско общество да осъзнава напълно съответния обществен интерес и ползите от стратегията за гражданите, за да се подобри нейната легитимност и да се засили обществената подкрепа заради съответните граждански приложения на космическите технологии.

3.2. Усилията на Европа за придобиването на надеждна и гарантирана автономност в космическото пространство за осъществяването на нейната стратегическа автономност вече са реалност и представляват все по-споделено предизвикателство в целия континент. ЕИСК счита, че всички усилия, било то граждански или военни, национални или европейски, публични или частни, трябва да се насочат към ефективност и надеждност за потребителите на сигурността, както се подчертава в Плана за действие относно полезните взаимодействия между гражданската, отбранителната и космическата промишленост<sup>(3)</sup>, а оттам и необходимостта от укрепване на публично-частните партньорства и потенциалните партньорства с държави със сходни възгледи.

3.3. Съществува все по-голям риск да се появят нови участници, заплашващи космическите системи, за да въздействат върху критични услуги, осигурявани благодарение на спътници. ЕИСК счита, че е все по-важно нарастващият интерес и зависимостта на Европа от базирани в космоса услуги да бъдат придружени от мерки, насочени към защита на базирани в космоса способности и услуги, за да не се излагат обществото и икономиката на Европа на още по-критични уязвимости.

3.4. ЕИСК е убеден, че държавите членки трябва изцяло да отстояват своята отговорност и ангажираност с мира и сигурността в света, като укрепват свободата си на действие спрямо космическото пространство и в него, разчитайки на суверенните си способности и активи; ЕИСК счита, че това е един от най-преките и критично важни инструменти, с които разполагат, за да упражняват действия и влияние. За тази цел те трябва да гарантират устойчивостта на космическата си промишленост и сигурността на инфраструктурата си за доставки и услуги в полза на своите граждани. В този контекст гарантирането на суверенен и устойчив достъп на Европа до космическото пространство е неоспорим приоритет.

### 4. Конкретни бележки

#### 4.1. Картината на космическите заплахи

4.1.1. ЕИСК приветства идентифицирането на заплахи, които биха могли да бъдат причина за прекъсването, влошаването или разрушаването на космическите системи чрез изготвянето на годишен анализ на картината на космическите заплахи, който се счита за ключов за разбирането на враждебната среда, в която се развиват космическата и наземната инфраструктура и услуги днес и утре.

4.1.2. ЕИСК признава, че подобна оценка би помогнала да се предотврати придобиването на чувствителни способности (включително умения, технологии, активи и градивни елементи) от страна на потенциално враждебни държави или организации с цел да се гарантира европейското управление и контрол на „чувствителните способности“.

4.1.3. ЕИСК счита, че Европейската комисия и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) трябва да включат европейската космическа промишленост (големи и малки субекти), научноизследователските и технологичните организации, както и възгледите и приноса на академичните среди, в изготвянето на годишния анализ на картината на космическите заплахи и в определянето на препоръките и мерките, които ще произтекат от това.

4.1.4. ЕИСК е убеден, че подобен процес би позволил на частния сектор:

- a) да работи по нови приоритети в областта на научноизследователската и развойната дейност, специфични за вече известни заплахи или нов вид заплаха, която би възникнала;

<sup>(3)</sup> COM(2021) 70 final.

- б) да повиши осведомеността сред клиентите и институционалните участници относно необходимостта от превантивни подходи;
- в) да дефинира нови стандарти на европейско равнище и по този начин да допринесе за процеса на стандартизация на световно равнище;
- г) да обменя най-добри практики между публични и частни субекти;
- д) да адаптира „наземните“ подходи към космическото пространство.

#### 4.2. Повишаване на устойчивостта и защитата на космическите системи и услуги в ЕС

##### 4.2.1. Общоевропейска рамка за сигурност за защита на космическите системи, обмен на информация и сътрудничество при инциденти, свързани със сигурността в космическото пространство

4.2.1.1. ЕИСК счита, че глобалните регулаторни инициативи и едностранните решения по отношение на управлението на космическия трафик (УКТ) вероятно ще създадат трудна среда за европейските участници. Реформите, предприети извън Европа, действително биха могли потенциално да възпрепятстват способността на европейския космически сектор да се конкурира при еднакви условия на конкуренция и да засегнат неговата устойчивост, както и допълнително да застрашат европейския суверенитет като основна цел на ЕС по отношение на космическото пространство.

4.2.1.2. ЕИСК е убеден, че Европейският съюз има възможност да се възползва от водещата си позиция в дискусиите и да предостави основания за защита на ключовата европейска космическа инфраструктура и свързаните с нея услуги. Като действа изпреварващо и като насърчава сътрудничеството между държавите — членки на ЕС, вместо фрагментацията, Европейският съюз ще позволи на европейския космически сектор да използва договорените правила и процедури в своя полза и допълнително ще ги популяризира на световно равнище. Един по-хармонизиран подход на сътрудничество между държавите членки би насърчил общите инвестиции в отбраната и промишлеността на ЕС в по-широк план. В това отношение възможността за съвместно възлагане на обществени поръчки би могла да повиши ефективността на търсенето и да допринесе за конкурентоспособността и ефективността на европейската космическа и отбранителна промишленост<sup>(4)</sup>.

4.2.1.3. ЕИСК счита, че укрепването на потенциала на технологиите и отраслите за разпространение, като например авиокосмическите технологии и технологиите, които имат както военни, така и граждански приложения („двойна употреба“), би оказало значително въздействие както върху промишленото, така и върху военното развитие на ЕС.

4.2.1.4. По отношение на сигурността и киберсигурността ЕИСК е напълно съгласен, че изискването за „сигурност още при проектирането“ е от съществено значение за устойчивостта. Общите европейски стандарти за сигурност също са от съществено значение, доколкото се използват по практичен начин, тъй като циклите на определяне и приемане често са твърде дълги на конкурентния пазар, пред който е изправен европейският космически сектор. Това означава, че:

- а) те трябва да бъдат разработени успоредно с разработването на технологията;
- б) необходимо е да се установи гъвкав процес на сертифициране;
- в) включването на стартиращите предприятия и МСП чрез способността им да отговарят на изискванията за сигурност изисква по-добра институционална подкрепа и сътрудничество в рамките на веригата на доставки;
- г) необходимо е да се разработят нови стандарти.

4.2.1.5. ЕИСК отбелязва, че Директивата за УКС<sup>(5)</sup> („относно устойчивостта на критичните субекти“) и Директивата за МИС 2<sup>(6)</sup> („относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза“) са приложими само на равнището на държавите членки, а не на равнището на институциите на ЕС. ЕИСК смята, че тези директиви би трябвало да се прилагат и по отношение на притежаваните от ЕС активи.

<sup>(4)</sup> Както се подчертава в становището на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Акт за укрепване на европейската отбранителна промишленост чрез съвместни обществени поръчки“ (ОВ С 486, 21.12.2022, стр. 168).

<sup>(5)</sup> Директива (ЕС) 2022/2557 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. за устойчивостта на критичните субекти и за отмяна на Директива 2008/114/ЕО (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 164).

<sup>(6)</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).

#### 4.2.2. Укрепване на технологичния суверенитет на космическия сектор на ЕС

4.2.2.1. ЕИСК напълно приветства волята за увеличаване на бюджета на Европейския фонд за отбрана и на „Хоризонт Европа“, тъй като по отношение на последните етапи на развитие досега ЕС изглежда не е в състояние да приведе бюджета си — и свързаните с него финансови инструменти — в съответствие със заявените амбиции авангардните технологии да достигнат необходимото равнище на готовност.

4.2.2.2. В контекста на „съживяването“ на съвместната работна група ЕИСК счита, че следва да се установи единен процес, който да доведе до единно съгласуван и споделен регистър на критични ситуации. Присъствието на европейската космическа промишленост като ключова заинтересована страна в процеса е важно, тъй като намаляването на зависимостта би могло да подобри европейския суверенитет, доколкото то допринася за конкурентоспособността на промишлеността.

4.2.2.3. ЕИСК си задава въпроса за бъдещите съответни роли и взаимодействия на съвместната работна група и Обсерваторията на критичните технологии и изтъква необходимостта от по-добри синергии между тях.

4.2.2.4. ЕИСК подкрепя създаването на нови обединения и важни проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ), свързани с технологии от значение за космическото пространство и отбраната, тъй като те биха могли да допринесат за повишаване на равнището на финансиране и за развитието и устойчивостта на двойните източници в Европа.

#### 4.2.3. Подход към рисковете за сигурността в космическия сектор в ЕС

4.2.3.1. С готовност се приветства подходът към рисковете за сигурността в космическия сектор в ЕС чрез защитата на неговите вериги на доставки и правилата за възлагане на обществени поръчки, които напълно гарантират сигурността на доставките.

4.2.3.2. ЕИСК счита обаче, че е от ключово значение тези действия да бъдат широко интегрирани като част от съгласувана и общеевропейска промишлена политика за космическото пространство.

#### 4.2.4. Развиване на способности, включително автономен достъп на ЕС до космическото пространство, с цел повишаване на устойчивостта

4.2.4.1. ЕИСК изразява съгласие, че самозащитните полезни товари, реагиращите устройства за изстрелване, способностите за информираност за ситуацията в космоса, обслужването в орбита и защитеният суверенен облак, предназначен за космически приложения, са ключови технологии/способности за устойчивост.

4.2.4.2. ЕИСК смята, че следва да се гарантира дългосрочен независим достъп на ЕС до космическото пространство, тъй като Европа не може да зависи от трети държави за изстрелването на космическите си мощности и за поддръжката на собствената си космическа инфраструктура. В това отношение е задължително да се прилага принципът за предпочитане на европейски ракети носители за институционални изстрелвания.

#### 4.2.5. Реагиране на космически заплахи

4.2.5.1. ЕИСК счита, че за откриването на заплахи се изисква разработването на пълноценна и автономна архитектура за управление на космическия трафик, като се разчита, наред с другото, на създаването и подкрепата на финансирани програмни линии за по-нататъшно развитие на европейските способности за управление на космическия трафик (космическо наблюдение и проследяване — КНП, осведоменост за космическото пространство — ОКП) и ускоряване на разгръщането на икономически жизнеспособни, конкурентоспособни и мащабируеми европейски способности за КНП и УКТ (?).

4.2.5.2. В този смисъл ЕИСК изразява пълно съгласие със силния акцент на съвместното съобщение относно способностите за развитие на космическото пространство, при условие че се разчита на подкрепата, експертния опит и способностите на промишлеността — в допълнение към способностите на ЕС и на държавите — членки на ЕС — на всяка стъпка в този процес.

---

(?) В съответствие с Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма на Съюза за сигурна свързаност за периода 2023—2027 година (COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)) и Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета: Подход на ЕС към управлението на космическия трафик — Принос на ЕС за справяне с глобално президикателство (JOIN(2022) 4 final) (ОВ С 486, 21.12.2022 г., стр. 172); и Ново космическо пространство.

4.2.5.3. ЕИСК насърчава усилията на държавите — членки на ЕС, за засилена координация на равнището на ЕС в подкрепа на целта за по-голяма европейска отворена стратегическа автономност, в съответствие с алианса за трансатлантическо партньорство, сътрудничество с основни стратегически партньори като Съединените щати и Обединеното кралство, участие на многостранно равнище и евентуално да подготвят почвата за капацитет на равнището на ЕС.

4.2.5.4. ЕИСК признава значението на космическите учения, тъй като координацията между европейците следва да бъде по-силна, по-ефективна и да има по-голяма тежест по отношение на нашите съюзници, по-специално Съединените щати. Това предполага изграждането на обща култура на космическите операции.

4.2.6. Засилване на използването на космическото пространство за целите на сигурността и отбраната

4.2.6.1. ЕИСК изразява съгласие, че подобряването на приноса на космическото пространство за европейските отбранителни способности означава също така да се разчита на вече съществуващите европейски водещи програми и да се усъвършенстват тези програми със свързано със сигурността и отбраната измерение.

4.2.6.2. ЕИСК подчертава, че едно разширяване на програмата „Коперник“, насочено към капацитета за сигурност, би означавало значително увеличаване на целите на програмата, които следва да бъдат внимателно оценени, особено по отношение на свързаните с това рискове за капацитета за финансиране на програмата „Коперник“ и настоящата ѝ политика за свободно достъпни данни.

4.2.6.3. ЕИСК подчертава значението на приноса на стратегията за Зеления пакт на ЕС и свързаните промишлени екосистеми. По-специално програмата „Коперник“, считана за еталон на световно равнище за наблюдение на изменението на климата и околната среда, допринася пряко за търсенето и намирането на решения за изменението на климата и за подпомагането на ролята на Европа на световната сцена. Тъй като „Коперник“ се превърна в глобално приет стандарт за изображения и качество на данните на научно равнище, тя трябва да получава още по-амбициозна и неизменна подкрепа.

4.2.6.4. Що се отнася до IRIS<sup>2</sup>, ЕИСК категорично подкрепя програма, която ще помогне на Съюза да остане водещ международен фактор със свобода на действие в космическата област.

4.2.6.5. ЕИСК е убеден, че е необходимо всички действия, свързани с промишлеността (конкурентоспособност, критични технологии, сигурност на веригата на доставки), да бъдат интегрирани като част от последователна и обшоевропейска промишлена политика в контекста на много силна зависимост на европейската космическа промишленост от много ограничени отворени пазари.

