



Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

567-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет – INTERACTIO, 23.2.2022 г. — 24.2.2022 г.

2022/C 275/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Туризм и транспорт/Последващи действия“ (становище по собствена инициатива)	1
2022/C 275/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието на COVID-19 върху основните права и принципите на правната държава в ЕС и бъдещето на демокрацията“ (становище по собствена инициатива)	11
2022/C 275/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обществените предизвикателства пред екологизирането на морския и речния транспорт“ (становище по собствена инициатива) . . .	18

III Подготвителни актове

Европейски икономически и социален комитет

567-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет – INTERACTIO, 23.2.2022 г. — 24.2.2022 г.

2022/C 275/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за препоръка на Съвета относно Пакт за научни изследвания и иновации в Европа [COM(2021) 407 final — final 2021/230 (NLE)]	24
2022/C 275/05	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 европейските мисии [COM(2021) 609 final]	30

2022/C 275/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2001/20/ЕО и 2001/83/ЕО по отношение на дерогациите от някои задължения, свързани с определени лекарствени продукти за хуманна употреба, които се предлагат в Обединеното кралство по отношение на Северна Ирландия, както и в Ирландия, Кипър и Малта [COM(2021) 997 final — 2021/0431 (COD)] Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 536/2014 по отношение на дерогация от някои задължения, свързани с изпитвани лекарствени продукти, които се предлагат в Обединеното кралство по отношение на Северна Ирландия, както и в Ирландия, Кипър и Малта [COM(2021) 998 final — 2021/0432 (COD)]	36
2022/C 275/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент и Съвета — Данъчно облагане на предприятията за 21-ви век“ [COM(2021) 251 final]	40
2022/C 275/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/138/ЕО по отношение на пропорционалността, качеството на надзора, отчетността, дългосрочните гаранционни мерки, макропруденциалните инструменти, рисковете за устойчивостта, груповия и трансграничния надзор [COM(2021) 581 final — 2021/0295 (COD)] Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на застрахователните и презастрахователните предприятия и за изменение на директиви 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2009/138/ЕО, (ЕО) 2017/1132 и регламенти (ЕО) № 1094/2010 и (ЕО) № 648/2012 [COM(2021) 582 final — 2021/0296 (COD)]	45
2022/C 275/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейски съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Годишен обзор на устойчивия растеж за 2022 г. [COM(2021) 740 final]	50
2022/C 275/10	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 — Представяне на Европейския орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации, HERA [COM(2021) 576 final]	58
2022/C 275/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации (преработен текст) [COM(2021) 734 final — 2021/0375 (COD)] Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране [COM(2021) 731 final — 2021/0381 (COD)]	66
2022/C 275/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Нов европейски Баухаус: красиво, устойчиво, заедно“ [COM(2021) 573 final]	73
2022/C 275/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Справяне с нарастващите цени на енергията: набор от мерки за действие и подкрепа“ [COM(2021) 660 final]	80
2022/C 275/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за предоставянето на пазара на Съюза, както и за износа от Съюза на определени стоки и продукти, свързани с обезлесяване и влошаване на състоянието на горите, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 995/2010 [COM(2021) 706 final — 2021/0366(COD)]	88
2022/C 275/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно превозите на отпадъци и за изменение на регламенти (ЕО) № 1257/2013 и (ЕО) 2020/1056 [COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD)]	95
2022/C 275/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подготвени за цел 55“ („Fit for 55“): постигане на целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. по пътя към неутралност по отношение на климата“ [COM(2021) 550 final]	101

2022/C 275/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/118/ЕО и на Директива (ЕС) 2020/262 (преработен текст) по отношение на магазините за безмитна търговия, разположени на френския терминал на тунела под Ламанша [COM (2021) 817 final — 2021/0418 (CNS)]	108
2022/C 275/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно максимално допустимите размери в националния и международен трафик на някои пътни превозни средства, които се движат на територията на Съюза, както и максимално допустимите маси в международния трафик (кодифициран текст) [COM(2021) 769 final — 2021/0400 (COD)]	109

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

567-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ –
INTERACTIO, 23.2.2022 Г. — 24.2.2022 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Туризм и транспорт/Последващи действия“

(становище по собствена инициатива)

(2022/C 275/01)

Докладчик: **Panagiotis GKOFAS**

Решение на Пленарната асамблея	25.3.2021 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	3.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	185/2/7

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският социален и икономически комитет (ЕИСК) приветства извънредните усилия, положени съвместно от институциите на ЕС през 2021 г., за представяне на предложения за политики и мерки, насочени към подпомагане на възстановяването на предприятията и осигуряване на работни места в европейските сектори на туризма, транспорта и пътуванията, които са екосистемите, най-силно засегнати от пандемията от COVID-19⁽¹⁾. Въздействието на пандемията и последиците за икономиката и обществото обаче все още не са напълно ясни. Трябва да се положат значителни усилия да се гарантира, че през следващите месеци ЕС ще продължи да подхожда координирано, като предоставя недвусмислена подкрепа за МСП по отношение на кредитите и финансирането, както и информация за ваксинирането и мерки за безопасност, за да се гарантират безопасен туризъм, пътувания и транспорт и постепенно възстановяване на туристическите потоци (чрез прилагане на Европейската система от показатели за туризма (ETIS) и безопасност за туризма⁽²⁾).

(1) Съобщението на Комисията „Част от Европа: възстановяване и подготовка за следващото поколение“ (COM(2020) 456 final), подкрепата по политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. и пакет от мерки за здраве и безопасност, като например ваксинационната политика, цифровия COVID сертификат на ЕС, минималния стандарт за Европейския туристически знак за безопасност от COVID-19 и др.

(2) https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/digitalisation-and-safety-for-tourism?p_1_back_url=%2Fsearch%3Fq%3Dtourism.

1.2. Туризмът няма да се върне на равнището си отпреди пандемията: глобалната взаимозависимост и по-екологичните и по-цифрови тенденции в поведението на потребителите ще определят новите бизнес модели. ЕИСК счита, че краткосрочните, средносрочните и дългосрочните мерки, необходими на равнището на ЕС и държавите членки/на регионално равнище, са:

1.2.1. Краткосрочни мерки:

- Гарантиране, че в плановете за възстановяване на ЕС и на държавите членки се отчитат надлежно секторът на хотелиерството, ресторантьорството и кетъринга (HORECA) и микропредприятията от целия туристически спектър, особено ресторантите, за да се гарантира тяхното оцеляване. ЕС и националните правителства трябва да подкрепят изцяло спешните мерки за финансова подкрепа, инициативите за пряко финансиране и Временната рамка за държавната помощ за периода след 2022 г.;
- Запазване на мерките за финансова подкрепа за микропредприятията, по-специално тези в сектора HORECA, продължаване на финансирането от ЕС и на националното финансиране до декември 2022 г. и след това, без да се подценява въздействието, което настоящата криза с персонала ще окаже върху темпа на възстановяване;
- Разширяване на програмата SURE за 2022 г. и отлагане на всички данъчни задължения към властите, включително тези, възникнали по време на пандемията, особено за микропредприятията в HORECA;
- Създаване на специален бюджет за туризма в многогодишната финансова рамка (МФР) и подобряване на условията и хармонизираните процедури за достъп до средствата по линия на националните планове за възстановяване и устойчивост (НПВУ): например цифровизиране и трансформиране на инфраструктурата по по-устойчив начин, прилагане на принципа „Мисли първо за малките!“ и принципа на еднократност, включване на практика на микропредприятията с по-малко бюрократични процедури, както и въвеждане на прозрачни тръжни процедури за туристическите предприятия и местните органи по туризма ⁽³⁾;
- Изпълняване на необходимите условия за интегриране на микропредприятията от секторите на туризма и транспорта в банковата система и финансовия сектор чрез гаранционни схеми на ЕС от ЕС и от ЕЦБ;
- Подобряване на координацията в цяла Европа, по-добро хармонизиране (благоприятно за МСП) на протоколите за здравословни и безопасни условия, улесняване на пътуванията на гражданите и предприятията от ЕС в държави извън ЕС, запазване на отворените граници, свеждане до минимум на ограниченията за пътуващите и увеличаване на броя на стратегиите и плановете за координация между ЕС и националните правителства с цел възстановяване на международните туристически потоци и преките чуждестранни инвестиции;
- Насърчаване на всички институции на ЕС, социалните партньори, организациите на гражданското общество и изследователските и академичните органи да допринесат за провеждането на „Година на устойчивия туризъм“ през 2022 г. и да популяризират мрежа от изложения и панаири в ЕС, посветени на устойчивия туризъм и транспорт на международните пазари;
- Въвеждане на бюджетен ред за „туризъм“ във всички проекти по TEN-T — европейски транспортни коридори;
- Въвеждане на хармонизирана система за намалена ставка на ДДС за целия сектор на хотелиерството, ресторантьорството и туризма, която трябва да бъде благоприятна за МСП и да има прозрачни процедури, инструменти и процедури за достъп до финансиране (обслужване на едно гише, онлайн инструменти, туининг програми с представителни организации на МСП) и специален бюджетен ред, по-конкретно за микропредприятията;
- Създаване на омбудсман/орган, който да наблюдава прилагането на мерките на ЕС за възстановяване и достъпа до ликвидност, по-специално за микропредприятията и малките предприятия в сектора на туризма и транспорта, както и други специфични задължения ⁽⁴⁾;

⁽³⁾ Основните области на интерес в „прехода в туризма“ за организациите на микропредприятията и МСП и по-широкия кръг заинтересовани страни са: по-екологичен туризъм (кръгов туризъм, достъпен туризъм за всички, въглеродно неутрална мобилност, знания за устойчивостта, устойчиво потребление), цифровизация (анализ на данни и привличане на нови клиенти чрез управление на преживяването в реално време, цифров целогодишен туризъм и виртуални преживявания, технологично обезпечени дестинации, трансформация на съвместното създаване на стойност, цифрово овластяване и информация за доставчиците на туристически услуги и потребителите) и гъвкавост (способност за адаптиране на променящата се сфера на туризма, повишаване на квалификацията и запазване на качествения труд в туризма, управление на дестинациите в подкрепа на благосъстоянието на всички, капиталова подкрепа, достъпност и социално въздействие на туризма върху изменението на климата, застаряването на населението и цифровото разделение).

⁽⁴⁾ Допълнителни задължения, които да изпълнява омбудсманът/органът: да наблюдава дейностите на държавите членки във връзка с техните НПВУ, за да оцени дали свързаните с туризма реформи са били последователно изпълнени, да наблюдава схемите за „втори шанс“ и „ранно предупреждение“ за туризма и малките транспортни предприятия и нова лесна за използване програма за платежоспособност за МСП, и да създаде условия за специален бюджетен ред за туризма, отразяващ както значението на тази екосистема, така и нейните нужди след кризата с COVID-19.

- Разработване на механизъм на ЕС за наблюдение на предоставянето на подкрепа за микропредприятията и МСП по текущата многогодишна финансова рамка (2021—2027 г.).

1.2.2. Средносрочни мерки:

- Избягване на свръхзадлъжнялост и загуба на кредитоспособност на предприятията ⁽⁵⁾;
- Предоставяне на правомощия на работна група за надзор на прилагането и въздействието на мерките за възстановяване, по-специално на тези, насочени към микропредприятията и малките предприятия в секторите на туризма и транспорта;
- Наблюдение на НПВУ на държавите членки, за да се гарантира, че са включени реформи, свързани с туризма;
- Създаване на механизъм на ЕС за наблюдение на предоставянето на подкрепа за микропредприятията и МСП по текущата многогодишна финансова рамка (2021—2027 г.);
- Създаване на специален бюджетен ред на ЕС за туризма, който да отразява както значението на тази екосистема, така и нейните нужди след кризата с COVID-19;
- Създаване на силен „Европейски туристически алианс“ за обединяване на инициативи и оптимизиране на финансирането. ЕИСК трябва да участва пълноценно в този алианс.

1.2.3. Дългосрочни мерки:

- Разработване на дългосрочен стратегически план на ЕС за туризма: ускоряване на прехода към издръжлив и по-устойчив бизнес модел в туризма, например включване на МСП в публични/частни партньорства;
- Отдаване на приоритет на професионалното образование и обучение на МСП на национално/регионално равнище, като същевременно се усъвършенстват програмите за мобилност при чиракуването в секторите на туризма и транспорта с акцент върху цифровите умения и уменията за устойчивост ⁽⁶⁾, по-специално в новите дестинации и отдалечените райони;
- Формулиране на политики на ЕС от „следващо поколение“ в областта на туризма и транспорта, които да осигурят предвидимост и да създадат доверие за устойчиво възстановяване;
- Разработване на нови форми на финансиране за микропредприятията, по-специално за предприятията в NORECA и ръководените от жени предприятия, с цел справяне със съвременните предизвикателства ⁽⁷⁾ и възстановяване от въздействието на пандемията от COVID-19, както и проучване на начините, по които могат най-добре да бъдат подпомогнати тези предприятия, както беше предложено от Нейно величество кралица Максима Нидерландска и от GPFI ⁽⁸⁾.

1.3. ЕИСК счита, че по-голямата част от неговите препоръки, отправени в становището му от 18 септември 2020 г. „Туризмът и транспортът през 2020 г. и след това“ ⁽⁹⁾, все още са последователни и приложими, и че те не са взети предвид в достатъчна степен от Европейската комисия в нейните планове и консултации.

1.4. ЕИСК отправя въпрос към ЕС/държавите членки/регионалните институции, социалните партньори и организациите на по-широкото гражданско общество дали се ангажират да възобновят инвестициите в дългосрочен план, като възприемат всеобхватен подход, за да подкрепят изграждането на рамка за синя икономика и съвместна програма за туризма за 2030/2050 г., да идентифицират подходящите начини за финансиране и отпускане на кредити, тъй като след пандемията няма да има парични потоци за МСП в туризма. При тези условия е невъзможно МСП да инвестират в синята икономика, докато не се възстановят и могат да плащат задълженията си.

1.5. От решаващо значение е да се въведат нови политики, като се заделят достатъчно финансови средства за спасяване на сектора, и да се разработи дългосрочна, устойчива, интелигентна и отговорна европейска политика за туризма. Освен това ЕИСК подчертава, че е важно да има специален бюджетен ред на ЕС за туризма и да се гарантира подходящо управление, за да се осъществяват стратегически политически действия, включително да се създаде Европейска агенция по туризма, която да извършва следните дейности:

⁽⁵⁾ Действия: реструктуриране на дълговия капитал, укрепване на способностите на микропредприятията за обединяване и създаване на клъстери, насърчаване на собствения капитал и предоставяне на данъчни стимули за частните инвеститори, както и подпомагане на механизми за ранно предупреждение за малките предприятия, изложени на риск от несъстоятелност.

⁽⁶⁾ Препоръка на Съвета от 15 март 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване (ОВ С 153, 2.5.2018 г., стр. 1).

⁽⁷⁾ Нейно величество кралица Максима, в качеството си на специален съветник на генералния секретар на ООН за приобщаващи финанси за развитие (UNSGSA), направи изказване на срещата на високо равнище на G-20 в Рим на 31 октомври 2021 г., www.unsgsa.org.

⁽⁸⁾ Глобалното партньорство за финансово приобщаване е приобщаваща платформа за всички държави от G-20.

⁽⁹⁾ ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 219.

- създаване на общо европейско пространство на данни, за да може повече данни да бъдат на разположение за ползване;
- въвеждане на европейска статистическа програма за събиране на показатели с цел правилно проследяване на политиките в областта на туризма и насърчване на обмен на добри практики на ЕС и учебни програми в областта на устойчивия туризъм (напр. Академия на ЕС за устойчив туризъм за МСП);
- възстановяване на международното сътрудничество на ЕС със Световната организация по туризъм (UNWTO), ОИСР и работната група на G-20 за туризма със създаването на Европейска академия по туризъм специално за МСП и програми за обучение на обучаващи, в съответствие със стандартите на горепосочените организации.

1.6. ЕИСК подкрепя възприемането на по-всеобхватен подход на политиката и търсенето на устойчиви решения за гарантиране на бъдещето на туризма и транспорта въз основа на следните три основни изисквания и възможности:

- възстановяване на доверието и осигуряване на възможност за възстановяване, за да се улесни постепенното възобновяване на пътуванията и общата свързаност на транспорта в рамките на ЕС, както и с държавите извън ЕС;
- извличане на поуки от опита от пандемията и въведените практики, приемане на специален набор от (благоприятни за МСП) показатели и хармонизиране на данните както за въздействието на пандемията върху секторите на туризма и транспорта, така и за свързаните с пандемията тенденции в тези сектори на равнището на ЕС и на регионално и международно равнище;
- отдаване на приоритет на програмата за устойчиво развитие, за да се предоставят дългосрочни насоки за бъдещето на туризма в ЕС/международния туризъм.

1.7. ЕИСК предлага в рамките на ЕС или на национално равнище да се създаде постоянна експертна работна група на високо равнище „Ликвидност и инвестиции за микропредприятията и малките предприятия“, включваща екосистемите на туризма и транспорта, която би могла да улесни и подпомогне прилагането на мерки за възстановяване и да действа като механизъм за наблюдение на ЕС с необходимите независими и прозрачни данни за ликвидните потоци на микропредприятията и техния достъп до средства.

1.8. ЕИСК насърчава институциите на ЕС, държавите членки, регионите и социалните партньори от ЕС и на национално равнище да извършат основно преосмисляне, да въведат съвместни програми за качество и по-ефективни инструменти на политиката в рамките на rescEU и намаляването на риска от бедствия, както и да обменят най-добри практики за участието на гражданското общество в управлението на кризи и в предотвратяването на човешки и икономически загуби ⁽¹⁰⁾.

1.9. ЕИСК счита, че без доверието на потребителите секторът на туризма и пътуванията ще изостане от общата тенденция за икономическо възстановяване. Ключов фактор за възстановяване на доверието и увереността е осигуряването на силна защита на правата на потребителите в рамките на Директивата относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги (ДППУ) ⁽¹¹⁾, чието преразглеждане следва да бъде съсредоточено върху отстраняването на слабостите в законодателството на ЕС относно правата на пътуващите, както показва пандемията.

1.10. Въпреки че законодателството на ЕС в областта на пътуванията дава на пътуващите правото на парично обезщетение, много държави членки прилагат национални извънредни мерки в пряко противоречие с това право, като принуждават потребителите да приемат ваучери и/или като удължават законоустановените срокове за възстановяване на платените суми. От съществено значение е правото на ЕС да се спазва и прилага. За почти две години пандемията оказва пряко и катастрофално финансово въздействие и върху туристическите предприятия, особено върху микропредприятията.

1.11. Поради това ЕИСК призовава Комисията да проучи осъществимостта на предложение за адаптиране на директивата по такъв начин, че в бъдещи случаи на форсмажорни обстоятелства/бедствени ситуации като пандемията държавите членки да създадат колективни гаранционни фондове, за да се отчетат по-добре интересите за оцеляване на туристическите предприятия, като се гарантира, че потребителите получават подходящо обезщетение.

⁽¹⁰⁾ Рамка на ООН от Сендай за намаляване на риска от бедствия за периода 2015—2030 г.; Демонстрационни центрове на мрежа от знания и подготвеност за МСП, <https://www.europeansmeacademy.eu/news/improving-preparednes-response-to-eu-natural-and-man-made-disasters/>.

⁽¹¹⁾ Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги (ОВ L 326, 11.12.2015 г., стр. 1).

2. Въведение и общи бележки

2.1. Туризмът в ЕС и в световен мащаб няма да се върне на равнището си отпреди пандемията. Все още не са напълно проявени въздействието на пандемията и нейните последици за обществото и икономиката. Преди COVID-19 туризмът пряко или косвено възлизаше на близо 10 % от БВП на ЕС, осигуряваше около 22,6 милиона работни места и превърна ЕС във водещата туристическа дестинация в света с 563 милиона посещения на чуждестранни туристи и 30 % от световните постъпления през 2018 г. Като посрещна 30 % от международните пристигания, през 2018 г. ЕС беше най-популярната туристическа дестинация в света. През 2018 г. в ЕС-27 имаше 600 000 обекта за туристическо настаняване, а общият брой резервации за нощувки възлезе на 1 326 049 994 нощувки.

2.2. По изчисления на Съвместния научноизследователски център (JRC) на Европейската комисия секторът на туризма отговаря за повече от 6 % от общата заетост в ЕС. Освен това туризмът допринася много повече за заетостта в някои региони и често е единствената форма на заетост за нискоквалифицираната работна ръка. Например в Крит (Гърция), Адриатическа Хърватия (Хърватия), Вале д'Аоста (Италия) и на Канарските острови (Испания) туризмът съставлява повече от 30 % от общата регионална заетост.

2.3. След различните вълни на пандемията през 2020 г. и 2021 г. вече проличават мащабът на въздействието на COVID-19 върху заетостта и опустошителните социални последици в секторите на туризма и транспорта: липса на международен туризъм, недостатъчно и нестабилно търсене на стоки/услуги, свързани с туризма (поради моделите на потребление и промените в поведението в областта на туризма по време на COVID-19), все по-голям брой фалити на предприятия и нарастваща задлъжнялост (която не се ограничава единствено до туристическите дружества), трудности при достъпа до мерки за ликвидност и неефективни ответни действия от страна на публичните администрации. Кампанийните мерки за възстановяване, злоупотребите с ограничителните мерки чрез зелен паспорт и неспособността на независимите органи на властта да гарантират еднакви права на туристите/пътуващите и предприятията, сложността и честата липса на надеждна информация за туристите относно действителното състояние на здравеопазването и безопасността на местно равнище, както и сложните бюрократични процедури за мобилност в рамките на вътрешните граници на ЕС, също не спомагат за възстановяване на трансграничната мобилност и за стимулиране на икономическото възстановяване.

2.4. Важно е да се отбележи, че според неотдавнашния доклад на Службата на ЕП за парламентарни изследвания (EPRS) ⁽¹²⁾ въздействието на пандемията от COVID-19 върху различните туристически дестинации в Европейския съюз е „асиметрично и силно локализирано“.

2.5. Както се вижда от фигури 1 и 2 в доклада на EPRS, по време на пандемията приносът на туризма към заетостта и БВП значително е намалял. В Италия например приносът на туризма за БВП е намалял наполовина през 2020 г. (в сравнение с 2019 г.), като е спаднал от 13,1 % на 7 %, а 337 000 работни места са били изгубени. В сравнение със САЩ в няколко държави — членки на ЕС (например Германия, Италия и Франция), се наблюдава по-голяма загуба по отношение на БВП, но те са понесли по-малки загуби по отношение на заетостта.

2.6. Двадесет и един месеца след началото на пандемията в Европа глобалните екосистеми на туризма и транспорта все още са изправени пред безпрецедентна криза ⁽¹³⁾.

2.7. Освен това в ЕС наблюдаваме „нови“ модели на пътуване до работното място и на пазаруване в градските райони, адаптирани към наложените от правителството ограничения на пътуванията, като например повече ходене, колоездене, пътуване с автомобил и онлайн пазаруване за сметка на пътуването с обществен транспорт. В много държави от ЕС в резултат на ограниченията във връзка с COVID-19 възрастните хора в частност не успяха да допринесат за търсенето на сезонен туризъм и транспорт.

2.8. Пътуванията с железопътен транспорт, круизни кораби, пътнически кораби и самолети понесоха загуби в съответствие със спада от 70 % в търсенето на международния туризъм, което доведе до загуба на приходи и работни места в двата сектора и в секторите, които зависят от тях (например секторите на промишлеността и търговията на дребно). Въпреки че въздействието върху товарния транспорт до момента е умерено, през следващите години се очаква този сектор да се свие, особено ако икономиката е в рецесия. Поради това тези сектори следва да получат подходящо внимание в плановете за възстановяване на ЕС и на държавите членки.