4.2.6.6. ЕИСК би искал да подчертае, че космическото пространство е иновативен и постоянно развиващ се сектор. За да се гарантира конкурентоспособността на европейските космически дейности, развитието на професионалните умения изисква постоянно адаптиране и усъвършенстване. Наблюдаващото се през последните години засилване на тенденциите за набиране на персонал в сектора, което се очаква да се запази в близко бъдеще, трябва да бъде придружено допълнително от конкретни действия, като например създаването на космическа академия на ЕС.

4.2.7. Партньорство за отговорно поведение в космическото пространство

4.2.7.1. ЕИСК изразява съгласие, че за да се гарантира сигурно, устойчиво и надеждно използване на космическия капацитет, партньорствата и съвместни предприятия с други региони и субекти са от съществено значение.

4.2.7.2. Ако сътрудничеството е от ключово значение, ЕИСК предупреждава, че запазването на европейския суверенитет и автономност задължително следва да бъде включено, като същевременно се насърчават сътрудничеството и оперативната съвместимост, като общи правила са реципрочността и взаимната полза със Съединените щати и други единомислещи трети страни.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прегледа на уредбата за управление на кризи и за застраховане на депозитите с оглед завършването на банковия съюз“**

(COM(2023) 225 final)

**„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 по отношение на мерките за ранна намеса, условията за реструктуриране и финансирането на действията по реструктуриране“**

(COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD))

**„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/59/ЕС по отношение на мерките за ранна намеса, условията за реструктуриране и финансирането на действията по реструктуриране“ (Бел. пр. неофициален превод на заглавието)**

(COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD))

**„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/59/ЕС и Регламент (ЕС) № 806/2014 по отношение на някои аспекти на минималното изискване за собствени средства и приемливи задължения“**

(COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD))

(2023/C 349/24)

Докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Съдокладчик: **Christophe LEFÈVRE**

Искане за консултация от Комитета	8.12.2022 г., писмо от испанското Министерство на външните работи, Европейския съюз и сътрудничеството Съвет на Европейския съюз, 23.6.2023 г. (COM(2023) 229 final), 11.7.2023 г. (COM(2023) 226 final), 11.7.2023 г. (COM(2023) 227 final) Европейски парламент, 12.6.2023 г. (COM (2023) 229 final), 10.7.2023 г. (COM (2023) 226 final и 227 final), Европейска комисия, 2.6.2023 г. (COM(2023) 225 final)
Правно основание	член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	27.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	175/0/2

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК оценява всеобхватната инициатива на Комисията за завършване на законодателството за управление на банкови кризи и застраховане на депозитите (CMDI), тъй като постигането на напредък по отношение на банковия съюз е ключова стъпка към укрепване на единния европейски пазар в интерес на вложителите и данъкоплатците.

1.2. ЕИСК счита, че неотдашните банкови кризи в Съединените американски щати (САЩ) подчертават значението на бързината за ограничаване на риска от разпространяване на проблемите и загубата на доверие у инвеститорите и вложителите, както и необходимостта от гъвкавост при реагирането на банкови кризи. Неотдашният опит показва също, че е важно прехвърлянето на проблемна банка към друга банка да се организира правилно и много бързо.

1.3. ЕИСК оценява факта, че предложението на Комисията разшири схемата за гарантиране на депозити (СГД), така че да обхване и депозитите на публичните власти, както и факта, че Комисията работи за засилване на хармонизацията на инструментите за защита на депозитите в целия ЕС. Тъй като адекватно финансираните и организирани фондове за застраховане на депозитите (ФЗД) играят основна роля, засилената хармонизация, предложена от Комисията, със сигурност ще бъде от полза.

1.4. ЕИСК отбелязва, че една от основните цели на предложението на Комисията е да се разшири приложното поле на реструктурирането на банките. ЕИСК напълно разбира подхода на Комисията, контекста, нейната регулаторна логика и дългосрочни цели.

1.5. Предвид неотдашните банкови кризи ЕИСК посочва необходимостта от прагматичен и гъвкав подход, основан на особеностите на различните разглеждани случаи по отношение на: i) регулаторен подход; ii) избор на най-ефективните налични инструменти; iii) практически последици от предприетите действия; iv) необходимото сътрудничество между заинтересованите страни; v) скорост на изпълнение; vi) естество на финансовите ресурси, които ще се използват за прилагане на избраните решения за управление на кризи.

1.6. ЕИСК счита, че резолюцията невинаги може да бъде най-подходящото решение за пълна защита на икономическите екосистеми, в които функционира проблемна банка. Когато реструктурирането може да се окаже по-скъпо от ликвидацията, тези банки би трябвало да бъдат обявени в несъстоятелност.

1.7. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че оценката на обществения интерес би могла да бъде усъвършенствана, с възприемането на по-прозрачен и хармонизиран подход в целия ЕС. Макар да признава, че постигането на баланс между гъвкавост и предвидимост е много трудна задача за регулаторните органи, ЕИСК насърчава законодателите да намерят решения, които да намалят във възможно най-голяма степен правната несигурност.

1.8. ЕИСК счита, че е необходимо да се намери подходящ баланс между усъвършенствената формулировка на „оценката на обществения интерес“ (ООИ) и пропорционалността на нейното прилагане по отношение на малките, средните и местните банки. Разширяването на ООИ, така че да включва банките, които играят важна роля на регионално равнище, все още оставя известна несигурност в настоящата рамка.

1.9. ЕИСК припомня значението на спазването на принципа на пропорционалност, за да се изготви регламент, който да е подходящ за постигането на целите му, без да се засягат прекомерно интересите на малките, средните и местните банки. Принципът на пропорционалност също би трябвало да бъде взет предвид и при оценяването на обществения интерес, особено когато става въпрос за местни банки, които не представляват риск за финансовата стабилност.

1.10. Въпреки че признава различните правомощия при регулирането на банковия сектор и държавните помощи, ЕИСК счита, че целият пакет за СМДІ трябва да бъде правилно координиран с очакваното преразглеждане на съобщението от 2013 г. относно държавната помощ<sup>(1)</sup> в банковия сектор. В противен случай съществува риск от прилагане на предложения, които са потенциално несъвместими със законодателството в областта на държавната помощ, което води до непредсказуемост и правна несигурност.

1.11. Комисията се съсредоточи върху укрепването на инструмента на стратегията за трансфер, като използва СГД, с възможност за достигане до Единния фонд за реструктуриране, при условие че са налице подходящи гаранции. Това би могло да бъде стъпка към европейска схема за застраховане на депозитите, но неефективността ще продължи да съществува до завършването на банковия съюз, тъй като пазарът ще продължи да бъде разпокъсан.

## 2. Контекст и сезиране на ЕИСК от Испания

2.1. Испанското правителство изпрати на Европейския икономически и социален комитет искане за изготвяне на проучвателно становище относно предложението за банков съюз, като специално насочи вниманието си към необходимостта от насърчаване на по-широкото прилагане на оценката на обществения интерес, която се извършва, за да бъдат включени банките, особено средноголемите и малките банки, в хармонизираната процедура за реструктуриране в случай на криза.

<sup>(1)</sup> Съобщение на Комисията относно прилагането от 1 август 2013 г. на правилата за държавните помощи към мерките за подкрепа на банки в контекста на финансовата криза („Съобщение относно банковия сектор“) (ОВ С 216, 30.7.2013 г, стр. 1).

2.2. На 18 април 2023 г. Комисията представи четири различни законодателни предложения за укрепване на съществуващата рамка на ЕС за CMDI, като се съсредоточи върху средните и по-малките банки <sup>(2)</sup>.

2.3. Според Комисията „опитът показва, че много проблемни средни и по-малки банки се управляват с решения извън рамката за реструктуриране“ <sup>(3)</sup>, което понякога включва използването на „парите на данъкоплатците, а не на изискуемите вътрешни ресурси на банката или на частни, финансирани от сектора защитни механизми (СГД и фондове за реструктуриране)“ <sup>(4)</sup>, като това оказва силно отрицателно въздействие върху икономиката и възприемането от обществото.

2.4. Следователно предложените нови правила позволяват на органите да използват реструктурирането като ключов компонент на инструментариума за управление на кризи, като подчертават, че за клиентите реструктурирането би могло да бъде по-малко смущаващо от ликвидацията, тъй като те имат достъп до своите сметки и критичните функции на банката са запазени.

2.5. Предложенията на Комисията улесняват и използването на СГД в кризисни ситуации с цел предпазване на вложителите от загуби, когато това е необходимо, за да се избегне разпространението на проблемите към други банки и нанасянето на вреди на общностите и икономиката. Като разчита на финансирани от промишлеността предпазни мрежи (като СГД и фондове за реструктуриране), предложението също така се опитва да запази парите на данъкоплатците в случай на банкови кризи.

2.6. Гарантираният размер от 100 000 EUR на вложител и банка, определен в Директивата относно СГД, е потвърден за всички отговарящи на условията вложители в ЕС и ще бъде разширен, така че да включва публични субекти като болници, училища и общини, както и парични средства на клиенти, депозирани в определени видове клиентски фондове (напр. инвестиционни дружества, платежни институции и институции за електронни пари). Предложението на Комисията също така се опитва да хармонизира стандартите за защита на вложителите в целия ЕС.

### 3. Общи коментари

3.1. ЕИСК споделя целите на законодателните предложения на Комисията за подобряване на управлението на банкови кризи и за гарантиране на адекватна защита на банковите депозити в случай на криза.

3.2. ЕИСК приветства широкообхватната инициатива на Комисията за завършване на законодателството за CMDI, тъй като подобряването и напредъка на банковия съюз е решаваща стъпка за укрепване на единния европейски пазар в интерес на вложителите и данъкоплатците. Освен това доизграждането на банковия съюз е от ключово значение за постигането на истински икономически и паричен съюз, който да може да гарантира финансова стабилност и стабилно управление на кризи в случай на необходимост.

3.3. Както беше посочено в предходни становища <sup>(5)</sup>, ЕИСК счита, че укрепването на съществуващата рамка за CMDI е от решаващо значение. Това ясно се вижда от неотдаващите случаи с банкови кризи в САЩ и с Credit Suisse, със широко разпространените се отрицателни последици от тях за банковата система на САЩ и Швейцария, както и за международните финансови пазари като цяло и в частност за банковия сектор. В ЕС все още липсва механизъм за подкрепа по отношение на ликвидността в процес на реструктуриране.

3.4. ЕИСК счита, че при горепосочените случаи на банкови кризи отново се подчертава значението на бързината за ограничаването на щетите и особено на риска от разпространение на проблемите, както и на необходимостта от гъвкавост при реагирането на банкови кризи. Беше показана и решаващата роля на предпазния механизъм за осигуряване на ликвидност, покриващ непосредствените нужди от ликвидност, както и на времето за разработване на жизнеспособна стратегия за реструктуриране.

<sup>(2)</sup> COM(2023) 226 final, COM(2023) 227 final, COM(2023) 228 final и COM(2023) 229 final.

<sup>(3)</sup> Съобщение за медиите, 18 април 2023 г., Европейска комисия.

<sup>(4)</sup> Съобщение за медиите, 18 април 2023 г., Европейска комисия.

<sup>(5)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейските екосъобразни облигации“ (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 111) и 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 водородна банка“ (ОВ С 237, 6.7.2023 г., стр. 46).

3.5. ЕИСК счита, че неотдавнашният опит също така подчертава значението на правилното организиране на прехвърлянето на дадена проблемна банка към друга банка в много кратък период от време. Поради това е важно да се гарантира, че регулаторната рамка осигурява правилните условия за такива преводи, тъй като те трябва да се извършват без да се преминава през обичайните процедури за надлежна проверка, а последиците от трансакцията са огромни и несигурни. Освен това натрупаният досега опит показва, че съществува необходимост от общ специален режим, когато дадена банка е в процес на реструктуриране, което улеснява интеграцията на банката в новата група по най-ефективния начин.

3.6. Интегрирането и управлението на реструктурирана банка е сложен процес и регулаторните стъпки и изисквания трябва да бъдат рационализирани. Различните участващи органи следва да могат надлежно да координират съответните си роли в рамките на регулаторните процеси или в ускорените процедури за одобрение на мерките за управление на кризи. Освен това е от ключово значение да се гарантира, че такива преводи могат да се извършват и през границите на ЕС, когато е необходимо.

3.7. ЕИСК оценява факта, че Комисията е разширила защитата на СГД, така че да обхване и депозитите на публичните органи, както и факта, че тя се стреми към засилена хармонизация на инструментите за защита на депозитите в целия ЕС. Като едновременно защитава частните и публичните вложители, непрофесионалните вложители и други дребни вложители в случай на неплатежоспособност на банка, застраховката на депозитите свежда до минимум риска от изтегляне на депозити и смекчава риска от разпространение на проблемите. ЕИСК счита, че тази застраховка на депозитите в някои случаи би трябвало да бъде приспособена, за да се вземат предвид вложителите в нестабилно икономическо положение, като например лицата с увреждания или хората с продължителни заболявания. Тъй като добре финансираните и организирани ФЗД са от ключово значение, подобрената хармонизация, предложена от Комисията, със сигурност ще бъде от полза.

3.8. ЕИСК отбелязва, че една от основните цели на предложението на Комисията е да се разшири обхватът на прилагане на резолюцията, ако това решение се разглежда в съответствие с „обществения интерес“. Ликвидацията може да се осъществи само ако: i) може да удовлетвори — по-ефективно от реструктурирането — целите, които Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките определя за самото реструктуриране и, ii) не е необходимо да се използват публични средства.

3.9. ЕИСК напълно разбира подхода на Комисията, нейната регулаторна логика и дългосрочни цели. Същевременно ЕИСК посочва, че е необходимо да се подхожда прагматично — както пролича от неотдавнашните банкови кризи в САЩ — по отношение на регулаторния подход, използването на най-ефективните налични инструменти, практическите последици от предприетите действия, необходимото сътрудничество между заинтересованите страни, бързината на изпълнение и накрая финансовите ресурси, които да се използват за прилагането на избраните инструменти за управление на кризи.

3.10. ЕИСК счита, че реструктурирането невинаги може да бъде най-подходящото решение за пълна защита на икономическите екосистеми, в които функционира проблемна банка, особено малка или средноголяма банка. Следва да се отбележи, че когато става въпрос за малки и средни банки, реструктурирането може всъщност да се окаже по-скъпо от другите форми на намеса, особено на често ограниченото местно равнище, където банката работи. Във връзка с това ЕИСК предлага пазарният дял на средните, малките и местните банки без трансгранична дейност да може да се оценява с оглед на общия национален пазарен дял, а не на регионална основа в рамките на държавите членки.

3.11. ЕИСК счита, че целият пакет за CMDI следва да бъде надлежно координиран с очакваното преразглеждане на съобщението от 2013 г. относно държавната помощ<sup>(6)</sup> в банковия сектор, на което се дължи донякъде настоящата непредвидимост по отношение на това дали да бъде задействано или не реструктуриране. Приемането на регулаторните предложения за CMDI без познаване на правилата за държавна помощ би могло да означава изпълняване на предложения, които са потенциално несъвместими със законодателството в областта на държавната помощ.

3.12. Като общ коментар ЕИСК припомня правилата за „по-добро регулиране“ относно значението на спазването на принципа на пропорционалност, за да се формулира регламент, подходящ за постигането на целите му, без да се засягат прекомерно интересите на малките, средните и местните банки. Принципът на пропорционалност би трябвало също да бъде взет предвид и при извършването на оценката на обществения интерес, особено когато става въпрос за местни банки, които не представляват риск за финансовата стабилност.

<sup>(6)</sup> Съобщение на Комисията относно прилагането от 1 август 2013 г. на правилата за държавните помощи към мерките за подкрепа на банки в контекста на финансовата криза („Съобщение относно банковия сектор“) ОВ С 216, 30.7.2013 г, стр. 1.



#### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че ООИ би могла да бъде усъвършенствана, с по-прозрачен и хармонизиран подход в целия ЕС. Макар да признава, че постигането на баланс между гъвкавост и предсказуемост действително е много трудна задача за регулаторните органи, ЕИСК отбелязва, че разглежданите законодателни предложения като че ли не премахват напълно значителната свобода на преценка, предоставена по-рано на съответните органи, което оставя известна правна несигурност.

4.2. ЕИСК счита, че е необходимо да се намери подходящ баланс между усъвършенстваната формулировка на „критерия за обществен интерес“ и пропорционалността на неговото прилагане по отношение на малките и местните банки. Разширяването на обхвата на оценката на обществения интерес, така че да включва банките, които играят важна роля на регионално равнище, все още оставя несигурност в настоящата рамка.

4.3. Тъй като обхватът на оценката на обществения интерес изглежда по-широк от този на предишните правила, за да се включи повече видове случаи, отколкото в миналото, ЕИСК счита, че е от решаващо значение критерият за най-ниски разходи (т.е. по-малка тежест при превантивните/алтернативните интервенции на СГД по отношение на изплащането) да функционира ефективно, за да се гарантира достатъчна възможност за маневриране там, където са налице условията за предотвратяване/деескалиране на кризата чрез използване на алтернативни инструменти за реструктуриране.

4.4. ЕИСК подчертава несигурността, породена от законодателните предложения по отношение на разпределението на компетенциите, особено по отношение на разпределението на правомощията и отговорностите между националните и европейските органи, потенциално участващи в сложния процес на вземане на решения относно управлението на банкови кризи. В този контекст бързината на изпълнение е от решаващо значение, както пролича наскоро от няколко случая в ЕС и в САЩ.

4.5. ЕИСК отбелязва, че е целесъобразно минималните изисквания за собствен капитал и приемливи задължения (МИПЗ) да бъдат определени и прилагани въз основа на размера и специфичния рисков профил на съответните банки, с двойната цел да се гарантират еднакви условия на конкуренция между значимите банки със сравнима оперативност, от една страна, и да се защити специфичният бизнес модел, възприет от малките и местните банки, както и банките, работещи в определени сектори/индустрии, от друга.

4.6. Що се отнася до МИПЗ, остава неяснотата относно предполагаемата пропорционалност при определянето на изискването, възприето от Европейската комисия. МИПЗ винаги ще се състои, както и при банките, които вече са приели изискването, от допълнителен капиталов резерв, необходим за покриване на всички загуби, към който се добавя сума за рекапитализация. ЕИСК счита, че е важно изискванията за МИПЗ да се адаптират към различните размери и бизнес модели на банките.

4.7. ЕИСК отбелязва, че ролята на банките в ЕС, както и различните им характеристики и бизнес модели, които гарантират по-силна и диверсифицирана европейска банкова система, следва да бъдат засилени и запазени в целия ЕС. При регулирането на банките би трябвало надлежно да се отчита необходимостта от реален икономически растеж, както и дългосрочното му въздействие върху икономическия растеж в Европа и социалното му въздействие върху заетостта. Във връзка с това ЕИСК счита, че е много по-добре, във всички случаи, когато такива варианти са възможни и налични, да се създадат условия и инструменти за предотвратяване на кризата, отколкото след това да се предприемат действия за спасителни операции.

4.8. Ранните интервенции често могат да се окажат ефективни и по-евтини от реструктурирането. Процедурите за превантивни и алтернативни мерки са определени в Директивата относно СГД и се управляват от националните схеми за гарантиране на депозитите в съответствие с хармонизирани правила и съществуващи гаранции в няколко държави — членки на ЕС. Извършва се преглед на йерархията на кредиторите, за да се даде възможност за добре функциониращ критерий за най-ниски разходи и вследствие на това за прилагане на мерки за ранна намеса. Важно е също така да се постигне хармонизация на европейско равнище или поне да се разработят насоки за изчисленията съгласно „принципа на най-ниски разходи“.

4.9. Националните схеми за гарантиране на депозитите и гаранционни схеми са ключов елемент от предпазната мрежа, предоставена от рамката на ЕС за запазване на финансовата стабилност и укрепване на доверието в пазара. Поради тази причина схемите за гарантиране на депозитите би трябвало да играят по-важна роля, независимо от своя частен или публичен правен характер, или пък доброволния или задължителния характер на вноските, от които черпят своите ресурси. Това, което е от значение, е тяхната публична функция и строгият пазарен подход, който те следват, за да направят избор под надзора на компетентните органи.

4.10. Ролята на схемите за гарантиране на депозитите се оказва особено важна за малките и средните банки (най-малко значимите институции), които имат ограничен капацитет за достъп до пазара за емитиране на инструменти, допустими съгласно минималните изисквания за собствен капитал и приемливи задължения. Следва да се отбележи, че някои банки, включително малките и местните банки, са показали способността си ефективно да прилагат превантивни мерки, чрез които могат да се справят успешно с кризите.

4.11. Както вече е отбелязано в редица становища<sup>(7)</sup>, ЕИСК отново заявява, че европейската финансова и банкова „екосистема“ би трябвало да бъде диверсифицирана, устойчива и способна да признае решаващата роля на малките и средните банки на местно равнище, тяхната обща значимост на национално равнище и добавената стойност, която тези банки създават за местните общности, както и положителното въздействие върху обществото като цяло на повишената компетентност в банковия сектор. В това отношение от решаващо значение е ролята на кооперативните кредитни банки<sup>(8)</sup>, „етичните банки“ и местните или секторните банки като кооперативните банки и етичните банки за субектите на социалната икономика, и тази роля е в съответствие с принципа на социалната пазарна икономика, залегнал в Договорите за ЕС.

4.12. От друга страна, трябва да се признае и ролята на по-големите трансгранични банкови групи, тъй като когато са организирани като дъщерни предприятия, те осигуряват по-добра диверсификация, по-малко зависят от институциите майки и могат по-лесно да се отделят от групата, като по този начин се намалява рискът от разпространение на проблемите и се повишава стабилността. Международните европейски банки са от решаващо значение, за да допринесат за интернационализацията на европейските предприятия.

4.13. ЕИСК призовава за подходяща координация между правилата на банковия съюз относно управлението на кризи и рамката за застраховане на депозитите, от една страна, и прилагането на правилата за държавна помощ, посочени в член 107 от ДФЕС<sup>(9)</sup>, от друга страна. Чрез тази координация би трябвало да се избегне правната несигурност и различното правно третиране на банките, намиращи се в ЕС. В това отношение би трябвало да бъде надлежно взет предвид принципът, установен от Съда на Европейския съюз, че схемите, финансирани с частни средства, не попадат в обхвата на член 107 от ДФЕС (делото *Tercas*)<sup>(10)</sup>.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

<sup>(7)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“ (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 43) и Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейските екосъобразни облигации“ (ОВ С 177, 18.5.2016 г., стр. 21).

<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: Засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. Инвестиция в неутрално по отношение на климата бъдеще в полза на нашите граждани“ (ОВ С 364, 28.10.2020 г., стр. 14).

<sup>(9)</sup> ОВ С 115, 9.5.2008 г., стр. 91.

<sup>(10)</sup> Решение по дело C-425/19 P.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2019/881 по отношение на управляваните услуги за сигурност**

(COM(2023) 208 final) — 2023/0108 (COD)

**и относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на мерки за укрепване на солидарността и способностите на Съюза за откриване, подготовка и реагиране при киберзаплахи и инциденти**

(COM(2023) 209 final) — 2023/0109 (COD)

(2023/C 349/25)

Докладчик: **Dumitru FORNEA**

Съдокладчик: **Alberto MAZZOLA**

Искане за консултация	Европейски парламент, 1.6.2023 г. Съвет на Европейския съюз, 7.6.2023 г.
Правно основание	член 114, член 173, параграф 3 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Консултативна комисия по индустриални промени“
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	174/0/1

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението за регламент<sup>(1)</sup> и счита, че координацията на равнището на ЕС е от жизненоважно значение за преодоляване на настоящата разпокъсаност на пазара и за засилване на сътрудничеството между заинтересованите страни от частния и публичния сектор в ЕС с цел подобряване на способността за предотвратяване, откриване и реагиране на киберзаплахи. ЕИСК препоръчва в предложението да се обърне по-голямо внимание на спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност в съответствие с член 4, параграф 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

1.2. Комитетът признава усилията на Европейската комисия в областта на киберсигурността и подчертава, че една всеобхватна реакция на киберинциденти следва да включва не само способности и процеси, но и хардуерни и софтуерни елементи. ЕИСК обаче е против многобройните изпълнителни правомощия, предложени в регламента, особено като се има предвид, че киберсигурността продължава да бъде прерогатив на държавите членки.

1.3. Необходима е средносрочна стратегия за постигане на стратегическа автономност в ключовите технологии и критичните сектори, която да подкрепя установените в ЕС дружества при създаването на научноизследователски и производствени съоръжения. ЕИСК подчертава решаващото значение на осигуряването на технологии само от ЕС за оборудване на националните оперативни центрове за сигурност (ОЦС) с авангардни технологии.

1.4. ЕИСК изразява загриженост, че четири години след приемането на Законодателния акт на ЕС за киберсигурността<sup>(2)</sup> все още не е приета нито една схема за киберсигурност, нито е сертифициран продукт като устойчив на кибератаки. В Законодателния акт се препоръчва в разработването на схеми за киберсигурност да бъдат включени секторните агенции на ЕС<sup>(3)</sup> и в сътрудничество с CEN, CENELEC и ETSI да се приеме минимален стандарт на ЕС, включително за устройствата за „интернет на хората“ (IoP) и „интернет на нещата“ (IoT).

<sup>(1)</sup> Предложение за регламент за определяне на мерки за укрепване на солидарността и способностите на Съюза за откриване, подготовка и реагиране при киберзаплахи и инциденти.

<sup>(2)</sup> Регламент (ЕС) 2019/881 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. относно ENISA (Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност) и сертифицирането на киберсигурността на информационните и комуникационните технологии, както и за отмяна на Регламент (ЕС) № 526/2013 (Акт за киберсигурността) (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 15).

<sup>(3)</sup> Агенция за авиационна безопасност на Европейския съюз, Агенция за железопътен транспорт на Европейския съюз, Европейска агенция по лекарствата и др.

1.5. ЕИСК признава засилената роля, предложена на Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност (ENISA), и призовава за определен персонал и подходящо разпределение на бюджета за всички допълнителни дейности, за да може ENISA да изпълнява своята значителна стратегическа роля в съответствие с амбициите на ЕС в областта на киберсигурността.

1.6. Държавите членки следва да постигнат консенсус относно приемането на цялостен подход в областта на киберсигурността, който да предвижда квалифициран персонал, последователно прилагани процеси и подходящи най-съвременни технологии, със специален акцент върху засилването на сътрудничеството с частния сектор. Силните връзки и сътрудничеството между сектора на отбраната и частния сектор са от жизненоважно значение.

1.7. Техническите спецификации на бъдещата ИТ инфраструктура следва да дадат възможност за безпроблемна оперативна съвместимост между националните системи и киберщит на ЕС. Също така националните ОЦС трябва да бъдат подготвени да провеждат национални стрес тестове на критичната инфраструктура и да споделят резултатите в рамките на киберщита на ЕС.