2.9. Редом с тези явления, неотдавнашните пожари в Южна Европа и наводненията в Северна Европа също показваха — извън трагичните човешки и икономически загуби — че конвенционалните политики и съществуващият нестабилен механизъм rescEU не постигат очакваните резултати и доказват, че са неподходящи за моделите на дългосрочно устойчиво развитие.

⁽¹²⁾ Служба на ЕП за парламентарни изследвания, Relaunching transport and tourism in the EU after COVID-19 („Възстановяване на транспорта и туризма в ЕС след COVID-19“), февруари 2021 г.

⁽¹³⁾ Кризата е засегнала най-тежко малките предприятия и самостоятелно зетите лица в съответните вериги за създаване на стойност и вериги на доставки, както и работниците и обществата и техния капацитет за устойчивост.

3. Относно политиките на ЕС в областта на туризма и транспорта от „следващо поколение“

3.1. Необходим е подход от „следващо поколение“, който е хармонизиран в по-голяма степен и основан на европейските и националните варианти на политиката за краткосрочна, средносрочна и дългосрочна устойчивост и за пълното възстановяване на туризма и транспорта. Ключовите споделени принципи следва да заемат централно място в една нова политическа, социална и икономическа програма на ЕС с цел:

- възстановяване на доверието в екосистемите на туризма и транспорта в ЕС (които се състоят предимно от микропредприятия и самостоятелно заети лица) сред работниците, членовете на обществото, туристите/пътниците и частните и публичните инвеститори от ЕС и в глобален план;
- спомагане за преосмислянето на съществуващите екосистеми на секторите на туризма и транспорта в ЕС с цел насърчаване на устойчивостта и възстановяването към постигане на „троен преход“ (здравен, цифров, екологичен);
- връщане към равнищата на търсене преди COVID-19 и насърчаване на нови инвестиции, които са достъпни за МСП, в устойчив и дългосрочен растеж в секторите след периода 2021—2027 г.

3.2. Неотдавнашният пакет на Европейската комисия „Подготвени за цел 55“ дава възможност на ЕС да постигне целите на континента за намаляване на емисиите от парникови газове, залегнали в Европейския законодателен акт за климата. Предложенията в пакета засягат и европейските транспортни и туристически екосистеми. Ако тези мерки не са разработени с оглед на правилната политика, предложенията няма да доведат до политики на ЕС в областта на туризма и транспорта от „следващо поколение“. Напротив, предложените мерки биха могли да доведат до значително увеличение на регулаторните разходи за предприятията от ЕС, било то големи или малки, и биха могли да засегнат тяхната конкурентоспособност по отношение на транспортните и туристическите дружества, разположени около границите на ЕС, като по този начин изложат на риск работните места в ЕС в тези сектори. Вследствие на това регионите на ЕС, които са силно зависими от туризма, ще бъдат особено тежко засегнати. Поради това в новия подход от „следващо поколение“ следва да се обърне внимание на въздействието на този законодателен пакет върху разходите за европейските транспортни и туристически екосистеми и да се гарантира, че тяхната (международна) конкурентоспособност няма да пострада. Само по този начин може да се запази европейската заетост и конкурентоспособност, да се избегне изместването на въглеродни емисии и да се гарантира успехът на новия подход от „следващо поколение“.

4. Добро начало: нова осъзнатост в ЕС

4.1. До края на 2022 г. следва да се гарантира пълноценно използване на гъвкавостта, заложена във временната рамка за държавната помощ, а важната програма за безработицата SURE следва да действа за същия период. Въпреки това социалните участници и организациите на МСП следва да бъдат по-ангажирани, за да може пакетът да отговори на очакванията по отношение на въздействието и ефективността.

4.2. От друга страна, за схемите за ликвидност, финансиране и рекапитализация, които са на разположение на малките предприятия и МСП в HORECA, все още е спешно необходима политическа намеса за удължаване на тези мерки и програми до края на периода 2022—2023 г.

4.3. Както представените НПВУ, така и новата многогодишна финансова рамка (2021—2027 г.), се нуждаят от укрепена и хармонизирана система от общи методологии и обмен на политически практики (включително европейския семестър), за да се гарантира необходимото симетрично икономическо възстановяване на ЕС, лоялната конкуренция между публичните и частните субекти (по-специално ресторантите и МСП в HORECA) на национално/регионално/местно равнище, социалното сближаване и приобщаване.

4.4. В НПВУ ще се определи как ще се разпределят и изразходват средствата в рамките на съществуващите срокове. В зависимост от това в коя държава от ЕС се развива туризмът е обхванат или чрез специфични за сектора мерки за неговото модернизиране, или чрез хоризонтални мерки, които се отнасят за всички сектори. Поради тези причини разработихме краткосрочна до средносрочна/дългосрочна рамка с четири основни стълба на политиката, на които ще се основават нашите окончателни заключения и препоръки:

4.5. СТЪЛБ I: ликвидност, възстановяване на заетостта и на доверието на бизнеса

4.5.1. Тъй като няма ясна и актуална информация за очакваното въздействие на финансовата подкрепа, отпусната по програмата за възстановяване на Европейската комисия в рамките на Европейския инвестиционен фонд (ЕИФ) за микропредприятията и МСП, ЕИСК изразява своята загриженост и предлага:

- създаване на работна група за надзор на прилагането на мерките за възстановяване, по-специално на тези, насочени към микропредприятията и малките предприятия в секторите на туризма и транспорта;
- наблюдение на НПВУ на държавите членки, за да се оцени дали са включени реформи, свързани с туризма;

- създаване на механизъм на ЕС за наблюдение на предоставянето на подкрепа за микропредприятията и МСП по текущата многогодишна финансова рамка (2021—2027 г.);
- създаване на специален бюджетен ред за туризма, който да отразява както значението на тази екосистема, така и нейните нужди след кризата с COVID-19;
- прилагане на схеми за предоставяне на втори шанс и схеми за ранно предупреждение за туристическите и малките транспортни предприятия, както и на нова, лесна за ползване програма за платежоспособност за МСП;
- тези различни инициативи и предложения следва да бъдат обединени в „Европейски туристически алианс“, който да позволява по-добро насочване на проблемите, решенията и финансирането. ЕИСК ще даде своя принос, като участва в обсъжданията и работата на този алианс.

4.6. СЪЛЪБ II: мрежи от знания и подготвеност, здравеопазване и безопасност, намаляване на рисковете

4.6.1. Туризмът оказва въздействие върху икономиката, природната и застроената среда, местното население в посещаваните места и върху самите посетители. Изпълнението на политиките за повишаване на устойчивостта на туризма и за реализиране на потенциала му за постигане на целите за устойчиво развитие се възпрепятства от липсата на статистически данни за устойчивостта на туризма. Ако устойчивостта на туризма е приоритет, трябва да превърнем в приоритет и нейното измерване.

4.6.2. Световната организация по туризъм (UNWTO), в сътрудничество със Статистическия отдел на ООН (UNSD), помага на водещите държави и институции да разработят статистическа рамка за измерване на устойчивостта на туризма. Международните агенции подчертават нарастващата необходимост от измерване на устойчивостта на туризма във всичките ѝ измерения — икономическа, социална и екологична, а ЕС може да допринесе с опита на държавите членки и да определи хармонизиран стандарт в това отношение.

4.7. СЪЛЪБ III: средносрочни/дългосрочни пътища за преход:

4.7.1. Промислената стратегия на ЕС трябва допълнително да ускори екологичния и цифровия преход и да повиши устойчивостта на промишлените екосистеми на ЕС, чийто основен компонент са микропредприятията и МСП, особено в секторите на туризма и транспорта. Съвместното създаване на „пътища за преход“ за туризма с организациите на гражданското общество, социалните партньори, всички публични и регулаторни органи следва да бъде придружено от всеобхватен подход, необходим за съпоставянето на устойчиви сценарии и за преосмислянето на политическите решения в областта на туризма, HORECA и транспорта на равнището на ЕС и на национално и регионално равнище.

4.8. **СЪЛЪБ IV: управление и ресурси:** ролята на организациите на гражданското общество в политиките от „следващото поколение“ в областта на устойчивия туризъм и транспорт (НПВУ).

4.9. Европейската комисия определи седем водещи инициативи, за които насърчава държавите от ЕС да предложат инвестиции и реформи. Няколко от тези инициативи, като посочените по-долу, могат да доведат до инвестиции в туризма:

- саниране: обновяване на туристическата инфраструктура с цел подобряване на нейните енергийни характеристики (сгради с почти нулево потребление на енергия), достъпността и управлението на ресурсите, както и разработване на кръгови бизнес модели (например за управление на храните и отпадъците) и устойчиви преки чуждестранни инвестиции или такива от ЕС;
- преквалификация и повишаване на квалификацията: предоставяне на обучение на предприемачите в туризма, по-специално на микропредприятията, работниците и управителите на дестинации, в подкрепа на екологичния и цифровия преход;
- модернизирани: подпомагане на цифровизацията на публичните администрации, отговарящи за политиката в областта на туризма, и насърчаване на обмена на данни между публичните администрации, управителите на дестинации и предприятията;
- зареждане и презареждане: инвестиране в чиста мобилност и подобряване на свързаността с туристическите дестинации, по-специално с горещите точки в туризма (например воден транспорт, автобуси, обществен транспорт);
- въвеждането на специален бюджетен ред „Туризм“ в проектите по TEN-T (европейски транспортни коридори) ще позволи да се отчетат неговите особености.

4.10. Държавите членки и институциите на ЕС ще се нуждаят от силна рамка за партньорство с европейските/националните/регионалните и социалните партньори (социален диалог). От организациите на гражданското общество от ЕС и на национално равнище и от другите заинтересовани страни ще се изисква да играят проактивна роля с добавена стойност на всички равнища (освен пълноценното им участие в европейския семестьър, надзора на пазара и т.н.), с някои общи дългосрочни цели, общи срокове и ново икономическо сближаване, гарантиращо социално приобщаване. Налице е спешна необходимост от предварително планиране и предприемане на действия чрез задълбочена преоценка, конкретна съвместна политическа програма и национални ангажименти, за да се разработи по-устойчив, привлекателен и взаимосвързан бизнес модел в областта на туризма и транспорта, който ще бъде подходящ за новото търсене на световния пазар и за променения начин на живот.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следният текст от становището на секцията беше приет, а измененията — отхвърлени от Асамблеята, но събраха най-малко една четвърт от подадените гласове:

ИЗМЕНЕНИЕ 3

INT/949

Туризъм и транспорт/Последващи действия

Параграф 2.1 се изменя,

както следва:

Становище на секцията	Изменение
<p>2.1 Туризмът в ЕС и в световен мащаб няма да се върне на равнището си отпреди пандемията. Все още не са напълно проявени въздействието на пандемията и нейните последици за обществото и икономиката. Преди COVID-19 туризъмът пряко или косвено възлизаше на близо 10 % от БВП на ЕС, осигуряваше около 22,6 милиона работни места и превърна ЕС във водещата туристическа дестинация в света с 563 милиона посещения на чуждестранни туристи и 30 % от световните постъпления през 2018 г. Като посрещна 30 % от международните пристигания, през 2018 г. ЕС беше най-популярната туристическа дестинация в света. През 2018 г. в ЕС-27 имаше 600 000 обекта за туристическо настаняване, а общият брой резервации за нощувки възлезе на 1 326 049 994 нощувки.</p>	<p>2.1 Туризмът в ЕС и в световен мащаб няма да се върне веднага на равнището си отпреди пандемията. Все още не са напълно проявени въздействието на пандемията и нейните последици за обществото и икономиката. Преди COVID-19 туризъмът пряко или косвено възлизаше на близо 10 % от БВП на ЕС, осигуряваше около 22,6 милиона работни места и превърна ЕС във водещата туристическа дестинация в света с 563 милиона посещения на чуждестранни туристи и 30 % от световните постъпления през 2018 г. Като посрещна 30 % от международните пристигания, през 2018 г. ЕС беше най-популярната туристическа дестинация в света. През 2018 г. в ЕС-27 имаше 600 000 обекта за туристическо настаняване, а общият брой резервации за нощувки възлезе на 1 326 049 994 нощувки.</p>