1.8. Комитетът предлага координационната ОЦС на всеки консорциум да разполага с мандат от една година в рамките на обща ротационна система. Финансирането от ЕС за консорциума, осигуряващ хостинг, следва да покрива 100 % от разходите за придобиване на инструменти и инфраструктура и 50 % от оперативните разходи (за разлика от предложеното съотношение 75 % — 50 %).

1.9. Тъй като през последните години има все по-голям недостиг на хора с квалификации в областта на киберсигурността, Комитетът приветства инициативата „Академия за умения в областта на киберсигурността“ и счита, че са необходими показатели за измерване на напредъка по отношение на намаляването на недостига на квалифицирани хора в областта на киберсигурността.

1.10. ЕИСК отбелязва, че Европейската комисия не е предоставила точна оценка на разходите за необходимите програми, технологии за анализ на данни и проекти за развитие на инфраструктурата. Комитетът преценява, че предложените източници на финансиране на равнището на ЕС са недостатъчни, и настоятелно призовава за проучване на допълнителни източници, включително обединяването на частни финансови ресурси.

1.11. Описаната процедура за искане на подкрепа от резерва на ЕС за киберсигурност изглежда бавна, без ясни срокове за реакция. Комитетът подчертава необходимостта от бързо реагиране в случай на киберинцидент.

1.12. ЕИСК призовава Европейската комисия да изясни определението за „значителен обем данни“, посочено в член 6, параграф 2, буква а) от настоящия регламент, както и да уточни кои са „целите“, посочени в буква в) от същия параграф.

1.13. Комитетът счита, че е от решаващо значение ЕС да участва в глобални дискусии относно създаването на международна стратегия за киберсигурност. Бързото разследване на кибератаките и търсенето на отговорност от извършителите е от първостепенно значение, включително чрез дипломатически канали в случаи извън ЕС.

1.14. ЕИСК изразява разочарование, че в документа нито веднъж не се споменават социалните партньори и организациите на гражданското общество, и подчертава, че постигането на засилено сътрудничество между публичните и частните субекти изисква пълноценното участие на организираното гражданско общество в ЕС.

1.15. Комитетът предлага докладът за Европейския парламент и Съвета да бъде представен две години след влизането в сила на регламента (а не четири, както предлага Комисията), заедно с оценката на въздействието, която следва да придружава настоящия регламент. ЕИСК настоява, че е необходимо да се прилагат както точни мерки за изпълнение, насочени към постигането на резултати, така и ключови показатели за ефективност (КПЕ), които оценяват резултатите.

## 2. Уводни бележки

2.1. Непрекъснатата промяна, анонимност и липса на граници в киберпространството представляват както възможности, така и рискове за функционирането на информационното общество на индивидуално, държавно и транснационално равнище.

2.2. С очевиден потенциал за бързо разпространение на киберинциденти от една държава членка в друга, ЕС е изправен пред нарастващи рискове за киберсигурността и сложна картина на заплахите. Координацията на равнището на ЕС е от съществено значение за преодоляване на съществуващата разпокъсаност и за насърчаване на засиленото сътрудничество между държавите членки.

2.3. Единният пазар на ЕС се нуждае от однородно тълкуване и прилагане на правилата за киберсигурност, въпреки че следва да се предвидят различни подходи за различните сектори поради начина, по който те функционират.

2.4. За да се реагира навреме и ефикасно на всеки инцидент, свързан с киберсигурността, от решаващо значение е да има система за бърз обмен на информация между всички значими заинтересовани страни на национално равнище и на равнището на ЕС. Това от своя страна изисква ясно разбиране на ролите и отговорностите на всяка от страните.

2.5. Комитетът признава усилията на Европейската комисия в областта на киберсигурността и оценява положително големия брой съобщения и предложения, насочени към оформянето на по-силна рамка за ЕС, засилено сътрудничество, устойчивост и изграждане на възпиращ ефект. Европа се нуждае от авангардни кибертехнологии със силна връзка между сектора на отбраната и частния сектор, за да мобилизира бюджетите за отбрана и да изгради киберпродукти както за военни, така и за граждански цели. Комитетът подчертава, че необходимата реакция в случай на киберинциденти трябва да обхваща не само способностите и процесите, но и хардуерните и софтуерните аспекти.

2.6. С настоящото предложение за регламент се привежда в действие и Стратегията на ЕС за киберсигурност, която беше приета през декември 2020 г. и с която беше обявено създаването на европейски киберщит за укрепване на способностите за откриване на заплахи за киберсигурността и за обмен на информация в целия ЕС.

2.7. Докато се разработва европейският киберщит, Европейската комисия предлага в бъдеще постепенно да започне сътрудничество с мрежите и платформите, отговарящи за обмена на информация в общността за киберотбрана, в тясно сътрудничество с Върховния представител.

2.8. Военната агресия на Русия срещу Украйна показва как офанзивните кибероперации могат да бъдат изпълнявани като ключов елемент на хибридните тактики, които включват принуда, дестабилизация и икономически сътресения.

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства предложението за регламент, който има за цел да се преодолее настоящата разпокъсаност на пазара и да се ускори сътрудничеството между европейските заинтересовани страни от частния и публичния сектор с цел по-добро предотвратяване, откриване и реагиране на киберзаплахи. Прилагането на регламента има потенциала да допринесе за повишаване на устойчивостта на европейските системи.

3.2. Следва обаче да се отбележи, че същите цели, определени в настоящото предложение, бяха подчертани в предложението за съвместно киберзвено<sup>(4)</sup>, а именно засилено сътрудничество, готовност и устойчивост на киберсистемите на ЕС. Въпреки че се очакваше киберзвено да започне да функционира до края на 2022 г., то не се споменава нито веднъж в предложението на Комисията.

3.3. Нито една отделна технология или инструмент не може да осигури пълна защита срещу киберзаплахи; поради това държавите членки следва да се споразумеят за цялостен подход към сигурността, който да включва квалифициран персонал, последователно прилагани процеси и подходящи най-съвременни технологии. Трябва да се постави акцент върху по-доброто сътрудничество с частния сектор.

3.4. ЕИСК изразява разочарованието си, че социалните партньори и организациите на гражданското общество не се споменават нито веднъж в документа. Засиленото сътрудничество между публични и частни организации не може да бъде постигнато без пълноценното участие на организираното гражданско общество в ЕС.

3.5. ЕС следва да приеме средносрочна стратегия за постигане на стратегическа автономност в ключовите технологии и критичните сектори и ЕИСК препоръчва установените в ЕС дружества да бъдат подпомагани при създаването на научноизследователски и производствени съоръжения в подкрепа на автономна киберекосистема. ЕИСК вече предложи, че „ЕС трябва да намали зависимостта си от технологични гиганти от трети държави, като удвои усилията си за създаване на сигурна, приобщаваща и основана на ценности икономика“<sup>(5)</sup>.

(4) Комисията предлага създаването на съвместно киберзвено за засилване на способността за реагиране в случай на мащабни инциденти по сигурността.

(5) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Цифровият суверенитет: ключов стълб за цифровизацията и растежа в ЕС“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 75, 28.2.2023 г., стр. 8).

3.6. Силно се приветства предложението за създаване на европейски киберщит, в който да са включени национални и трансгранични оперативни центрове за сигурност (ОЦС) и който да бъде оборудван с най-съвременни технологии. За да се гарантира устойчивостта на цялата верига на доставки, решенията на ОЦС трябва не само да опазват вътрешните организационни ресурси, но и да насърчават сигурния обмен и по-широкото сътрудничество в рамките на екосистемата. Техническите спецификации на бъдещата ИТ инфраструктура трябва да дават възможност за пълна оперативна съвместимост между националните системи и киберщита на ЕС.

3.7. ЕИСК подчертава жизненоважния аспект на осигуряването само на европейски технологии за оборудване на членовете на киберщита с най-съвременни технологии. ЕС не може да си позволи да придобива критични кибертехнологии от чуждестранни дружества и е „от стратегически интерес за ЕС да се гарантира, че Съюзът запазва и развива основния капацитет за гарантиране на сигурността на своята цифрова икономика, общество и демокрация, за постигане на пълнен цифров суверенитет като единствен начин за защита на критичните технологии и за предоставяне на ефективни ключови услуги в областта на киберсигурността“<sup>(6)</sup>.

3.8. Комитетът оценява като подходящ предложението дял за финансиране на закупуването на оборудване за националните ОЦС (50 % от национално финансиране и 50 % от финансиране от ЕС), включващ равен баланс между национални и европейски фондове. Необходими са съвместни усилия, за да се гарантира подходящо високотехнологично оборудване и координирано функциониране на мрежата ОЦС.

3.9. Националните ОЦС трябва да се съсредоточат върху изготвянето на всеобхватни протоколи за оценка и изпитване за сигурност и следва да извършват периодични оценки. За да се оцени и повиши устойчивостта на потенциални кибератаки, те следва да бъдат подготвени и да провеждат национални стрес тестове на критична инфраструктура. Резултатите трябва да бъдат споделени в рамките на европейския киберщит, като са необходими и съвместни усилия за оценка на съществуващите проблеми, за актуализиране на насоките по въпросите на докладването и за ефективно справяне с проблемите.

3.10. ЕИСК изразява загриженост, че четири години след приемането на Законодателния акт на ЕС за киберсигурността Европейската комисия не е приела нито една схема за киберсигурност чрез актове за изпълнение, нито е сертифицирала продукт като устойчив на кибератаки. Секторните агенции на ЕС следва да участват в процеса на разработване на схемите на ЕС за киберсигурност и в сътрудничество с CEN, CENELEC и ETSI следва да се приеме минимален европейски стандарт, включително за устройствата за IoP и IoT.

3.11. Компютърните науки и киберсигурността трябва да бъдат включени в учебните програми на началните и средните училища във всички държави членки. Тъй като през последните години има все по-голям недостиг на хора с квалификации в областта на киберсигурността, Комитетът счита, че е необходимо да се обмислят потенциални стимули в подкрепа на тази инициатива. Комитетът приветства инициативата „Академия за умения в областта на киберсигурността“ и счита, че са необходими показатели за измерване на напредъка по отношение на намаляването на недостига на умения в областта на киберсигурността.

3.12. Цифровата икономика в световен мащаб е изправена пред нарастваща заплаха от кибератаки, без засилено международно сътрудничество между държавите, промишлеността и експертите за установяване на общи определения и решения за киберсигурност. Международното сътрудничество е от жизненоважно значение за разбирането на кибернетичните рискове и променящия се характер на глобалните кибератаки, като по този начин се гарантира готовност за справяне с тях. ЕС трябва да участва в глобални дискусии за създаване на международна стратегия за киберсигурност, с общи международни усилия и засилено сътрудничество.

3.13. За да се постигне ефективно възпиране, от съществено значение е да се засили реакцията на правоприлагащите органи на ЕС, като се постави акцент върху разкриването, проследимостта и наказателното преследване на киберпрестъпниците. Бързото разследване на кибератаките и изправянето на извършителите пред съда е от решаващо значение, включително чрез дипломатически средства в случаи извън ЕС.

<sup>(6)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съвместното съобщение до Европейския парламент и до Съвета: Предложение за политика на ЕС за киберотбрана (становище по собствена инициатива) (ОВ С 293, 18.8.2023 г., стр. 21).

#### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК отбелязва, че има различия във визията, когато става въпрос за по-централизирани действия на равнището на ЕС и правомощията и юрисдикцията на държавите членки, и поставя под въпрос окончателното споразумение по това предложение, особено като се има предвид, че в заключенията на Съвета от 2021 г. <sup>(7)</sup> държавите членки ясно заявиха, че те носят отговорността за реагиране на значителни инциденти и кризи в областта на киберсигурността, засягащи техните държави.

4.2. ЕИСК оценява засилената роля на ENISA и предложените допълнителни отговорности след приемането на регламента. Комитетът обаче отбелязва, че за всички допълнителни дейности ENISA трябва да разполага с персонал, специално определен за изпълнението на задачите, и да получава подходящ бюджет. Ако този въпрос не бъде решен, ключовата стратегическа роля на ENISA не може да бъде изпълнена в съответствие с амбициите на ЕС в областта на киберсигурността.

4.3. ЕИСК счита, че в предложението на Комисията не е изяснено дали един национален ОЦС може да участва в повече от един трансграничен ОЦС. Освен това не е ясно дали групирането на националните ОЦС ще се извършва въз основа на географски критерии или просто въз основа на свободната воля на държавите членки.

4.4. ЕИСК отправя искане да се изясни какво означава „значителен обем данни“ в член 6, параграф 2, буква а) от регламента, както и да уточни кои са „целите“, които Комисията посочва в буква в) от същия параграф.

4.5. Ако предложението за трансгранични ОЦС бъде прието от държавите членки и за да се гарантира пълноценното участие на националните ОЦС и споделеното управление с трансграничните ОЦС, координационната структура на всеки консорциум следва да има мандат от една година, като всички ОЦС имат възможност да координират ръководството в ротационна система.

4.6. Комитетът счита, че финансирането от ЕС за консорциума, осигуряващ хостинг, следва да осигурява 100 % от разходите за придобиване на инструменти и инфраструктура и 50 % от оперативните разходи (в сравнение със 75 % — 50 %, посочени в предложението), за да се подпомогне по-бързото създаване на консорциумите. Следва да се гарантира координация в областта на обществените поръчки.

4.7. Комитетът счита, че ефективността на кибершита на ЕС за подпомагане на държавите членки при подготовката и реагирането на киберинциденти изисква специфични мерки за ефективност, насочени към постигането на осезаеми резултати и ключови показатели за ефективност (КПЕ) за оценка на резултатите. ЕИСК препоръчва системно да се регистрират нарушенията на киберсигурността и тази информация да се предоставя на легитимните заинтересовани страни. Това ще даде възможност за оценка, прилагане на подходящи превантивни мерки и защита срещу потенциални загуби.

4.8. ЕИСК признава и подкрепя предложението да се даде възможност на държавите членки да поискат покриване на разходите, свързани с изпращането на експертни екипи в рамките на взаимната помощ. Въпреки че процесът на взаимопомощ следва да бъде подкрепен, механизмът за солидарност следва да бъде правилно и постепенно изпитан, за да се докаже неговата ефективност преди пълното му прилагане.

4.9. Комитетът изразява загриженост, че все повече международни експерти в областта на технологиите на ИИ (Елън Мъск, Джефри Хинтън и др.) предупреждават за екзистенциалната заплаха, която представлява разработването на ИИ в нерегулирана среда. Регулирането на ИИ трябва да бъде по-задълбочено от Законодателния акт за изкуствения интелект <sup>(8)</sup> и ЕИСК призовава за отговорно използване на технологиите за ИИ във всички проекти в ЕС, включително киберсигурността. Необходимо е незабавно допълнително обсъждане и подобрена регулаторна рамка.

4.10. ЕИСК вече посочи, че „ЕС следва да заеме твърда позиция срещу всякакъв вид система за социално оценяване в ущърб на гражданите. ЕИСК ясно заявява, че истинската демокрация не може да съществува без ефективна защита на личните данни“ <sup>(9)</sup>. Защитата на правата на човека и правото на неприкосновеност на личния живот на гражданите трябва да останат основни правила при разработването на усъвършенствани системи за киберсигурност в целия ЕС.

<sup>(7)</sup> Заключения на Съвета от 19 октомври 2021 г. относно проучване на потенциала на инициативата за съвместно киберзвено.

<sup>(8)</sup> Законодателен акт за изкуствения интелект.

<sup>(9)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съвместното съобщение до Европейския парламент и до Съвета: Предложение за политика на ЕС за киберотбрана (становище по собствена инициатива) (ОВ С 293, 18.8.2023 г., стр. 21).

4.11. Европейците играят важна роля за сигнализирането за киберзаплахи до съответните органи. ЕИСК счита, че е от съществено значение да се гарантират подходящи канали за комуникация с обществеността и организациите на гражданското общество, и призовава за създаването на специална платформа за получаване на съответните разузнавателни данни за киберзаплахи. За да се създадат инструменти за взаимодействие с обществеността, Комитетът призовава за информационни кампании и кампании за повишаване на осведомеността, за да се популяризират вече наличните инструменти.

4.12. ЕС и НАТО следва да работят заедно за хармонизиране на киберсигурността и други технически стандарти в сектора на отбраната, за да се сведат до минимум бюрократичните пречки и спънки. Освен това ЕС и НАТО следва да си сътрудничат по отношение на стандартите за възлагане на обществени поръчки и съвместно да създадат ефективна и прозрачна рамка за обществените поръчки, която би позволила на дружествата, особено на МСП, да участват в публични търгове и да се конкурират лоялно.

4.13. ЕИСК счита, че предложените налични източници на финансиране на равнището на ЕС са недостатъчни, и отправя искане да се търсят допълнителни източници, включително обединяване на частни средства. Комитетът отбелязва, че Комисията не е предложила конкретна оценка на разходите за необходимите програми за ИИ, технологии за анализ на данни и проекти за развитие на инфраструктурата във всички държави членки и на равнището на ЕС, които ще бъдат необходими за изпълнението на действията, предвидени в регламента.

4.14. Комисията предлага да ѝ бъдат предоставени изпълнителни правомощия за установяване на еднакви условия за прилагането на регламента, включително уточняване на условията за оперативна съвместимост между трансграничните ОЦС, определяне на процедурни договорености за обмен на информация по време на киберинциденти, определяне на технически изисквания за сигурността на европейския кибершит и др. ЕИСК счита, че всички тези въпроси трябва да бъдат изяснени и представени в настоящото предложение за регламент, тъй като киберсигурността остава прерогатив на държавите членки, а предоставянето на твърде много правомощия за извършване на промени в ръцете на Комисията би могло да породи ненужно напрежение чрез заобикаляне на демократичната система на ЕС.

4.15. В Законодателния акт на ЕС за киберсигурността има промишлен компонент, чиято цел е да се установи единен пазар за решения в областта на киберсигурността чрез създаването на резерв за киберсигурност. Описаната процедура за искане на подкрепа от резерва на ЕС за киберсигурност обаче изглежда много бавна, без ясни срокове за реакция. Комитетът подчертава, че реакцията, необходима в случай на киберинцидент, трябва да бъде светкавична, което очевидно няма да бъде постигнато чрез тази предълга процедура.

4.16. Европейската комисия обясни, че не е извършена оценка на въздействието поради неотложния характер на предложението. Тя предложи също така да представи подробен доклад на Европейския парламент и на Съвета четири години след влизането в сила на регламента. Предвид бързото развитие в областта на киберсигурността ЕИСК счита, че докладът следва да бъде представен две години след влизането в сила на регламента, заедно с оценката на въздействието, която липсва понастоящем в регламента. Освен това ЕИСК препоръчва в предложението да се обърне по-голямо внимание на спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност в съответствие с член 4, параграф 2 от ДЕС. Това е важно, за да се предотврати напрежението между централизираното действие на ЕС и правомощията и юрисдикцията на държавите членки.

4.17. Накрая ЕИСК подчертава, че е важно съображенията, свързани с киберсигурността, да бъдат интегрирани във всички политики на ЕС.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE



**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 Преразглеждане на Инициативата на ЕС относно опрашителите — Нов пакт за опрашителите“**

**(COM(2023) 35 — final)**

(2023/C 349/26)

Докладчик: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Съдокладчик: **Веселин МИТОВ**

Искане за консултация	Европейска комисия, 24.1.2023 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	28.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Приемане на пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	182/0/3

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя амбициозното съобщение на Комисията <sup>(1)</sup>, което дава отговор на тенденцията на намаляване на дивите опрашители в ЕС. Въпреки това Комитетът счита, че пет години след първоначалната инициатива отбелязаният напредък е недостатъчен, особено що се отнася до събирането на необходимите данни, които биха дали тласък на по-нататъшните политически мерки. ЕИСК отбелязва липсата на ясно управление при изпълнението на предложените действия и настоятелно насърчава държавите членки бързо да подкрепят съобщението.

1.2. Намаляването на опрашителите се отдава на различни фактори, като недостатъчните източници на храна, неприлагането на практиките на сеитбооборот, управлението на пестицидите в отделните държави членки, потреблението на пестициди на хектар земеделска земя, поведението на жителите в градските и селските райони, нахлуването на чуждоземни видове насекоми и растения, хищниците, методите за управление, прилагани от пчеларите, патогенните инфекции, включително вирусите, и съображенията във връзка с изменението на климата. Комитетът приветства въвеждането на общоевропейска система за мониторинг и управление на опрашителите (EU-PoMS).

1.3. ЕИСК счита, че е от решаващо значение да се подобри административният капацитет във всички държави членки и да се засили сътрудничеството между публичните органи, частните заинтересовани страни, научноизследователските институции и заинтересованите страни в селското стопанство. Комитетът подчертава също така недостига на специализирани професионалисти в тази област.

1.4. ЕИСК настоятелно призовава да се осигури значително финансиране за научни изследвания, развойна дейност и иновации (НИРДИ), за да се съберат основни научни данни и да се предприемат подходящи инициативи за обръщане на тенденцията на намаляване на популациите на опрашителите, включително в рамките на програмата „Хоризонт Европа“. Координацията на равнище ЕС е от съществено значение, за да се гарантира, че националните данни се консолидират и анализират посредством специална платформа на ЕС за опрашителите, която позволява свободен достъп до данните.

1.5. ЕИСК се обявява за създаването на програма и стратегия за благоприятни за опрашителите градски райони, в рамките на която да се разширят практиките за управление на земеползването с цел насърчаване на разнообразието на опрашителите и опазване на естествените местообитания в градските и крайградските региони.

1.6. За да постигнат значителен напредък, ЕС и държавите членки трябва бързо да обменят знания и да съсредоточат научните изследвания върху устойчиви селскостопански практики и ефективни методи за интегрирано управление на вредителите (ИУВ).

<sup>(1)</sup> COM(2023) 35 final.

1.7. ЕИСК призовава за подходящо обучение на земеделските стопани в областта на екологичните мерки посредством национални и регионални системи за съвети в селското стопанство, включващи използването на нискорискови пестициди, които не вредят на опрашителите и ИУВ. Необходими са и обучителни програми за повишаване на знанията за екологията на опрашителите, идентифицирането и възстановяването на местообитанията.

1.8. Комитетът призовава да бъде проведено проучване на равнище ЕС, което да предостави точни данни относно въздействието на електромагнитното излъчване от телекомуникационните антени върху дивите опрашители в техните естествени местообитания и относно необходимите политически мерки за осигуряване на ефективна защита на опрашителите.

1.9. ЕИСК подчертава, че е необходимо да се създаде показател за светлинното замърсяване в ЕС, като се използват спътникови данни, за да се оценява и наблюдава регионалното и местното въздействие върху опрашителите.

1.10. ЕИСК приветства факта, че Комисията отправя искане към Комитета на регионите да подкрепи прилагането на Инициативата относно опрашителите, но изразява разочарованието си, че ЕИСК не е споменат нито веднъж в двете инициативи, особено предвид възможността му да популяризира тази стратегия сред различните категории заинтересовани страни, включително чрез повишаване на осведомеността сред националните социални партньори, организациите на гражданското общество и гражданите.

1.11. Комитетът подчертава необходимостта от подходящо финансиране, за да се отговори на изразените в съобщението на Комисията очаквания и да се гарантира съгласуваност между различните политически мерки и инструменти, които оказват въздействие върху опазването на дивите опрашители. Трябва да се отпусне финансиране и за по-добро информирание на широката общественост относно влошаването на състоянието на опрашителите и неговото въздействие върху нашия живот, както и относно последиците за бъдещите поколения от липсата на действия.

1.12. Жизненоважно е да се приложат твърди мерки за предпазване на дивите опрашители в процеса на оценка на свързания с пестицидите риск и на етапа на използването им. ЕИСК призовава за повече прозрачност относно употребата на пестициди в ЕС и в трети държави.

1.13. Най-ефективното решение е да се постигне глобално споразумение за намаляване на употребата на синтетични пестициди, което да осигури всеобщ ангажираност и лоялна конкуренция. Необходим е цялостен подход и трябва да се вложат повече усилия в международните преговори, колкото и трудна да изглежда тази задача. Това включва сериозна дискусия по въпроса за забраната за износ на пестициди, чиято употреба вече е забранена в ЕС.

## 2. Общи бележки

2.1. Осъзнаването на важните ползи от опрашителите и предоставяните от тях екосистемни услуги има решаващо значение за постигането на някои от целите на ООН за устойчиво развитие. Опрашителите служат като основен показател за определяне на състоянието на нашата околна среда и осигуряват важни икономически, социални и културни ползи.

2.2. Комисията е подготвила преразглеждане на Инициативата на ЕС относно опрашителите, с което се стреми да отговори на тенденцията на влошаване на състоянието на дивите опрашители в ЕС. ЕИСК подкрепя амбициозното съобщение, но счита, че пет години след първоначалната инициатива не е постигнат голям напредък, особено що се отнася до събирането на всички необходими налични данни, които действително биха дали тласък на по-нататъшните политически мерки.

2.3. Опрашителите са не само жизненоважна част от функциониращите екосистеми, но и основата на живота на нашата планета. Познати са хиляди различни видове диви опрашители, най-известният от които са пчелите. Различни фактори оказват влияние върху влошаването на състоянието на дивите опрашители и ЕИСК изтъква значението на прилагането на принципа на предохраниелните мерки за тяхното опазване.

2.4. ЕИСК оценява амбициозния план, изложен в съобщението, но отбелязва, че той представлява дълъг списък от бъдещи проекти, за които ще е необходимо да се даде достатъчно време. Поради времевия натиск ЕИСК очакваше ясни краткосрочни мерки и действия, които да надградят извлечените до момента поуки въз основа на доклада за първоначалната Инициатива относно опрашителите<sup>(2)</sup>. Комитетът отбелязва необходимостта от междусекторни и в същото време непосредствени действия в държавите членки и приветства въвеждането на общоевропейска система за мониторинг и управление на опрашителите (EU-PoMS).

<sup>(2)</sup> COM(2021) 261 final.

2.5. ЕИСК настоятелно призовава държавите членки бързо да одобрят и да се ангажират с действията, които трябва да бъдат предприети в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план, и очаква бързо одобряване на съобщението.

2.6. *Фактори, които влияят върху влошаването на състоянието на опрашителите*

2.6.1. Има редица фактори, които се отразяват върху присъствието на опрашителите в дивата природа<sup>(3)</sup>. Сред най-важните от тях са околната среда, липсата на сеитбооборот и съсредоточаването на земеделските стопани върху растителната продукция, но също така и поведението на жителите на градските и селските райони. ЕИСК отбелязва, че влошаването на състоянието на опрашителите може да се отпаде и на други фактори, като недостига на източници на храна, нахлуването на инвазивни видове насекоми и растения, хищниците, управлението на пестицидите в селските и градските райони, практиките на пчеларите за управление на кошерите и най-вече патогенните инфекции, включително вирусите, както и факторите, свързани с изменението на климата.