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 72

Гласове „против“: 84

Гласове „въздържал се“: 21

ИЗМЕНЕНИЕ 1

INT/949

Туризъм и транспорт/Последващи действия

Параграф 1.2 се изменя,**както следва:**

Становище на секцията	Изменение
Туризмът <i>няма</i> да се върне на равнището си отпреди пандемията: глобалната взаимозависимост и по-екологичните и по-цифрови тенденции в поведението на потребителите ще определят новите бизнес модели. ЕИСК счита, че краткосрочните, средносрочните и дългосрочните мерки, необходими на равнището на ЕС и държавите членки/на регионално равнище, са:	Въпреки положителните перспективи, не се очаква туризмът да се върне на равнището си отпреди пандемията: глобалната взаимозависимост и по-екологичните и по-цифрови тенденции в поведението на потребителите ще определят новите бизнес модели. ЕИСК счита, че краткосрочните, средносрочните и дългосрочните мерки, необходими на равнището на ЕС и държавите членки/на регионално равнище, са:

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 77

Гласове „против“: 91

Гласове „въздържал се“: 20

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието на COVID-19 върху основните права и принципите на правовата държава в ЕС и бъдещето на демокрацията“

(становище по собствена инициатива)

(2022/C 275/02)

Докладчик: **José Antonio MORENO DIAZ**

Докладчик: **Cristian PÎRVULESCU**

Решение на Пленарната асамблея	25.3.2021 г.
Правно основание	Член 32, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	10.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	205/7/5

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК изразява дълбоката си загриженост относно начина, по който COVID-19 оказва въздействие върху живота, безопасността, благосъстоянието и достойнството на всички хора, живеещи в ЕС. Комитетът е дълбоко загрижен и относно въздействието на COVID-19 върху отделните хора и общностите по света, особено в държавите, в които липсва подходяща здравна, социална и образователна инфраструктура за справяне с пандемията.

1.2. Отговорът на ЕС и на държавите членки трябва да бъде насочен към системните уязвими места на европейската здравна инфраструктура в условията на нараснала мобилност и по-голяма вероятност от опасни зоонозни заболявания. Освен това усилията за борба с пандемията следва да бъдат придружени от въвеждането на подходяща система за социална и икономическа подкрепа с цел да се намали нейното пагубно въздействие.

1.3. Както ЕИСК и преди е заявявал, Европейският съюз се основава на общи европейски ценности, които не подлежат на обсъждане при никакви обстоятелства: зачитане на човешкото достойнство и правата на човека, свобода, демокрация, равенство и върховенство на закона⁽¹⁾. Тези ценности не могат да бъдат пренебрегвани, когато ЕС и неговите държави членки са изправени пред извънредна ситуация и последици от нея от гледна точка на икономическите и социалните предизвикателства и предизвикателствата в сферата на образованието. Въпреки че отговорът на настоящата криза трябва да бъде бърз и с оглед на това някои извънредни и ограничени във времето мерки са оправдани, те не могат да накърняват върховенството на закона и да застрашават демокрацията, разделението на властите и основните права на европейските жители⁽²⁾.

1.4. ЕС следва да хармонизира своите политики, стратегии и програми в стремежа си към справедливо и всеобхватно възстановяване от кризата, за да постигне възходящо сближаване в медицинските, социалните, икономическите и демократичните стандарти. В контекста на усилията, положени чрез Инструмента на Европейския съюз за възстановяване (NextGenerationEU), за преодоляване на непосредствените икономически и социални щети, нанесени от пандемията от коронавируса, ЕИСК отново заявява подкрепата си за предложението на Комисията за регламент за създаване на нов инструмент, който би дал възможност за икономически корективни мерки по отношение на държави членки, които извършват сериозни и непрекъснати нарушения на посочените в член 2 ценности⁽³⁾. Освен това е необходимо да разширим понятието „върховенство на закона“, така че то да обхваща защитата на основните права и да гарантира плуралистичната демокрация. Правовата държава съществува във взаимнозависимо, неделимо тристранно отношение с основните права и демокрацията.

⁽¹⁾ Член 2 от Договора за Европейския съюз; изказване на Luca Jahier, председател на Европейския икономически и социален комитет, и José Antonio Moreno Díaz, председател на групата „Основни права и правова държава“ (ОППД), 15 април 2020 г.

⁽²⁾ Декларация на Европейския икономически и социален комитет, „Отговорът на ЕС на епидемията от COVID-19 и необходимостта от безпрецедентна солидарност между държавите членки“, 6 април 2020 г.

⁽³⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 173.

1.5. Институциите на ЕС и правителствата на държавите членки следва да използват съществуващите институции за социален и граждански диалог, за да ангажират в пълна степен организациите на гражданското общество и социалните партньори при създаването на плуралистично демократично пространство, в което се приветстват различни гледни точки и критики, с гаранции за ограничаване на разпространението на фалшиви новини, както и на необоснована и неоправдана реторика срещу правата на човека, основана на екстремистки идеи и конспирации.

1.6. Правителствата следва ясно да определят правното основание за тези мерки. Всяка реформа на съществуващите закони и свързаните с тях правила в областта на извънредната здравна ситуация или въвеждането на нови, включително подготовката за бъдещи пандемии, следва да определи ясни граници и условия и да осигури изрично парламентарен и съдебен контрол на пропорционалността на мерките и тяхното съответствие с националните и международните стандарти в областта на правата на човека.

1.7. Правилата и политиките във връзка с COVID-19 следва да бъдат ясни, съгласувани и последователни, доколкото е възможно, като информацията за тях се предоставя навременно; при тяхното изготвяне се включва гражданското общество, включително социалните партньори, и се провеждат консултации с него, а като обосновка се привеждат доказателства. Този принцип на яснота следва да бъде водещ и при създаването на предсказуеми механизми — свързани с всички необходими демократични материални и процедурни гаранции — така че да бъдем подготвени да отговорим по подходящ начин на потенциални бъдещи пандемии, здравни кризи или природни бедствия. Достъп до свързаните с тях правила, политики и съответна информация следва да имат всички сегменти на обществото, включително малцинствените езикови групи. Когато е необходимо да бъдат направени промени в политиката, те трябва да бъдат обявени достатъчно рано чрез разнообразни официални и публични канали, за да се даде време на хората да се подготвят и да адаптират поведението си съобразно с това.

1.8. Следва да се изисква редовно отчитане пред парламента на министрите от правителствата, натоварени с въвеждането на пандемични мерки. Парламентите на държавите членки следва да създадат комитети, комисии или групи за контрол върху мерките срещу COVID-19 и да се отчитат редовно пред парламентите и представителните съвети на местно и регионално равнище. Парламентарните разисквания по тези доклади и отговори от страна на правителствата следва да бъдат и условие за гарантиране на надзор върху действията на правителствата. Държавите следва да осигурят достъп до правосъдие, като гарантират независима съдебна система и предоставят на съдилищата възможност за онлайн и дистанционна работа в допълнение към осигуряването на подкрепа на уязвими участници в съдебни производства, свидетели или такива, които са обект на наказателни или граждански производства.

1.9. Основните права, принципите на правовата държава и зачитането на демокрацията са залегнали в Договора за ЕС, в Хартата на основните права на Европейския съюз и в ангажиментите по линия на международното право, поети на суверенна основа от всички държави — членки на ЕС. Съгласно международното право всяка държава има задължението да зачита, брани и защитава правата на човека. Тези ценности са основни, взаимозависими и взаимно утвърждаващи се. Те са въпрос на международни задължения, а не на идеология. Следователно въпреки че дебатите относно процедурите за най-доброто прилагане на правата на човека са рационални, принципът на тяхното зачитане не бива да бъде тема на политически дебат. По същия начин действията в отговор на обществени здравни кризи са задължение на органите. Те трябва да гарантират, че отговорите, които предлагат, са предмет на подходящ демократичен дебат, обществена консултация и парламентарен контрол, което включва и необходимостта от справяне с фалшивите новини, включително когато те произтичат от намерението за дискредитиране на политически опонент, което може да послужи за възпрепятстване на ефективния отговор на пандемична извънредна ситуация.

1.10. ЕИСК подчертава, че въпреки най-добрите намерения на инструмента NextGenerationEU и националните планове за възстановяване и устойчивост и отвореността на Европейската комисия към ангажирането на организациите на гражданското общество, социалните партньори и заинтересованите страни, равнището на реално участие в много голяма степен все още не е достатъчно и процесите не са позволили вижданията на ОГО да окажат достатъчно въздействие⁽⁴⁾. Дори планът да бъде приложен успешно и да ускори екологичния и цифровия преход, като стимулира растежа в средносрочен и дългосрочен план, съществува риск той да не подобри трудната ситуация, в която се намират хората днес, изправени пред безработица, загуба на доходи, влошаващи се условия на здравеопазване, живот и труд, и увеличаващо се неравенство. Плановите за устойчивост следва да бъдат подложени незабавно на оценки на въздействието върху разпределението, като резултатите следва да бъдат обсъдени с ОГО, социалните партньори и заинтересованите страни на национално равнище и на равнището на ЕС.

⁽⁴⁾ Резолюция на ЕИСК относно „Участие на организираното гражданско общество в националните планове за възстановяване и устойчивост — Какво работи и какво не?“, 25.2.2021 г. (ОВ С 155, 30.4.2021 г., стр. 1).

1.11. ЕИСК подчертава връзката между опазването на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права и разработването и прилагането на Европейския стълб на социалните права (ЕССП). Както и преди е заявявал, благосъстоянието и основните права на гражданите следва да бъдат общ и последователен социален модел, достатъчно гъвкав, за да отговаря на различните национални традиции и опит в съответствие с ценностите, принципите и целите на Договора, Стълба и неговия обновен и ориентиран към бъдещето консенсус⁽⁵⁾. При наблюдението на изпълнението на плана за действие на ЕССП следва да бъде взето предвид широкообхватното пагубно въздействие на пандемията.

1.12. Пандемията е глобална криза, която със сигурност ще има трайни, но не и еднакви последици върху различни периферни сегменти от населението. Подкрепата на уязвимите групи следва да бъде приоритет в съответствие с принципа „никой да не бъде пренебрегнат“, като следва да се обърне специално внимание на уязвимите работници и на изпълнението на принцип 14 от ЕССП относно минималните доходи. Следва да се увеличи и подкрепата за засегнатите от пандемията предприятия, особено за онези, които са засегнати непропорционално, и онези, които изпитват трудности да продължат да функционират, например МСП. Следва да се обърне внимание и на последиците за предприятията от социалната икономика, засегнати сериозно от кризата⁽⁶⁾.

1.13. ЕИСК счита, че в плана за действие за европейската демокрация следва да бъде включена широкообхватна инициатива за насърчване на образованието в областта на демокрацията и основните права, което е от изключително значение за опазването на демократичните ценности и активното гражданско участие. Инициативата следва да бъде приобщаваща и насочена към всички граждани, като се обърне специално внимание на младите хора.

2. Принципите на правовата държава

2.1. Съществуват ясни критерии за оценка на съответствието на всяко действие от страна на държавата с принципите на правовата държава и е от основно значение при нормални обстоятелства тези принципи да се спазват, а по време на извънредни ситуации да се спазват особено стриктно. Тези критерии са законосъобразност, правна сигурност, забрана за произволно използване на изпълнителни правомощия и отчетност на правителствата пред закона, която се гарантира от съдебен и парламентарен контрол⁽⁷⁾. Използването на извънредни правомощия трябва да бъде необходимо, пропорционално и временно и винаги трябва да бъде обект не само на ограниченията на конституционното право на държавата, но и на определените от европейското и международното право стандарти.

2.2. Пандемията от COVID-19 породи сложни предизвикателства за правните, политическите, социалните, здравните и образователните системи на всички държави членки. В подобна трудна обстановка поддържането на висока степен на спазване на принципите на правовата държава може да се окаже непостижимо. Нови данни от Европа и света показват наличие на следната взаимовръзка: в държавите, които поддържат процес на политика и на законодателство, при които се спазват принципите на правовата държава, има по-добро управление на извънредната здравна ситуация с по-нисък процент на смъртност и заразяване, но също и по-голямо обществено доверие в управлението, което е от основно значение за най-ефективните действия в отговор на кризата⁽⁸⁾. Принципите на правовата държава следва да ръководят всяко демократично управление при предприемането на законосъобразни и ефективни действия в отговор на настоящата здравна криза и евентуално на подобни кризи в бъдеще.

2.3. Що се отнася до действията на държавите членки в отговор на пандемията, възникнаха притеснения по отношение на трите принципа в основата на правовата държава: 1) принципа на законосъобразност; 2) принципа на правна сигурност; и 3) принципа на отчетност пред закона⁽⁹⁾.

2.4. По отношение на законосъобразността бяха установени редица проблеми с отговора на правителствата на национално и поднационално равнище, включително: действия, предприети без правно основание или законодателно разрешение; обявяването и/или удължаването на „извънредно положение“ в очевидно нарушение на националните конституционни рамки; използването на правни основания от изпълнителната власт по непредвиден за използване начин; и приетите ограничения на основните права в очевидно нарушение на конституционни разпоредби или международни разпоредби в областта на правата на човека.

⁽⁵⁾ ОВ С 374, 16.9.2021 г., стр. 38.

⁽⁶⁾ Social Economy Europe, The Impact of COVID-19 on Social Economy Enterprises („Въздействието на COVID-19 върху предприятията от социалната икономика“), юни 2020 г.

⁽⁷⁾ Съвет на Европа, Европейска комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия), *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency: Reflections*, („Зачитане на демокрацията, човешките права и принципите на правовата държава по време на извънредни ситуации — Разсъждения“), Страсбург, 19 юни 2020 г., CDL-AD(2020)014.

⁽⁸⁾ Вж. например съставителните проучвания и бази данни в световен мащаб: CompCoRe с резюме в Jasanoff, Sheila, Hilgartner, Stephen, „A Stress Test for Politics: Insights from the Comparative Covid Response Project (CompCoRe) 2020“ („Стрес тест за политиката — Изводи от проекта Comparative Covid Response (CompCoRe) през 2020 г.“) (Verfassungsblog, 11 май 2021 г.); и Power and the COVID-19 Pandemic, *Verfassungsblog Symposium*, („Властта и пандемията от COVID-19“, симпозиум на Verfassungsblog) с резюме в J. Grogan, „Power, Law and the COVID-19 Pandemic: Part I“ и „Part II“ („Властта, законът и пандемията от COVID-19 — част I и част II“), с които завършва *Power and the COVID-19 Pandemic Verfassungsblog Symposium* („Властта и пандемията от COVID-19“, симпозиум на Verfassungsblog, (2021 г.).

⁽⁹⁾ J. Grogan, *Extraordinary or extralegal responses? The rule of law and the COVID-19 crisis* („Извънредни или извънзаконови мерки? Принципите на правовата държава и кризата от COVID-19“) (Democracy Reporting International, май 2021 г.).

2.5. По отношение на правната сигурност сред проблемните в това отношение национални мерки са въвеждането на рестриктивни мерки с неясно тълкуване; противоречия между политиката на правителствата и основните правни мерки; както и толкова чести промени в законодателството, че за обикновените граждани да бъде изключително трудно да разберат им е забранено и какво — не. При извънредна ситуация се увеличават рискът и несигурността и обществеността очаква от правителството — и от публичните органи в по-общ план — ясни насоки за това какво може или не може да се прави по закон.

2.6. По отношение на отчетността пред закона при маргинализацията на парламентите могат да се наблюдават проблеми с парламентарния и съдебния контрол върху действията на правителствата във връзка с COVID-19. Преди февруари 2021 г. по-малко от половината държави — членки на ЕС, бяха създали специализирани парламентарни комисии, бяха публикували доклади или бяха планирали редовни обсъждания на свързани с COVID-19 мерки, а в по-малко от една трета от случаите мерките на правителствата са били подложени на контрол (напр. чрез дебат или гласуване в парламента) или са били изменени от парламентите⁽¹⁰⁾. Съдебният контрол е процесът, при който съдилищата гарантират, че правителствата действат законосъобразно, и е особено важен по време на криза, когато основните права могат да бъдат силно ограничени. В ЕС бяха изразени редица притеснения по отношение на ефективността на съдебния контрол и достъпа до правосъдие в контекста на мерките във връзка с COVID-19⁽¹¹⁾. Затварянето на съдилищата или ограничаването на достъпа до тях само за определени видове производства повлия негативно на способността на гражданите да разрешават своите спорове и ограничи достъпа до правосъдие, особено когато най-уязвимите членове на обществото бяха засегнати непропорционално от въведените в отговор на пандемията мерки. Съдебните системи в повечето държави членки не бяха добре подготвени за кризата поради слабата си цифровизация и поради това, че някои части на обществото, особено уязвимите групи, не разполагаха с достатъчно информация за начина, по който работи съдебната система, като по този начин нямаша достъп до нея.

2.7. В крайна сметка може да се заключи, че принципите на правовата държава могат да ръководят най-ефективните действия в отговор на извънредни здравни ситуации⁽¹²⁾ и са основна ценност не само при нормални обстоятелства, а вероятно още повече по време на криза. В контекста на усилията, положени чрез Инструмента на Европейския съюз за възстановяване (NextGenerationEU), за преодоляване на непосредствените икономически и социални щети, нанесени от пандемията от коронавируса, ЕИСК отново заявява подкрепата си за предложението на Комисията за регламент за създаване на нов инструмент, който би дал възможност за икономически корективни мерки по отношение на държави членки, които извършват сериозни и непрекъснати нарушения на посочените в член 2 ценности⁽¹³⁾.

3. Основни права

3.1. Пандемията от COVID-19 подложи на огромен натиск всички институции и инфраструктури, които подкрепят и защитават основните права в ЕС. Бързо влошаващите се медицински услуги и мащабната социално-икономическа криза застрашиха живота, здравето и благосъстоянието на мнозинството от хората на континента и увеличиха рисковете от бедност. Това нанесе особено силен удар на определени групи, които бяха засегнати от конкретно и трайно прекъсване на социални услуги, произтекло от тяхното недостатъчно финансиране в дългосрочен план, както и от неподготвеността на системата за кризи. Във връзка с това ЕИСК повтаря призива си за обвързваща европейска рамка за достоен минимален доход в Европа⁽¹⁴⁾.

3.2. ЕС и неговите държави членки следва да участват в дълбок обществен размисъл относно произхода на кризата и причините за това повечето европейски здравни системи да бъдат пред срыв в резултат на пандемията. Продължителните политики на строги икономии доведоха до обща тенденция на отлив на инвестиции в сектора на здравеопазването и други ключови социални услуги (подпомагане на зависими и уязвими лица, домове за социални грижи и т.н.), залагайки бомба с часовников механизъм, която се взриви на фона на сериозно предизвикателство за здравето. С напредването на Конференцията за бъдещето на Европа всички участващи би следвало да бъдат окуражени да извлекат поуки от тази криза, за да се постави основата на възстановяването на социалната държава. Устойчивостта е лишено от съдържание понятие, ако не

⁽¹⁰⁾ J. Grogan, *Extraordinary or extralegal responses? The rule of law and the COVID-19 crisis* („Извънредни или извънзаконови мерки? Принципиите на правовата държава и кризата от COVID-19“) (Democracy Reporting International, май 2021 г.).

⁽¹¹⁾ J. Grogan, *Extraordinary or extralegal responses? The rule of law and the COVID-19 crisis* („Извънредни или извънзаконови мерки? Принципиите на правовата държава и кризата от COVID-19“) (Democracy Reporting International, май 2021 г.).

⁽¹²⁾ J. Grogan and N. Weinberg, *Principles to Uphold the Rule of Law and Good Governance in Public Health Emergencies*, RECONNECT Policy Brief („Принципи за отстояване на принципите на правовата държава и доброто управление в извънредни ситуации за общественото здравеопазване“, политически обзор на RECONNECT), август 2020 г.: https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/08/RECONNECTPB_082020B.pdf.

⁽¹³⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 173.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 1. В отговор на това становище на ЕИСК беше изготвено контрастановище, което беше отхвърлено, но получи най-малко една четвърт от подадените гласове.

бъдат положени всички усилия за изграждането на обновен европейски обществен модел, в който хората да заемат централно място. За да се справи с бъдещи кризи, ЕС трябва да бъде подготвен по отношение на вземането на решения, прозрачността на процедурите, политиките и финансовите ресурси.

3.3. Опазването на правата, залегнали в Хартата на основните права, беше подложено на изпитание от развитието на кризата и отговорите на политиката, особено онези, свързани с осигуряването на здравеопазване, недискриминацията, равенството между половете, правата на детето, правата на възрастните и правата на хората с увреждания, както и справедливите условия на труд, социалното осигуряване и подпомагане. За съжаление в сферата на равенството между половете жените не бяха представени в достатъчна степен в специално създадените структури за вземане на решения за справяне с COVID-19, а в много оценки на въздействието липсваше свързан с пола акцент. Освен това е необходимо да се признае изрично непропорционалното въздействие на пандемията и свързаните с нея мерки по отношение на пола.

3.4. Правата на децата, особено свързани с достъпа до образование и социална подкрепа, са повод за сериозно притеснение за Комитета. Както ЕИСК вече предложи, следва да се обърне специално внимание на въздействието на COVID-19 върху правата, благосъстоянието и интелектуалното и емоционалното развитие на децата ⁽¹⁵⁾.

3.5. ЕИСК отново припомня препоръката, отправена в становището относно „Нова стратегия за прилагането на Хартата на основните права“, че акцентът на доклада на Комисията за 2022 г. следва да бъде върху ефектите от COVID-19 върху основните права, особено онези, свързани със социално-икономическото благосъстояние ⁽¹⁶⁾.

3.6. ЕС има основна отговорност да насърчава и защитава правата на човека в цял свят. Освен това в контекста на пандемията от COVID-19 ЕИСК смята, че ЕС може да направи повече, за да помогне на света да се справи с тази пандемия. ЕИСК приветства и подкрепя усилията на ЕС в извънредните действия в отговор на хуманитарните нужди, както и за укрепване на системите на здравеопазване, водоснабдяване и канализация и за смекчаване социалните и икономическите последици от пандемията.

3.7. В краткосрочен план следва да бъдат вложени повече ресурси в осигуряването на широк и справедлив достъп до ваксини. Обещанията от ЕС 100 милиона ваксини са крайно недостатъчни за неотложните нужди на по-голямата част от света ⁽¹⁷⁾. ЕС е основният износител на ваксини в световен мащаб и съответно трябва да бъде готов да промени своя подход. Ваксините трябва да се произвеждат в по-голям мащаб и в по-големи количества, за да успеят държавите извън ЕС да постигнат надеждни нива на ваксинация. Като част от горепосочената нужда от изграждане на нов европейски икономически и социален модел всички европейски участници следва да участват в задълбочено обсъждане на крайните цели на единния пазар и свързаните с него политики. Това обсъждане следва да постави човека на централно място и да вземе под внимание понятията обществени блага, колективно здраве и алтернативни начини за измерване на благосъстоянието, включително въз основа на направените от социалните партньори предложения ⁽¹⁸⁾.