2.6.2. Комитетът отбелязва, че съществува ясна връзка между намаляването на опрашителите и потреблението на пестициди на хектар земеделска земя и производството на храни в държавите членки<sup>(4)</sup>. Извънредните разрешения за употреба на пестициди от държавите членки са пример за практическите проблеми, свързани с начина на ефективно управление на растителната защита и на осигуряване на качество и количество в производството. Европейският орган за безопасност на храните установи, че само за около една трета от изключенията от извънредните дерогации, свързани с употребата на тези неоникотиноиди, е имало алтернативи. ЕИСК припомня решението на Съда на Европейския съюз от 19 януари 2023 г. по дело С-162/21, съгласно което държавите членки вече не могат да издават извънредни разрешения за продукти, съдържащи неоникотиноиди.

### **3. ПРИОРИТЕТ I: Задълбочаване на познанията за намаляването на опрашителите и свързаните с това намаляване причини и следствия**

3.1. ЕИСК счита, че има остра нужда от повишаване на административния капацитет в държавите членки и от засилване на сътрудничеството между публичните органи и частните заинтересовани страни, включително научно-изследователските институти и учените, без да се забравя селскостопанският сектор.

3.2. Обменът на знания и експертен опит и полагането на колективни усилия от различните заинтересовани страни са от решаващо значение за разработването на ефективни от гледна точка на разходите мерки и използването на полезните взаимодействия. Подобен всеобхватен подход изисква ефективно сътрудничество между отговарящите за изготвянето на политиките, заинтересованите страни и широката общественост.

3.3. ЕИСК отбелязва, че освен намаляването на популациите на опрашителите е налице и недостиг на експерти в тази област. Националните усилия за гарантиране на събирането на данни, включително тяхното обобщение и анализ, трябва да бъдат координирани на равнище ЕС в рамките на специална платформа на ЕС за опрашителите, която да улеснява свободния достъп до данните. Тази платформа би позволила на отделните лица да допринасят за колективното усилие, изграждайки общност за споделяне на данни с отворен код и хранилище на проверени алгоритми и модели.

3.4. Комитетът призовава да се осигури конкретно и значително финансиране за НИРДИ, за да може да се събира цялата необходима научна информация и да се реализират подходящи инициативи за обръщане на тенденцията на намаляване на опрашителите.

3.5. ЕИСК оценява факта, че след приемането на първоначалната инициатива Комисията включи конкретна тема за опрашителите в работната програма за „Хоризонт 2020“ за периода 2018—2020 г. Трябва да бъде отпуснато допълнително финансиране за научни изследвания в областта на опрашителите по програма „Хоризонт Европа“, включително, но не само за проучване на причините за тяхното намаляване и за мониторинг на видовете опрашители и популациите им в рамките на ЕС, включително в градските райони.

### **4. ПРИОРИТЕТ II: Подобряване на опазването на опрашителите и отстраняване на причините за тяхното намаляване**

4.1. ЕИСК признава значението на наличните данни за опрашителите с оглед на по-нататъшното разработване на стратегии за опазване на опрашителите и очаква конкретни и измерими цели на равнището на ЕС и на държавите членки за възстановяване на популациите на опрашители и местообитанията им в ЕС.

<sup>(3)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска гражданска инициатива — „Да спасим пчелите и земеделските стопани“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 100, 16.3.2023 г., стр. 45).

<sup>(4)</sup> Евростат, Agri-environmental indicator — consumption of pesticides (Агро-екологичен показател — потребление на пестициди).

4.2. ЕИСК предлага като изключително важна първа стъпка да се картографират настоящите и възможните градски местообитания и мрежи за опрашители и подкрепя инициативата на Комисията, с която градовете се насърчават да прилагат насоките за благоприятни за опрашителите градове<sup>(5)</sup>. Освен това ЕИСК призовава за създаването на програма и визия за благоприятни за опрашителите градове, чрез които да се подобри управлението на земеползването с цел да се насърчи разнообразието от опрашители и да се запазят природни зони в градските и крайградските региони. Комитетът вече заяви, че „земята трябва да се управлява внимателно във всички държави членки, като се гарантира точният баланс между конкурентоспособност и устойчивост и се предоставят необходимите възможности за финансиране“<sup>(6)</sup>.

4.3. За да се стабилизира броят и разпространението на опрашителите в селските райони, е жизненоважно да се създадат подходящи условия чрез управление на обработваемата земя. ЕИСК подчертава, че по-устойчиви продоволствени системи няма да бъдат изградени без публични политики, осигуряващи подходяща финансова подкрепа на земеделските стопани. Финансирането от ОСП не е единствената възможност за подпомагане.

4.4. Всички мерки в помощ на стабилизирането на разпространението на опрашителите трябва да се оценяват реалистично. Трябва да се изключат потенциално противоречащите си мерки, а подходящите мерки трябва системно да се популяризират. ЕИСК счита, че липсва ясно управление при изпълнението на предложените действия и че ще има значително несъответствие между усилията на отделните държави членки.

4.5. Големите разлики в употребата на пестициди на хектар земеделска земя в държавите членки водят до различия не само в опазването на природата, но и в производството. ЕС и държавите членки следва бързо да разширят разпространението на знания и да насочат научноизследователските усилия към агроекологията, устойчивата употреба на пестициди и добрите практики за ИУВ.

4.6. ЕИСК препоръчва да бъде въведена прозрачна система за контрол, за да се наложат за вносните хранителни продукти същите максимално допустими граници на остатъчни вещества от пестициди, които се прилагат за храните, произведени в Съюза. Комитетът вече призова Комисията бързо да въведе реципрочност на стандартите, за да ограничи нарушаването на конкуренцията за европейските земеделски стопани<sup>(7)</sup>. Потребителите следва да бъдат защитени и качествените продукти следва да се предлагат на разумни цени.

4.7. ЕИСК призовава за подходящо обучение на земеделските стопани в областта на екологичните мерки посредством национални и регионални системи за съвети в селското стопанство, включително за използването на нискорискови пестициди и ИУВ.

4.8. До 2024 г. трябва да бъдат разработени показатели за състоянието на популациите от опрашители, за да могат тези показатели да бъдат оценени в рамките на ОСП. Изготвянето на всеобхватна оценка на въздействието на ОСП е изключително важна стъпка за предотвратяване на намаляването на опрашителите и за насърчаване на практиките, които обръщат тенденцията към намаляване. Държавите членки следва да насърчават насочването на предвидените в рамките на ОСП средства за техническа помощ към опрашителите, като същевременно използват допълнителни средства за защита на потребителите и опазване на околната среда.

4.9. Цъфтящите ивици са добро хранилище за различни видове опрашители и несъмнено ще допринесат за тяхното опазване. Те обаче биха могли да представляват риск за пчелите и други опрашители, ако са засадени близо до подпочвени води и въпросните пестициди все още са в почвата. За целта ще бъдат необходими средства за научни изследвания и разработване на ясна методология за цъфтящите ивици.

<sup>(5)</sup> Европейска комисия, A guide for pollinator-friendly cities (Насоки за благоприятни за опрашителите градове).

<sup>(6)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2018/841 по отношение на обхвата, опростяването на правилата за съответствие, определянето на целите на държавите членки за 2030 г. и поемането на ангажимент за колективно постигане на неутралност по отношение на климата до 2035 г. в сектора на земеползването, горското стопанство и селското стопанство, и на Регламент (ЕС) 2018/1999 по отношение на попобряването на мониторинга, докладването, проследяването на напредъка и прегледа“ (COM(2021) 554 final) (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 192).

<sup>(7)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно устойчивата употреба на продукти за растителна защита и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/2115“ (COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)) (ОВ С 100, 16.3.2023 г., стр. 137).

4.10. Според някои научни изследвания<sup>(8)</sup> електромагнитното излъчване от телекомуникационните антени може да окаже въздействие върху популацията на дивите опрашители в техните естествени местообитания. Освен това през 2018 г. Научният комитет по здравни, екологични и възникващи рискове (НКЗЕВР) на Европейската комисия определи риска от негативни последици за околната среда в резултат на електромагнитно излъчване (особено от 5G) като възможно най-висок<sup>(9)</sup>. Допълнителните оценки, извършени от програма Eclipse, както и от независими изследователи, потвърждават, че е много вероятно електромагнитните полета да вредят на популациите от насекоми<sup>(10)</sup>. Комитетът призовава да бъде изготвено проучване на равнище ЕС, което да предостави точни данни относно този въпрос и относно необходимите политически действия, с които да се осигури ефикасно опазване на опрашителите.

4.11. ЕИСК счита, че е необходимо да се създаде показател за измерване на светлинното замърсяване в ЕС въз основа на спътникови данни, за да се оценява и наблюдава регионалното и местното въздействие върху опрашителите.

4.12. Средствата по линия на политиката на сближаване на ЕС могат да се използват за инвестиции за опазване и възстановяването на природата и биологичното разнообразие, смекчаването на последиците от изменението на климата и осигуряването на устойчиво градско развитие, като изграждането на природосъобразна екологична инфраструктура за опрашителите. В това отношение ЕИСК оценява високо препоръка 11.2 на Комисията.

### 5. ПРИОРИТЕТ III: Мобилизиране на обществото и насърчаване на стратегическото планиране и сътрудничеството на всички равнища

5.1. ЕИСК приветства факта, че Комисията отправя искане към Комитета на регионите да подкрепи прилагането на Инициативата относно опрашителите от страна на местните и регионалните власти. ЕИСК обаче изразява разочарованието си, че не е споменат нито веднъж нито в настоящата<sup>(11)</sup>, нито в първоначалната инициатива<sup>(12)</sup>, особено предвид ролята му на изразител на мнението на гражданското общество в ЕС. Комитетът е на мнение, че би следвало да му се възложат конкретни задължения за популяризиране на тази стратегия сред различните категории заинтересовани страни, включително чрез повишаване на осведомеността сред националните социални партньори, организациите на гражданското общество и гражданите.

5.2. Следва да се използват специални комуникационни инструменти за повишаване на осведомеността на гражданите относно намаляването на опрашителите и неговото въздействие върху нашия живот, както и относно резултата от бездействието (включително икономическите, социалните и екологичните последици за бъдещите поколения), както и да се насърчи провеждането на информационни кампании в обществените медии във всички държави членки. Трябва да се предостави финансиране за по-добро информиране на широката общественост, включително чрез кратки реклами в социалните медии и по телевизиите в най-гледаното време.

5.3. ЕИСК признава важната роля на т.нар. „коалиция на желаещите“ в подкрепа на опрашителите<sup>(13)</sup> — организирана от ЕС платформа, включваща страни членки, за обмен на знания и най-добри практики, провеждане на научни изследвания в областта на опазването на опрашителите и предлагане на взаимна помощ и сътрудничество.

5.4. ЕИСК призовава за обучителни програми за повишаване на знанията за екологията на опрашителите, идентифицирането и възстановяването на местообитанията, предназначени за консултанти в селското стопанство, земеделски и горски стопани, лица, стопанисващи земя, и ландшафтни проектантите.

### 6. Заключителни бележки

6.1. Комисията е подготвила приоритетен списък от 42 действия с ясно определени дати. За предложените действия е целесъобразно да се определят подробни графици за подготовката и последващото изпитване. Така установеният график ще бъде по-лесен както за контролиране, така и за изпълнение от всички участници.

6.2. ЕИСК счита, че ефективното сътрудничество и подходящото разпределение на ресурсите ще бъдат от решаващо значение за гарантирането на съгласуваност между различните политически мерки и инструменти, които оказват въздействие върху опазването на дивите опрашители. Комитетът подчертава значението на равностойното съфинансиране за удовлетворяването на очакванията, изразени в съобщението на Комисията.

<sup>(8)</sup> Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators („Електромагнитното излъчване от телекомуникационните антени засяга разпространението и състава на дивите опрашители“).

<sup>(9)</sup> SCHEER, Statement on emerging health and environmental issues (Декларация относно нововъзникващите здравни и екологични проблеми) (2018 г.).

<sup>(10)</sup> Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR) („Риск за опрашителите от антропогенното електромагнитно излъчване (ЕМИ)“).

<sup>(11)</sup> COM(2023) 35 final.

<sup>(12)</sup> COM(2018) 395 final.

<sup>(13)</sup> Coalition of the Willing on Pollinators („Коалиция на желаещите“ в подкрепа на опрашителите), Promote Pollinators (Подкрепа за опрашителите).

6.3. Необходими са подобрени гаранции за защита на дивите опрашители както в процеса на оценка на свързания с пестицидите риск, така и на етапа на използването им. Ако не бъде приета смела стратегия за употребата на пестициди, това ще изложи на риск бъдещето на пчелите и другите опрашители, цялата ни екосистема и продоволствената сигурност на живеещите в ЕС. Необходима е по-голяма прозрачност относно реалната употреба на пестициди в рамките на ЕС.

6.4. Комитетът счита, че най-ефективният подход и идеално решение е да се постигне глобално споразумение за намаляване на употребата на синтетични пестициди, като по този начин се гарантира всеобща ангажираност и лоялна конкуренция в икономиката. Въпреки че шансовете за успех не изглеждат много големи, е необходим цялостен подход и трябва да се увеличат усилията в рамките на международните преговори. Това включва сериозна дискусия по въпроса за забраната за износ за трети държави на пестициди, чиято употреба вече е забранена в ЕС.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно**

**„а) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Промислен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“**

(COM(2023) 62 final)

**и б) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема за производство на продукти в областта на технологиите за нулеви нетни емисии (законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии)**

(COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD))

(2023/C 349/27)

Докладчик: **Sandra PARTNIE**

Искане за консултация	а) Европейска комисия, 27.3.2023 г. б) Европейски парламент, 8.5.2023 г. в) Съвет, 11.5.2023 г.
Правно основание	а) Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз б) Член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	193/3/3

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският съюз (ЕС) трябва да продължи да бъде място за промишлена дейност. Той трябва да отстоява твърдо своята позиция на световната сцена и да определи политическите инструменти и мерки, от които се нуждае, за да действа по-бързо, да стане по-иновативен и отново да бъде привлекателен за инвеститорите, като същевременно запази ценностите си в социалната и екологичната сфера, като например функциониращи системи за социален диалог и социално подпомагане, зачитане на принципите на правовата държава и стабилни институции.

1.2. Световните икономически условия се промениха за ЕС — многостранната основана на правила система отслабна, а протекционизмът се увеличава. Конкуренцията за международни инвестиции се засили, не на последно място поради Закона за намаляване на инфлацията на САЩ, но също и в резултат на по-ожесточената конкуренция за суровини, динамиката на цените на енергията и промените в структурата на световните вериги на доставки. Ето защо ЕС трябва да направи преоценка на своите приоритети в областта на политиката, за да подобри своята структурна и устойчива конкурентоспособност. С оглед на необходимостта от засилване на конкурентоспособността на предприятията в ЕС в процесите на вземане на решения в ЕС трябва да се включи проверка на конкурентоспособността, като се гарантира баланс между икономическото, социалното и екологичното измерение на процесите на вземане на решения за законодателни предложения.

1.3. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е убеден, че нито Зеленият пакт, нито цифровото десетилетие, нито промишленият, космическият или автомобилният сектор ще могат да постигнат успех в бъдеще, ако липсва силна промишлена база. Те няма да могат да постигнат успех и ако няма сигурни и устойчиви източници на суровини от изключителна важност. Като приоритет ЕИСК призовава да се извърши одит, за да се установи как ЕС може да контролира и да подобри своите вериги за създаване на стойност и да избегне прекомерни зависимости.

1.4. ЕИСК подчертава, че не можем да постигнем целите в областта на климата за 2050 г. без изграждане на конкурентоспособна кръгова икономика. С оглед на това Европа следва да намери начини да увеличи своята ефективност по отношение на използването на ресурсите и материалите чрез широко въвеждане на мерки за управление на търсенето, с цел то да бъде намалено: екопроектиране и кръговост, енергийна ефективност, укрепване на устойчивостта на продуктите и подкрепа за целенасочени иновативни практики и техники.

1.5. В основата на промишлената политика на Европа следва да стои гарантирането на съществуването и развитието на разнообразен промишлен сектор с широк спектър от отрасли и производители и „промишлени екосистеми“, включително МСП и участници в социалната икономика. Важно е да се избягва прекалено тясната насоченост върху насърчаването на определени технологии и избирането на предполагаеми „победители“ чрез регулаторни действия. Вместо това е необходима всеобхватна политика за подкрепа на иновациите и научните изследвания.

1.6. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират, че промишленият план на ЕС спомага за създаването на качествени работни места със справедливи условия на труд и добро заплащане и насърчава демокрацията на работното място, колективното договаряне и спазването на колективните трудови договори.

1.7. Обществените поръчки и решенията за начина на разпределяне на публичното финансиране са важни инструменти за насочване на промишлената политика. Трябва да се гарантира, че съответните решения на държавите — членки на ЕС, включително държавната помощ и субсидиите, не нарушават функционирането на единния пазар и не застрашават икономическото и социалното сближаване в целия ЕС, а са насочени по-скоро към регионалното развитие. ЕИСК отправя критика във връзка с факта, че това не е отчетено в достатъчна степен в настоящите предложения на Комисията относно промишления план на Зеления пакт и Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии.

## 2. Общи бележки

2.1. ЕС трябва да продължи да бъде място за промишлена дейност. ЕИСК призовава за регулаторна рамка, която привлича промишленото производство в ЕС, създава условия за него и го увеличава по устойчив и социално отговорен начин. Този призив се отнася не само за новите технологии, но и за производствените промишлени сектори, които са ключов компонент за устойчивостта на европейските икономики и вериги на доставки, и др.

2.2. Брутният вътрешен продукт (БВП) е доказателство за влошаването на европейската конкурентоспособност: през първото десетилетие на 21 век БВП на глава от населението в ЕС е бил около 70 % от БВП на САЩ; към момента той е малко под 66 %. През 1999 г. в Китай са се правят едва 5 % от брутните инвестиции в света; през 2020 г. те възлизат на 29 % — повече, отколкото където и да било другаде. През същия период техният дял в САЩ и ЕС намалява значително — в САЩ от 29 % на 20 %, а в ЕС — от 23 % на едва 15 %. ЕС е способен да промени това положение: завършването на единния пазар би могло да добави над 700 милиарда евро в икономическо производство за период от десет години, а една обща цифрова икономика би могла да допринесе с още 178 милиарда евро. След това ЕС би могъл също така да продължи успешно да утвърждава и насърчава европейските стандарти в световен мащаб.

2.3. ЕС понася по-тежко от своите конкуренти в световен мащаб изключително високите цени на енергията и инфлацията, докато в същото време други световни икономики субсидират и благоприятстват собствената си промишленост. Тези фактори създават риск от деиндустриализация на ЕС. За успешното справяне с тези проблеми и с други текущи и бъдещи предизвикателства трябва да се укрепят структурната конкурентоспособност и издръжливост на икономиката на ЕС. Основна предпоставка за конкурентоспособността на промишлеността на Европа са достъпните цени на енергията и сигурните енергийни доставки.

2.4. През последните години световните икономически условия се промениха драстично; ЕС вече не може да разчита на функционираща многостранна, основана на правила икономическа и търговска система, а е изправен пред все по-големи изкривявания на световните пазари поради такива мерки като Закона за намаляване на инфлацията на САЩ, чиято цел е да подпомога промишлените сектори в САЩ чрез данъчни кредити, щедра финансова подкрепа и изисквания за местно съдържание в ущърб на икономическите участници извън САЩ, или като съществуващите от по-дълго време протекционистки режими на субсидии в Китай, които също благоприятстват националните участници и следват националистическа икономическа програма. ЕС трябва да реагира решително и да определи политическите инструменти и мерки, от които се нуждае, за да действа по-бързо, да стане по-иновативен и отново да бъде привлекателен за инвеститорите, като същевременно запази ценностите си в социалната и екологичната сфера.

2.5. В този контекст ЕИСК приветства предложенията на Европейската комисия за промишлен план на Зеления пакт и за Законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии, които осигуряват насоки и предвидимост на участниците от промишлеността в ЕС и представляват ангажимент за укрепване на европейските производители и свързаните с тях екосистеми. Усилията, свързани с прехода към декарбонизирана икономика до 2050 г., представляват втора индустриална революция и трябва да се разбират като такива, включително необходимите политически, икономически и обществени ангажименти.

2.6. По-специално ЕИСК подкрепя ясните послания и в двата документа относно необходимостта от всеобхватни инвестиции в прехода към устойчива икономика и общество. Целта на екологосъобразната промишлена политика следва да включва и постигането на социални ползи, свързани с увеличаване на благосъстоянието. Приветстваме акцента, който Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии поставя върху недостига на умения и човешки ресурси, който понастоящем забавя прехода. Остава неразгледан обаче въпросът как ще бъдат изпълнени заявените цели и задачи и какви ефективни действия ще бъдат предприети.



2.7. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да бъде по-конкретна по отношение на това какви ефективни действия възнамерява да предприеме за подобряване на свързаните с местоположението фактори и конкурентоспособността на европейските икономики и за отличаване на ЕС от системните му конкуренти. Тези действия следва да бъдат съсредоточени върху подобряването на свързаността в рамките на единния пазар за всички държави членки, включително чрез развиване и модернизиране на инфраструктурата и междусистемните връзки в сферата на транспорта и енергетиката, включително мрежите.

2.8. ЕИСК посочва, че и работодателите, и работниците, и гражданите преживяват трудни времена, със сътресения при енергийните доставки, сътресения при предлагането на работна ръка, сътресения във веригата на доставки и инфлация — това създава значителна кумулативна тежест за всички. Следователно целта на промишления план на Зеления пакт и на Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии на ЕС следва да бъде намаляване, а не увеличаване на тези тежести.

2.9. ЕИСК също така счита, че потребителите играят определена роля за подпомагането на прехода към нулеви нетни емисии до 2050 г. Техните решения в полза на определени продукти или против тях и тяхната подкрепа и толерантност или липса на такава по отношение на условията на производство в ЕС, но и в трети държави, са важен елемент за постигането на промяна. ЕИСК подкрепя предоставянето на повече права на потребителите<sup>(1)</sup> и подчертава необходимостта те да вземат съзнателни решения.

### 3. Конкретни бележки

#### 3.1. Регулаторна рамка

3.1.1. Създаването на политиките на ЕС следва да се основава на иновации, върхови постижения и високо компетентни и квалифицирани хора, като при възможност се поставя акцент върху намаляване на бюрокрацията и на разходите. Като един от крайъгълните камъни на ЕС, върховенството на закона създава сигурност и стабилност за бизнес средата и трябва да се зачита при всички обстоятелства. Наличието на структуриран социален диалог на тристранна основа между правителствата, синдикалните организации и организациите на работодателите е абсолютно необходимо, за да се гарантира стабилност, социална приемливост и икономическа устойчивост.

3.1.2. В Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии се предлага набор от мерки за подобряване на отключващите условия за производство в областта на технологиите за нулеви нетни емисии, включително опростена регулаторна среда с например по-бързи процедури за издаване на разрешения и обслужване на едно гише в администрацията. Изключително важно е тези по-бързи процедури за издаване на разрешения да се прилагат по цялата верига за създаване на стойност на проектите в областта на технологиите за нулеви нетни емисии, без да се засягат социалните и екологичните цели, определени в регламента. Въпреки че ЕИСК е съгласен с този подход, той настоятелно призовава законодателите да не ограничават тези подобрения до технологиите за нулеви нетни емисии, а да ги направят приложими по подразбиране за всички икономически сектори.

3.1.3. ЕИСК посочва, че в крайна сметка трансформирането на европейската промишленост далеч надхвърля производството на чисти технологии, тъй като в Европа има много енергоемки отрасли на тежката промишленост и първичното производство, които трябва да бъдат декарбонизирани, но не са включени в промишления план на Зеления пакт. Последователната промишлена стратегия за Европа включва приобщаващ икономически растеж, който гарантира, че всички държави членки и региони участват в екологичния индустриален преход и извличат ползи от него. Поради това е от решаващо значение във връзка с промишления план на Зеления пакт да се избегне разпокъсаност на единния пазар и той да е насочен към постигане на сближаване между държавите членки и регионите.

3.1.4. ЕИСК е убеден, че е възможно да се разработи програма за екологосъобразно опростяване, чрез която да се подобрят процесите на издаване на разрешения за екологосъобразни проекти, като същевременно се спазва законодателството в областта на околната среда. Наред с цифровизацията и опростяването на процесите на одобрение е необходимо да се увеличат експертният опит, капацитетът и уменията на местните и националните власти. Подобряването на ефективността на процедурите за издаване на разрешения трябва да бъде постигнато чрез подходящо планиране и чрез увеличаване на капацитета на съответното административно равнище, не на последно място чрез наличие на повече и обучен персонал. С оглед на необходимостта от засилване на конкурентоспособността на предприятията в ЕС в процесите на вземане на решения в ЕС трябва да се включи проверка на конкурентоспособността, като се гарантира баланс между икономическото, социалното и екологичното измерение на процесите на вземане на решения за законодателни предложения.

3.1.5. ЕИСК подчертава, че регулирането трябва да бъде допълнено от други инструменти като субсидии, за да се избегне загуба на БВП и благосъстояние. Изискванията за докладване, по-специално в екологичното, цифровото и икономическото законодателство на ЕС, следва да се рационализират, когато е възможно, за да се предотврати умножаване на правилата, регулаторен хаос и разпокъсаност на единния пазар.

<sup>(1)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС по отношение на предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нечестни практики и по-добро информироване (COM(2022) 143 final — 2022/0092 (COD)) (ОВ С 443, 22.11.2022 г., стр. 75).

### 3.2. Улесняване на инвестициите и достъп до тях

3.2.1. Икономическите участници в ЕС са изправени пред ожесточена конкуренция в световен мащаб. За подобряването на конкурентоспособността времето е ключов фактор. Поради това ЕИСК подчертава, че решенията относно финансовата подкрепа и достъпа до финансиране трябва да се вземат по-бързо, включително в контекста на различните европейски програми за подпомагане, като например REPowerEU, InvestEU и други схеми. Дългите и продължителни процедури — непроходима джунгла на финансирането — ще отклонят инвеститорите от Европа и са в ущърб на усилията за привличане на инвестиции.