3.8. Следва да бъде направено повече за насърчаването и опазването на основните социални права като пряк и ефективен начин за преодоляване на отрицателните здравни, социални, икономически и образователни последици от пандемията. Европейският стълб на социалните права следва да се разглежда като естествено продължение на политиката за защита на основните социални права.

3.9. Мандатът на Агенцията за основните права и обхватът на докладите на ЕК относно върховенството на закона следва да бъдат разширени, така че да обхванат изцяло основните социални права и да дадат възможност за подходящо наблюдение на тяхното зачитане.

3.10. ЕИСК подчертава връзката между опазването на демокрацията, принципите на правовата държава и основните права и разработването и прилагането на Европейския стълб на социалните права (ЕССП). Както и преди е заявявано, благосъстоянието и основните права на гражданите следва да се изграждат въз основа на общ и последователен социален модел, който е достатъчно гъвкав, за да отговаря на различните национални традиции и опит в съответствие с ценностите, принципите и целите на Договора, Стълба и неговия обновен и ориентиран към бъдещето консенсус ⁽¹⁹⁾. При наблюдението на изпълнението на плана за действие на ЕССП следва да бъде взето предвид широкообхватното пагубно въздействие на пандемията.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 341, 24.8.2021 г., стр. 50.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 341, 24.8.2021 г., стр. 50

⁽¹⁷⁾ Заключение на Европейския съвет относно COVID-19, 25 май 2021 г.

⁽¹⁸⁾ Допълване на БВП като мярка за благосъстояние: предложен от европейските социални партньори съвместен списък, 3 март 2021 г.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 374, 16.9.2021 г., стр. 38.

4. Бъдещето на демокрацията

4.1. Както пандемията, така и нейните политически последици и последици за демокрацията имат глобални измерения. Според неотдавнашно проучване тяхното въздействие върху състоянието на демокрацията е много сериозно и включва: факта, че броят на държавите, чието развитие поема в авторитарна посока, надхвърля броя на държавите, чието развитие поема в демократична посока; отстъпление от принципите на демокрацията в някои от най-големите държави; подкопаване на честността при провеждането на избори в редица държави; чести прояви на обществена подкрепа за отстъплението от принципите на демокрацията; задълбочаване на авторитаризма в недемократични режими; и нормализиране на ограниченията на основните свободи в ситуацията на продължителна здравна криза⁽²⁰⁾. ЕС следва да отчита тези глобални тенденции, които оказват въздействие върху собствените му глобални и регионални политики, и да дава демократичен пример в световен мащаб.

4.2. Бъдещето на демокрацията и бъдещето на ЕС са взаимосвързани. ЕС е създаден като инструмент за мир и сътрудничество и, което е много важно, като инструмент за демокрация — и е отстоявал тези функции във всички етапи от своето развитие. Трябва да гарантираме, че всички предизвикателства и сътресения в резултат на пандемията няма да засегнат качеството и функционирането на нашите демократични системи и, което е също толкова важно, ангажимента за изграждане на интегриран, демократичен, социален и проспериращ Съюз. Това означава, наред с другото, че европейското законодателство следва да има превес над националното в съгласуваност с Договорите.

4.3. От началото на 2020 г., когато COVID-19 дойде в Европа с опустошителни последици, в борбата с пандемията бяха използвани редица инструменти на политиката. В повечето случаи медицинските, извънредните и административните мерки бяха въведени при различни режими на извънредно положение, които не бяха еднакви по съдържание и продължителност.

4.4. В няколко държави от ЕС бяха изразени сериозни притеснения относно мотивите и последиците от тези режими на извънредно положение. Те са свързани със заобикаляне на парламентите и местните/регионалните съвети, липса на контрол върху действията на изпълнителната власт, ограничения върху обществената информация, липса на прозрачност, социален диалог и участие, непроверени разходи и неподходящо подпомагане на най-засегнатите лица, включително медицинския персонал. В държавите, които вече бяха значително уязвими по отношение на демокрацията, извънредното положение повлия като катализатор на предишните тенденции⁽²¹⁾. В държавите със стабилни демократични системи то породило въпроси, свързани с приспособимостта към нови обстоятелства и ефективността на взетите мерки.

4.5. Отговорът на политиките доведе и до безпрецедентно равнище на дезинформация и противопоставяне на здравните мерки — от ограниченията на свободата на движение до лечението и ваксините. Въпреки че по принцип ЕС успешно положи усилия да подкрепи научните изследвания, доставката и разпространението на ваксините, неспособността му за ясна комуникация по тези въпроси с цялото европейско население спомогна за разпространението на фалшиви новини, по-конкретно от страна на групи против ваксините. Посланията в социалните медии бяха толкова мощни, че повлияха на доверието на обществото в здравната система и нейните специалисти и породиха недоволство срещу изследователите, политиките, академичните среди и лидерите на гражданското общество, които се застъпиха за одобрената от СЗО стратегия за ответни действия. В повечето случаи тези послания съчетаваха вярвания в конспиративни теории и силно недоверие към медицината и технологиите, особено към ваксините. Като цяло ОИСР установи, че кризата, предизвикана от COVID-19, е ускорила една обща тенденция на намаляване на доверието на обществото в институциите, което доведе до нарастване на дезинформацията, поляризацията и нежеланието за спазване на обществените политики.

4.6. В няколко държави това отношение помогна на радикални десни и евроскептични партии и организации допълнително да укрепят своите политически общности. На фона на продължаващата здравна и социално-икономическа криза тези партии и организации ще стават все по-мобилизирани и по-влиятелни⁽²²⁾.

4.7. Във всички държави напрежението, породено от здравната и икономическата криза, има значителен потенциал да предизвика разделение между различни групи и социални прослойки. Според неотдавнашно проучване въздействието на пандемията и последиците от нея е различно за младежите и по-възрастните, за хората, които се считат за засегнати в икономическо отношение, и за хората, според които COVID-19 е предимно обществена здравна криза, както и за онези, които считат държавата за защитник, и онези, които я възприемат като потисник⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Международен институт за демокрация и електорална подкрепа (International IDEA), „The Global State of Democracy Report 2021“ („Доклад за състоянието на демокрацията в световен мащаб за 2021 г.“).

⁽²¹⁾ Вж. Petra Guasti, The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe. The Rise of Autocracy and Democratic Resilience, *Democratic Theory* („Въздействието на пандемията от COVID-19 в Централна и Източна Европа. Възходът на автократията и устойчивостта на демокрацията“, „Теория на демокрацията“), том 7, издание 2, зимата на 2020 г.: стр. 47.

⁽²²⁾ Вж. например José Javier Olivas Osuna and José Rama, COVID-19: A Political Virus? VOX's Populist Discourse in Times of Crisis, *Frontiers in Political Science* („COVID-19 — политически вирус? Популистката риторика на партия „Вокс“ по време на криза“, „Граници в политическата наука“), 18 юни 2021 г.

⁽²³⁾ Иван Кръстев и Mark Leonard, *Europe's Invisible Divides: How COVID-19 is Polarizing European Politics*, ECFR Policy Brief („Невидимите разделения на Европа. Как COVID-19 поляризира европейската политика“, политически обзор на ЕCFR), септември 2021 г.

4.8. ЕС и държавите членки следва да осъзнаят рисковете, които продължителната криза ще породи. Основното предизвикателство пред институциите на ЕС и правителствата на държавите членки е да съумеят да укрепят демокрацията, принципите на правовата държава и основните права по време на пандемията в условията на съмнения и критики. Целта на една демократична стратегия не би трябвало да бъде узаконяване на политически и държавни елити, а продължаване на ефективността на ответните действия, като същевременно се насърчават демократичен плурализъм, подходяща взаимозависимост и взаимоограничаване и отправяне на разумни, конструктивни и цивилизовани критики.

4.9. В това отношение институциите на ЕС и правителствата на държавите членки следва да използват съществуващите институции за социален и граждански диалог с цел пълно и прозрачно ангажиране на организациите на гражданското общество, социалните партньори и заинтересованите страни при създаването на плуралистично демократично пространство, в което се приветстват различни гледни точки и критики. ЕИСК подчертава, че въпреки най-добрите намерения на инструмента NextGenerationEU и националните планове за възстановяване и устойчивост и желанието на Европейската комисия да ангажира организациите на гражданското общество, социалните партньори и заинтересованите страни, равнището на реално участие в много голяма степен все още не е достатъчно и процесите не са позволили техните виждания да окажат достатъчно въздействие.

4.10. В съответствие с препоръките в становището на ЕИСК относно плана за действие за европейската демокрация, в допълнение към вече включените в него области, за насърчаването на европейската демокрация следва да се предвиди стимулиране на демократичното участие на равнището на ЕС, на национално, регионално и местно равнище, участието на гражданското общество и демокрацията във всичките ѝ аспекти и области, включително демокрацията на труда и др. ЕИСК счита също, че следва да се постави по-силен акцент върху гражданския диалог, който е съществена предпоставка за постигане на най-високо качество на решенията и тяхната ангажираност във всяка демокрация, в съответствие с член 11 от ДЕС⁽²⁴⁾.

4.11. ЕИСК счита, че в плана за действие за европейската демокрация следва да бъде включена широкообхватна инициатива за насърчаване на образованието в областта на демокрацията и основните права, което е от изключително значение за опазването на демократичните ценности и активното гражданско участие. Инициативата следва да бъде приобщаваща и насочена към всички граждани, като се обърне специално внимание на младите хора.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽²⁴⁾ ОВ С 341, 24.8.2021 г., стр. 56.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обществените предизвикателства пред екологизирането на морския и речния транспорт“

(становище по собствена инициатива)

(2022/C 275/03)

Докладчик: **Pierre Jean COULON**

Решение на пленарната асамблея	25.3.2021 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	2.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	207/1/2

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отново изразява подкрепата си за заключенията и препоръките в становища „FuelEU — сектор Морско пространство“⁽¹⁾ и „NAIADES III“⁽²⁾.

1.1.1. В тези области „за постигането на тази цел е необходимо тясно сътрудничество между всички заинтересовани страни от морския отрасъл и веригата на доставки“.

1.1.2. Същото се отнася и за необходимия „интерес към създаването на интермодални терминали“, които дават възможност „развитието на транспорта по вътрешните водни пътища в градовете да допринесе за подобряване на качеството на живот“.

1.2. ЕИСК счита, че при екологизирането на морския и речния транспорт задължително трябва да се вземат предвид здравето и качеството на живот на хората, живеещи в близост до плавателни пътища или пристанища.

1.3. По тази причина пристанищните власти, местните и регионалните власти и заинтересованите страни в областта на транспорта трябва да работят заедно, за да преосмислят връзките между града, пристанищата и транспортните оператори.

1.4. За преход към екологизиране може да се мисли само след въвеждането на подходящо обучение за служителите.

1.5. Тези препоръки се прилагат изцяло и към насърчаване на синята икономика в бъдеще.

2. Въведение

2.1. Със съобщението на Европейската комисия „NAIADES III“, публикувано на 24 юни 2021 г., относно модернизацията на европейския вътрешен воден транспорт, както и предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно използването на възобновяеми и нисковъглеродни горива в морския транспорт, публикувано на 14 юли 2021 г., наречено „Морски FuelEU“ („FuelEU maritime“), се поставя началото на декарбонизацията на тези сектори.

2.2. „NAIADES III“ е план за действие от 35 точки, с който се цели оползотворяването на речния транспорт, като се изхожда от една много проста констатация, формулирана от европейския комисар, отговарящ за транспорта, Adina Vălean, а именно: речният транспорт е „един от най-икономичните по отношение на емисиите на CO₂ транспорт и вътрешните водни пътища могат да играят съществена роля за декарбонизацията на нашите транспортни системи“. Въпреки това едва за 6 % от товарите в ЕС се използват нашите реки и канали, при положение че мрежата от вътрешни водни пътища е с дължина 41 000 километра.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „FuelEU Maritime — сектор Морско пространство“ (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 145).

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „NAIADES III“ (ОВ С 194, 12.5.2022 г., стр. 102).

2.3. Заявената в съобщението амбиция е да се даде възможност за насочване на по-голям обем стоки по реките и каналите на Европа и да се улесни преходът към шлепове с нулеви емисии до 2050 г.

2.4. Следователно Комисията предлага да се преразгледа Директивата относно интермодалния транспорт, която е от 1992 г. ⁽³⁾ и е единственият правен инструмент на ЕС, с който се подкрепя пряко преминаването от автомобилен превоз на товари към видове транспорт с ниски емисии (вътрешни водни пътища, морски и железопътен транспорт), но чието въздействие е засегнато от незадоволителното ѝ транспониране в държавите членки. Една от основните причини за това неефективно транспониране е, че пакетът за мобилността от 2018 г. съдържа реален конфликт между, от една страна, целта за постигане на лоялна конкуренция между предприятията за автомобилен транспорт и служителите им на вътрешния пазар (чрез ограничаване на каботаж до интермодални терминали и от тях) и, от друга страна, преминаването от модален към интермодален транспорт чрез намаляване на разходите за него.

2.5. Предложението за регламент относно морския транспорт се вписва в политическия и законодателен пакет „Подготвени за цел 55“ („Fit for 55“), с който се цели намаляване до 2030 г. на емисиите на парникови газове с 55 %. То е насочено основно към цели за намаляване на емисиите и налага на превозвачите да декларират вида на корабите и горивата, които използват. Следователно предложението е относително слабо обвързващо. Това се обяснява с факта, че според Европейската комисия на морския транспорт като общо понятие се дължат едва 10 % от свързаните с транспорта емисии в ЕС.

2.6. ЕИСК може само да подкрепи политиката на Европейската комисия за екологизиране на морския и речния транспорт.

2.7. Именно това е направено в приетите наскоро становища „FuelEU Maritime — сектор Морско пространство“ ⁽⁴⁾ и „NAIADES III“ ⁽⁵⁾; ЕИСК желае също така да използва случая, за да изложи някои размисли относно обществените предизвикателства, породени от екологизирането на морския и речния транспорт и да привлече вниманието на гражданското общество върху факта, че екологизирането на морския и речния транспорт предполага също преустройство на морското пространство, за да се даде възможност за приспособяване на тези видове транспорт към климатичните промени с оглед на „синята икономика“ ⁽⁶⁾.

3. Общи бележки

3.1. Настоящото становище по собствена инициатива се състои от две части, посветени на различни теми: първата тема се отнася главно до естеството на транспорта по вътрешните водни пътища и пристанищата, а втората — до социалните въпроси, засягащи служителите в морския и речния транспорт. ЕИСК подчертава, че морският транспорт е секторен пазар, вариращ от местен фериботен транспорт до градове и архипелази, разположени по реки и къси морски пътища, до дълги пътувания с фериботи, кораби за насипни товари, контейнеровози и круизни кораби.

В настоящото становище не се разглеждат всички тези сектори, а се разглежда общественото измерение на въпросите, свързани с местния и регионалния транспорт.

3.2. Екологизирането на речния и морския транспорт предполага интегриран подход, тъй като за бъдещата транспортна инфраструктура трябва да се вземат предвид и опасения, свързани със здравето на живеещите и работещите в близост до нея хора.

3.3. В настоящото становище по собствена инициатива относно обществените предизвикателства, свързани с екологизирането на морския и речния транспорт ЕИСК изразява мнението си, че е от първостепенно значение Комисията да разполага с надеждни проучвания относно въздействието на дейностите на речните и морските пристанища върху здравето. Тези проучвания би трябвало да са насочени към анализ на системите за управление на околната среда в широк мащаб и да съдържат препоръки за работата на речните и морските пристанища, като се вземат предвид и свързаните със здравето въпроси.

3.4. Морският каботаж играе ключова роля за икономическото, социалното и териториалното сближаване, особено за островните територии. Той дава приоритет на политика за ниски въглеродни емисии, намалява въздействието върху околната среда и улеснява принципа на мултимодалност.

⁽³⁾ Директива 92/106/ЕИО на Съвета от 7 декември 1992 г. относно създаването на общи правила за някои видове комбиниран транспорт на товари между държавите членки (ОВ L 368, 17.12.1992 г., стр. 38).

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „FuelEU Maritime— сектор Морско пространство“ (ОВ C 152, 6.4.2022 г., стр. 145).

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „NAIADES III“ (ОВ C 194, 12.5.2022 г., стр. 102).

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Нов подход за устойчива синя икономика в Европейския съюз“, докладчик Simo Tiainen (ОВ C 517, 22.12.2021 г., стр. 108), и становище на ЕИСК относно „Иновации в синята икономика“, докладчик Séamus Boland (ОВ C 12, 15.1.2015 г., стр. 93).

3.5. Чувствителна тема е подобряването на качеството на въздуха в пристанищата и последиците, които то има за здравето на жителите на крайбрежието. По мнение на ЕИСК по-нататъшното развитие на бреговете електрозахранващи системи в речните и морските пристанища, както беше направено в пристанището на Ротердам, с цел плавателните съдове, независимо от техния размер, да могат да спират двигателите си, докато са на котвена стоянка, е подходящо решение, тъй като това би спомогнало за опазването на здравето на жителите и работниците. Това се отнася и за круизните кораби, които често са на котвена стоянка в централните пристанищни зони.

3.6. Не може да се пренебрегва и шумовото замърсяване, предизвикано от пристанищните и морските дейности, защото то е свързано, от една страна, с качеството на живот на жителите на крайбрежието и, от друга страна, със здравето на пристанищните работници. Същото важи и за жителите на териториите около вътрешните водни пътища. Подобряването на характеристиките на речния транспорт върви ръка за ръка със социално-икономическото развитие на вътрешните територии, но това развитие не може да става в ущърб на качеството на живот на жителите на тези територии, въпреки че вътрешният воден транспорт причинява по-малко вредни въздействия от автомобилния транспорт.

3.7. Екологизирането на речния и морския транспорт не може да се разглежда без да се повдигнат въпросите, свързани с обучението на персонала, перспективите за заетост и разликата в третирането на мъжете и жените в тези сектори, и като се пренебрегват социалните предизвикателства поради дълбоките промени, предизвикани от цифровизацията и автоматизацията на професиите.

3.8. Обновяването на флота е абсолютно необходимо, за да се намали зависимостта на речния транспорт от изкопаемите горива. Този сектор се състои в основната си част от малки собственици на кораби и МСП, които в настоящия момент изпитват икономически затруднения (загуба на оборот в размер на около 2,7 милиарда евро, намаляване с най-малко 70 % на пътническия транспорт). Следователно социалната приемливост на необходимото обновяване на флота предполага присъединяването към тази идея на корабособствениците, което ще бъде гарантирано само ако се получи тяхното доверие чрез инвестиции и дългосрочна финансова подкрепа.

3.9. Следователно преходът към вътрешен воден транспорт със считани за нулеви емисии на CO₂ предполага не само финансова подкрепа за съществуващите малки корабособственици, но също и увеличаване на усилията за подобряване на обучението на настоящия и бъдещия персонал за екипажите. Успехът на екологизирането на речния и морския транспорт зависи също и от капацитета на сектора да създава условия за трансформация на труда и уменията.

4. Конкретни бележки

Пристанищата

4.1. В сферата на морския транспорт политиката за екологизиране на морския транспорт налага преосмисляне на връзките между града и пристанищата. Благоустройствените проекти, основани на една глобализирана „изцяло нефтена“ и „супер контейнеризирана“ икономика от втората половина на XX век, доведоха до извеждането на пристанищата от градовете, които станаха твърде тесни, и до създаването на индустриални пристанищни зони в периферията. Приемането на даден голям пристанищен или градоустройствен проект обаче трябва почти винаги да е единодушно, което предполага да се вземе предвид често твърде сложен сбор от аргументи, обединяващи обществения интерес и частните мнения. Тези граждански и обществени изисквания са доста нови в хилядолетната връзка, характерна за един град и неговото пристанище.

4.2. Пристанищната администрация и общините могат да действат в съгласие или напълно да се противопоставят, когато става въпрос за обществени и екологични аспекти, които от сега нататък няма да може да бъдат заобикаляни⁽⁷⁾. В пристанищните градове, където корабите съжителстват с местните жители, с промишлеността, търговията и туристическите дейности, качеството на околната среда и източниците на вредно въздействие се превръщат във фактори за мобилизиране на населението. Например, двигателите на корабите работят и денем и нощем и така замърсяването на въздуха е ежедневен проблем за жителите на много европейски пристанища.

4.3. Смесените товарни кораби и фериботите на много линии изхвърлят във въздуха газ и фини частици. Шумът от двигателите също е непоносимо неудобство, тъй като е постоянен и се усилва през нощта.

4.4. Проблемът произтича от това, че само част от стоянките за кораби в пристанищата са оборудвани с електрическа връзка на кея. Поради това някои кораби са принудени да включват собствените си електрически агрегати.

4.5. Подобряването на качеството на въздуха в пристанищата и последиците, които това подобряване предизвиква за здравето на жителите на крайбрежието, е чувствителна тема. Обществените искания за превантивни и корективни мерки за качеството на въздуха около пристанищата стават все по-настоятелни, по-специално в социалните мрежи.

⁽⁷⁾ Daudet, B., и Alix, Y. Gouvernance des territoires ville-port: empreintes locales, concurrences régionales et enjeux globaux (Управление на териториите град-пристанище: местно отражение, регионални съперничества и глобални предизвикателства), *Organisations et Territoires*, 2012 г.

4.6. Същото се отнася и за шумовото замърсяване, предизвикано от дейността на пристанищата. Според ЕИСК екологизирането на речния и морския транспорт не може да стане без описание и диагностика на въздействията от пристанищата върху околната среда, по-конкретно в зоните на взаимодействие между тях и градовете. Това би трябвало да е предварителен етап при приемането на всяка мярка и ще даде възможност за интелигентно управление на околната среда при взаимодействието между града и пристанището, за което би могло да допринесе развитието на речните пристанища по вътрешните водни пътища.

4.7. И наистина, екологизирането на морския и речния транспорт не може да се реши без да се направи предварителна оценка на въздействието от разпространението на емисиите на газове от корабите, дори ако са с ниско съдържание на въглерод, на топографския профил на пристанищната зона, на разпределението на населението в районите, в които оказва влияние пристанищната дейност, на наличието на метеорологични станции, тъй като метеорологичните условия влияят върху разпространението или задържането на газовете във въздуха, а също и на датчици, измерващи замърсяването на въздуха и нивата на шума.

Служителите в морския сектор

4.8. Не може да се пренебрегне също и друго сериозно обществено предизвикателство — заетостта и обучението за новите моряшки професии. Въпреки че липсват точни и сравними данни за „морските лица“, обикновено се признава, че морският сектор страда от недостиг на умения и че е трудно да се попълнят свободните работни места и „морските лица“ да се задържат на тях.

4.9. Известна липса на привлекателност на този професионален сектор се дължи, наред с другото, на това, че плаването по море вече не се приема като възможност да се види света; пътуването вече е по-евтино и по-лесно. Според независимо проучване, изготвено за Европейската комисия, секторът се възприема и като несъвместим с т.нар. нормален социален и семеен живот, с лоши условия на труд и перспективи за професионално развитие, въпреки Морската трудова конвенция от 2006 г., известна под съкращението „МТК 2006“, която установява минимални условия на труд и живот за моряците в световния търговски флот⁽⁸⁾.

4.10. Някои данни от доклад на Асоциацията на корабособствениците от Европейската общност показват все пак, че в определени слоеве на обществото морското корабоплаване се възприема като престижна и уважавана професия, по-специално благодарение на публични информационни кампании за сектора, на стипендии за обучение и др.