3.2.2. Поради това ЕИСК подчертава, че финансовата подкрепа трябва да бъде приложима, навременна и по-лесно достъпна както за оперативни, така и за капиталови разходи за предприятията от всякакъв размер, включително МСП. Той призовава да бъде извършена оценка на съществуващите инструменти с цел установяване и укрепване на най-успешните от тях. ЕИСК счита, че в промишления план на Зеления пакт въз основа на ясни условия трябва да се определи кога и къде публичните финанси са от съществено значение за подпомагане на прехода на важни отрасли и обратно — кога недостигът на средства може да се преодолее с частно финансиране, при условие че бъдат въведени подходящи регулаторни стимули.

3.2.3. ЕИСК би желал да предупреди, че ако правилата в областта на държавната помощ просто бъдат облекчени, без да се осигурят допълнителни финансови механизми на равнище ЕС, това вероятно ще доведе до по-нататъшни различия между икономиките на ЕС, тъй като някои държави от ЕС може да нямат фискални възможности да реализират инвестиции в екологичния преход. Пренасочването на заемите по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) и REPowerEU към чисти промишлени сектори може да окаже въздействие само ако заемите бъдат допълнени от значително финансиране с безвъзмездни средства за операции, които няма непременно да доведат до възвръщаемост на инвестициите, например развитие на публичната инфраструктура, безвъзмездни средства за домакинства, които не разполагат с ресурси за саниране и инвестиции в дребномащабни възобновяеми източници, както и образование и преквалификация.

3.2.4. ЕИСК предлага промишленият план на Зеления пакт да бъде съсредоточен и върху развитието на екологосъобразните обществени поръчки, тъй като така публичните органи се превръщат в купувачи на екологосъобразни продукти. С ресурсите по линия на промишления план на Зеления пакт, включително актуализираните национални планове за възстановяване и устойчивост, биха могли да се покриват разходите, свързани с екологосъобразните обществени поръчки, докато те не станат общо изискване съгласно правото на ЕС. Публичната подкрепа следва да е обвързана с условия, които имат за цел подобряване на опазването на околната среда, подпомагане на предприятията при предлагането на качествени работни места, насърчаване на достъпа до обучение и създаване на висококачествено чиракуване. Освен това е важно поканите за представяне на предложения по обществените поръчки да станат по-достъпни за МСП. За тази цел ЕИСК призовава Комисията да създаде лесна за ползване база данни.

3.2.5. Чрез преодоляването на неефективността на пазара и като се обръща внимание на секторите с недостатъчно частно финансиране, новото съвместно финансиране от ЕС следва да осигури ефективна подкрепа за различните сегменти на сектора на чистите технологии, по-специално МСП. При нея следва да се избягват всички нарушения на вътрешния пазар и да се спомога за подобряване на икономическото сближаване в целия ЕС. В този контекст ЕИСК подчертава, че временните освобождавания от правилата в областта на държавната помощ следва да останат временни, като освен това следва да бъдат целенасочени. Подкрепата следва да е насочена също и към преквалификацията на работниците, обучението и справедливия преход, за да се гарантира ориентирана към бъдещето база от умения.

3.2.6. ЕИСК осъзнава факта, че е трудно да се генерира допълнително финансиране на равнище ЕС. В средносрочен план следва да започне сериозен дебат относно новите собствени ресурси на ЕС, както и фонда на ЕС за суверенитет, отделно от следващите преговори по МФР. В краткосрочен план наличното финансиране чрез Фонда за иновации по линия на СТЕ следва да бъде предоставено на ранен етап и насочено към революционни технологии в секторите, в които е трудно намаляването на емисиите.

### 3.3. Пазари и вериги на доставки

3.3.1. През 2021 г. Европейската комисия публикува списък на „промишлените екосистеми“ като част от своята промишлена стратегия. Нейната цел е да се разберат по-добре както взаимовръзките, така и пропуските в икономическите структури и веригите на доставки в Европа. В този контекст ЕИСК призовава Европейската комисия да признае взаимозависимостите между веригите за създаване на стойност и ролята на химикалите, суровините, и по-специално отраслите и процесите на първичното производство, в прехода към икономика с нулеви нетни емисии и кръгова икономика. Поставянето на акцент върху технологиите с нулеви нетни емисии не трябва да води до създаването на нови пропуски в европейските вериги на доставки поради липсата на акцент върху нуждите на други сектори, като например енергоемките отрасли. Ако не бъде обърнато внимание на техните опасения, например на високите цени на енергията, ЕС рискува да загуби важни, може би дори стратегически части от промишлените екосистеми.

3.3.2. ЕИСК също така би искал да подчертае необходимостта от достъп до енергия и суровини на конкурентни цени. Тези политики следва да бъдат подкрепени от търговски споразумения и достъп до суровини в световен мащаб. Същевременно ЕИСК признава, че световната надпревара за суровини не е устойчива. Ето защо Европа следва да намери начини да увеличи своята ефективност по отношение на използването на ресурсите и материалите чрез широко въвеждане на мерки за управление на търсенето, с цел то да бъде намалено: екопроектиране и кръговост, енергийна ефективност, укрепване на устойчивостта на продуктите и подкрепа за целенасочени иновативни практики и техники. Като приоритет ЕИСК призовава да се извърши одит, за да се установи как ЕС може да контролира и да подобри своите вериги за създаване на стойност и да избегне прекомерни зависимости.

3.3.3. ЕИСК подчертава необходимостта от изграждане на по-силни търговски отношения с трети държави, постигайки напредък в работата по споразуменията за свободна търговия, които също така насърчават нашите ценности, като същевременно продължават да се разработват и използват инструменти за търговска защита, като например антидъмпингов инструмент и инструмент за борба с принудата, и механизъм за скрининг на чуждестранните инвестиции.

3.3.4. Достъпът до енергия и суровини на конкурентни цени е от решаващо значение за запазване на промишленото производство в ЕС и свързаните с него дейности. В развитието на своята конкурентоспособност, издръжливост и глобално влияние ЕС следва да разчита на отворената пазарна икономика и отворените общества като най-ценни активи и да насочи своите действия към жизненоважните условия за създаване на просперитет и благоденствие.

#### 3.4. *Повишаване на уменията с оглед на създаването на качествени работни места в технологиите с нулеви нетни емисии*

3.4.1. ЕИСК подкрепя принципите на ефективните системи за учене през целия живот и по-доброто предвиждане на бъдещите потребности от умения. В този контекст призоваваме за структурно участие на социалните партньори в планираните академии за промишленост с нулеви нетни емисии. Освен това ЕИСК счита, че подобрената регулаторна рамка за съвместно признаване на квалификациите не следва да се ограничава до работните места, свързани с технологиите с нулеви нетни емисии, а да обхваща всички сектори и умения. ЕИСК посочва, че начинът да се подпомогне европейската промишленост е като се инвестира и осигури подкрепа за работниците в нея, включително чрез защита на заетостта и подпомагане на хората, които работят в режими на работа при непълно работно време.

3.4.2. ЕИСК е убеден, че за да се подкрепи трансформацията, ще са необходими повишаване на квалификацията и обучение. Като цяло рисковите сектори, свързани с високи емисии, представляват малка заплаха, но в някои европейски региони въздействието в краткосрочен план може да бъде катастрофално. Единствено инвестициите в повишаване на уменията, осигуряване на достъп до (пре)квалификация и насърчаване на икономическата диверсификация в посока към по-екологосъобразни дейности ще направят прехода управляем, осигурявайки възможност за преодоляване на настоящите затруднени пазари и за подобряване на преразпределението на пазара на труда. Потребностите от реструктуриране могат да бъдат по-добре предвидени и управлявани чрез участието на ранен етап на всички заинтересовани страни, включително представители на организирани работници<sup>(2)</sup>. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират, че промишленият план на ЕС спомага за създаването на качествени работни места със справедливи условия на труд и добро заплащане и насърчава колективното договаряне и спазването на колективните трудови договори.

3.4.3. Що се отнася до предложението за академии за промишленост с нулеви нетни емисии, ЕИСК посочва съществуващите добре установени структури за квалификация и професионално образование в ЕС и подчертава, че няма правно основание за въвеждане чрез регламент на такива разпоредби на политиката за (професионално) обучение. Проектът за регламент не отразява реалността в предприятията и в държавите — членки на ЕС, което става ясно и от факта, че не се предвижда непрекъснато участие на социалните партньори, нито на друга подходяща организация. Въпреки че поради това ЕИСК се застъпва за аспектите на предложението за регламент, свързани с образованието и обучението, да се разглеждат в рамките на препоръка, каквато е стандартната практика в тази област на политиката, Комитетът призовава институциите на ЕС поне активно да включат социалните партньори, както и мрежата от европейски камари, в дейностите на европейските академии за промишленост с нулеви нетни емисии и платформата „Net-Zero Europe“.

3.4.4. Според изчисления на Европейската комисия съществува значителен потенциал за създаване на работни места в технологиите за нулеви нетни емисии, като в производството на водородни горивни елементи са необходими 180 000 работници, в производството на фотоволтаична слънчева енергия — 66 000, а в производството на батерии — 800 000. Поради това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки не само да подкрепят рамковите условия за развитие на необходимите умения в рамките на ЕС, но и да ускорят и стандартизират разрешителните за работа на квалифицирани работници от държави извън Европейския съюз.

<sup>(2)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Демокрация на работното място“ (проучвателно становище по искане на испанското председателство) (ОВ C 228, 29.6.2023 г., стр. 43).

### 3.5. Иновации

3.5.1. Капацитетът за иновации е друг начин за повишаване на производителността и е от съществено значение за развитието, адаптивността и обновлението на стопанските субекти. Необходими са частни и публични инвестиции в научни изследвания и иновации за успеха на ЕС в бъдеще. Сътрудничеството между стопанските субекти, университетите и организациите за иновации трябва да бъде улеснено като важен практически начин за увеличаване на производствените иновации. Участието на работниците може също така да допринесе положително за реализирането на пълния потенциал на иновациите и предвижданата промяна.

3.5.2. Понастоящем по-голямата част от финансирането от ЕС е насочено предимно към ранните етапи на технологичното развитие и към внедряването на тези технологии от потребителите надолу по веригата. Подкрепата за производствения капацитет и за разрастването остава оскъдна. ЕИСК счита, че това трябва да бъде коригирано.

3.5.3. ЕИСК признава, че суровините от критично значение са от изключителна важност за промишлените дейности на ЕС. В това отношение иновациите следва приоритетно да се съсредоточат върху заместителите, продуктите и материалите, които могат да намалят зависимостта на ЕС от суровини от критично значение и суровини, до които той няма лесен достъп.

### 3.6. Управление

3.6.1. В глава VII от предложението за Законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии се създава структура — платформата „Net-Zero Europe“, чиято цел е да бъде референтен орган, в рамките на който Комисията и държавите членки могат да дискутират, да обменят информация и да споделят най-добри практики по въпроси, свързани с този регламент. ЕИСК обаче би искал да подчертае, че Комисията следва да потърси мнението не само на експерти, но и най-вече на представители на промишлеността с нулеви нетни емисии и свързаните синдикални организации. ЕИСК приветства стремежа за по-добра координация и следва да бъде включен в платформата, за да допринесе в структурно отношение за нейната работа с мненията на работниците, работодателите и гражданското общество.

### 3.7. Стратегически технологии с нулеви нетни емисии

3.7.1. ЕИСК приветства подхода на приоритетни инвестиции за чисти технологии и предоставяне на подкрепа за тях. В списъка на технологиите, подкрепяни в предложението за Законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии, обаче до голяма степен се пренебрегват декарбонизацията на енергоемките отрасли и измерението на кръговостта. Не можем да постигнем целите в областта на климата до 2050 г., без да изградим конкурентоспособна кръгова икономика: използването на отпадъците, на уловения въглерод или на възобновяемите ресурси като изходна суровина е осъществими начини за намаляване на емисиите във всички отрасли и за намаляване на зависимостта на ЕС от вноса на суровини. Поради това ЕИСК призовава законодателите съответно да разширят списъка на стратегическите технологии с нулеви нетни емисии.

3.7.2. ЕИСК подкрепя определянето на ясни цели за производствения капацитет в Европа, по-специално целите за покриване на 10 % от добива на нашите стратегически полезни изкопаеми, със силен ангажимент за продължаване на опазването на околната среда, целите за постигане на рафиниране на 40 % от материалите, включително повишаване на капацитета за добив и по този начин създаване на реална добавена стойност, и целите за постигане на равнище на рециклиране от 15 % до 2030 г.

3.7.3. ЕИСК посочва, че съществува висок риск от увеличаване на производствените разходи, тъй като почти 25 % от емисиите идват от сектори, в които е трудно намаляването на емисиите и които няма да се декарбонизират с желаната скорост, без да се направят по-високи производствени разходи. Това би могло да доведе до сътресения при доставките и до невъзможност за покриване на потребностите на пазара. До навлизането на новите технологии има голяма вероятност производствените разходи да се увеличат, което ще предизвика недостиг и ще доведе до по-високи цени, които ще се прехвърлят към другите продукти по веригата за създаване на стойност.

Брюксел, 13 юли 2023 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Oliver RÖPKE

**ПОПРАВКИ**

**Поправка на Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно обосноваването и съобщаването на изрични твърдения за екологосъобразност“ (Директива относно твърденията за екологосъобразност) (COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD))**

(Официален вестник на Европейския съюз C 293 от 18 август 2023 г.)

(2023/C 349/28)

На стр. 87

вместо: „2. Общи бележки“

да се четат: „3. Общи бележки“.

---





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



Служба за публикации  
на Европейския съюз  
L-2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**