Представеността на жените в транспорта

4.11. Броят на жените в сектора на морския транспорт остава сравнително малък/те са слабо представени и с времето не се забелязват признаци за подобряване. С изключение на някои северни държави и Нидерландия, жените в сектора заемат длъжности с по-нисък статут и по-ниски възнаграждения в сравнение с мъжете.

4.12. ЕИСК е член на европейската платформа, чиято цел е да интегрира и насърчава участието на жените в професиите от транспортния сектор като цяло, включително морския и речния транспорт. Онлайн проучване, проведено от Европейската федерация на транспортните работници между 7 октомври и 29 ноември 2019 г., показва, че само 22 % от разходите за заплати във всички сектори на транспорта се отделят за жени⁽⁹⁾. Проучването показва, че в сектора продължават да съществуват много пречки, произтичащи от неравенството между половете и стереотипите. Морският транспорт винаги е бил мъжки отрасъл и ЕИСК счита, че е необходимо това да се промени, за да се отговори на общественото предизвикателство, пред което са изправени жените в този сектор.

4.13. Екологизирането на морския транспорт би могло да бъде възможност за това. ЕИСК смята, че технологичното развитие, произтичащо от това екологизиране, би трябвало да доведе до динамика на заетостта в морския транспорт и до промяна във възприемането му, доколкото традиционните работни места в морето ще се развият в посока създаването на такива с висока добавена стойност на брега, позволяващи наемането на работа на повече жени.

4.14. Подходящо квалифицираните морски лица са от съществено значение, за да се осигури корабоплаване, което е толкова безопасно, колкото и екологосъобразно. Жизнеността на този динамичен сектор зависи от способността да се продължи привличането на достатъчен брой висококачествени нови служители и да се задържат опитни морски лица, включително жени и други слабо представени групи.

4.15. ЕИСК счита, че участието на всички заинтересовани страни, включително социалните партньори, е необходимо, за да се намерят значими и жизнеспособни решения в контекста на екологизирането на морския транспорт⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Coffey, Consultores em Transportes Inovação e Sistemas, Oxford Research and World Maritime University, *Study on social aspects in the maritime transport sector* (Проучване на социалните аспекти в сектора на морския транспорт), Служба за публикации на Европейския съюз, 2020 г.

⁽⁹⁾ <https://www.etf-europe.org/make-transport-fit-for-women-to-work-in-etf-sounds-alarm-over-industrys-growing-gender-divide/>

⁽¹⁰⁾ <https://www.ecsa.eu/index.php/etf-ecsa-declaration-enhanced-participation-women-european-shipping>.

Моряците

4.16. Автоматизацията на корабите, обаче, може да доведе до намаляването на екипажите и на плаващия персонал, което ще доведе до намаляване на търсенето на „моряци“ и едновременно с това до увеличаване на работното натоварване и отговорностите на тези, които вече работят. Малко вероятно е перспективата за освобождаване от работа или за преквалификация да бъде приемлива за обществото.

4.17. С цифровизацията и автоматизацията може обаче да се подобрят условията на труд на висококвалифицирания и притежаващ умения в областта на информатиката и електротехниката персонал в корабоплаването. С тях би могло също така да се намали административната тежест, която често се посочва като причина за умора на персонала в корабоплаването, а също и да се даде възможност за разработване на почти автономни оперативни системи, което не е без значение за работното време и привлекателността на морското корабоплаване.

4.18. Произтичащите от екологизирането на морския транспорт цифровизация и автоматизация ще доведат до дълбока промяна на сектора. Не е предвидено това да се извърши в краткосрочен план, особено като се има предвид, че корабособствениците все още не са напълно подготвени. Вместо това новите технологии се адаптират към съществуващите кораби. Роля за това нежелание играят и разходите, необходими за обновяването на флота.

4.19. Не може да се пренебрегне и рискът, че развитието на нуждите от умения може да засегне неблагоприятно заетостта, като пренебрегва някои моряци или бъдещите такива не се обучават правилно. Това изправя учебните заведения, обучаващи кадри за морския сектор, пред огромно предизвикателство, което се разбира само от тези, които си сътрудничат тясно със сектора, за да се адаптират към неговите нужди.

4.20. Освен това е необходимо и продължаващо обучение на „морските лица“, за да се осъвременяват уменията им и да се улеснява преходът между работни места в морето и такива на брега, какъвто вероятно ще предполага екологизирането на морския транспорт. Този аспект е много важен, за да има ползи за цялото общество.

4.21. Когато се говори за по-квалифициран персонал, това предполага и увеличаване на цената на труда, риск от социален дъмпинг и неполярна конкуренция на пазара на труда, което води до необходимост да се защитят работните места на европейските моряци. Полезно е да се посочи проучването от 2018 г. „*Seafarers and digital disruption*“⁽¹⁾. Изглежда обаче броят им намалява, възрастта им се увеличава, а това ни кара да се запитаме дали са конкурентоспособни в сравнение с „моряците“, които не са европейци. Това е съвсем отделна тема, но настоящото становище по собствена инициатива все пак би желало да я спомене.

4.22. Следователно социалните партньори имат съществена роля да следят за спазването, а дори и за повишаване, на трудовите стандарти в сектора на морския транспорт. Колективното договаряне обаче може да бъде компрометирано поради различията в трудовите права, приложими на борда, и усложнено от прилагането на трудовото право в трансграничните райони поради липсата на комуникация, сътрудничество и координация между отделните органи, натоварени с контрола на условията на труд.

Речния транспорт

4.23. Понякога част от тези съображения, отнасящи се до работниците в морския транспорт, може да бъдат екстраполирани и за речния, като се изключи това, че трудовият пазар при вътрешния воден транспорт се състои основно от застаряващи самостоятелни оператори поради комбинация от социални, икономически и културни фактори⁽¹²⁾. Трябва да отбележим, че застаряването засяга също и категорията на служителите, тъй като младите предпочитат да заемат работни места на брега, с регламентирано работно време и възможност да прекарват почивните дни у дома. Този фактор е особено важен например в Западна Европа, където около 80 % от предприятията за товарни превози по вътрешните водни пътища са самостоятелни собственици-оператори, чието работно време е нерегламентирано. Това води до недостиг на работна ръка в сектора на вътрешния воден транспорт както при пътническите, така и при товарните превози, а явлението може да се наблюдава и при квалифицирания ръководен персонал и при квалифицираните водачи на кораби в сегмента на течните товари.

4.24. ЕИСК отбелязва, че този недостиг се обяснява и с технически фактори; тъй като работата на членовете на екипажите става все по-техническа, предприятията във вътрешния воден транспорт търсят хора със специализирани профили, но такива трудно се намират.

4.25. Да се увеличи привлекателността на сектора, особено за младото поколение, предполага приемането на фундаментални мерки, по-специално от социално-културен и обществен характер, като развитието на кооперативи с цел по-добро съгласуване на икономическите нужди (ефективност, рентабилност, високо работно натоварване) със социалните, културните и обществените аспекти (личен и социален живот, семейство и др.).

⁽¹⁾ <https://www.ics-shipping.org/wp-content/uploads/2018/10/ics-study-on-seafarers-and-digital-disruption.pdf>.

⁽¹²⁾ Централна комисия за корабоплаването по Рейн, *Тематичен доклад относно пазара на труда в европейския сектор на корабоплаването по вътрешните водни пътища*, февруари 2021 г.

4.26. И накрая, ЕИСК посочва, че последиците от предизвиканата от COVID-19 криза, които вече се усещат, ще могат да се определят количествено през следващите години, още повече че трудовият пазар във вътрешния воден транспорт ще бъде принуден да се трансформира поради екологизирането на сектора.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

567-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ –
INTERACTIO, 23.2.2022 Г. — 24.2.2022 Г.**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за препоръка
на Съвета относно Пакт за научни изследвания и иновации в Европа**

[COM(2021) 407 final — final 2021/230 (NLE)]

(2022/C 275/04)

Докладчик: **Paul RÜBIG**Съдокладчик: **Panagiotis GKOFAS**

Консултация	Европейска комисия, 2.5.2022 г.
Правно основание	член 182 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	3.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	219/0/2

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства факта, че в Пакта за научни изследвания и иновации в Европа се представят общоприетите ценности и принципи за научните изследвания и иновациите (НИИ), а в глобален и общ план се определят областите, в които държавите членки съвместно ще развиват приоритетни действия. По този начин Пактът подкрепя новото европейско научноизследователско пространство (ЕНП), като същевременно взема под внимание факта, че научните изследвания и иновациите до голяма степен са въпрос от компетентността на националното равнище.

1.2. Препоръката на Съвета е разделена на основни части, които са разгледани в следните раздели:

1. ценности и принципи;
2. приоритетни области за съвместни действия;
3. определяне на приоритети за инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (НИРД);
4. координация на политиките и наблюдение и докладване.

1.3. В бъдеще Европа би трябвало да превръща резултатите от своята НИРД в създадена стойност, бизнес дейност и качествени работни места. Правата върху интелектуалната собственост (ПИС) са много важен инструмент за превръщане на резултатите от осъществяваната в Европа НИРД в бизнес дейност, печалби и работни места в Европа. Би трябвало да се добави

огромното значение на ПИС и патентите в параграфа относно създаването на стойност и да се изготви ясна стратегия за ПИС за Европа в рамката на Пакта за новото ЕНП. Тази активна и пасивна политика и стратегия на ЕС в областта на патентите следва да бъде придружена от активна и пасивна стратегия за лицензиране и прозрачна система за мониторинг на нетния глобален баланс в областта на патентите и лицензите.

1.4. ЕИСК приветства отправления в Пакта ясен призив за задълбочаване на ЕНП, т.е. за преминаване от координация на националните политики към тяхната по-дълбока интеграция, както и призива за ускоряване на двойния екологичен и цифров преход. До момента НИИ в ЕС-27 все още до голяма степен се провеждат в успоредно работещи, изолирани едно от друго подразделения. Сега тези подразделения трябва да бъдат свързани чрез големи „комуникационни тръби“, което според ЕИСК трябва да бъде една от основните цели на Пакта.

1.5. ЕИСК счита, че с оглед на огромните инвестиции в научни изследвания, технологии и иновации (НИТИ) в Азия (Китай, Южна Корея и др.) ЕС трябва да ускори съществено усилията си в областта на НИИ, особено по отношение на бързото превръщане на резултатите от НИРД в иновативни продукти и услуги, тъй като Европа изостава в тази област, както се посочва ясно в СОМ(2020) 628.

1.6. ЕИСК би искал да отбележи, че НИИ в ЕС трябва да бъдат ускорени, а цифровият преход да бъде постигнат бързо. Наскоро публикуваният доклад на ЕК „Сравнителен анализ на ЕС за инвестициите на промишлеността в НИРД за 2021 г.“ показва, че през 2021 г. Китай е увеличил инвестициите си в НИРД с 18,1 % спрямо 2020 г., през същия период САЩ са увеличили инвестициите си в НИРД с 9,1 %, а ЕС-27 е намалил инвестициите си в НИРД с 2,2 %. Тези процеси на преход трябва да бъдат честни и справедливи, без да се пренебрегва нито една група от гражданското общество, особено уязвимите граждани, европейските граждани, живеещи в отдалечени региони, или социалните партньори.

1.7. Както се посочва в съобщението относно новото ЕНП, а също и в Пакта, ЕС наистина се нуждае от нова визия, т.е. от „нов пакт за ЕНП на ЕС“. Ако прилага само „още от същото“, като старата си стратегия за НИТИ, ЕС ще продължи да изостава от САЩ и Азия (Китай, Корея и т.н.) в областта на НИИ.

1.8. Понастоящем само малък дял от населението на ЕС (само традиционните действащи лица в областта на НИИ) участва в политиките на ЕС за НИИ. В съвременните социално-икономически изследвания обаче се посочва огромното значение на науката — технологиите — обществото (НТО) за постигането на високи резултати в НИИ. Като конкретен принос за постигането на целта за по-силен ЕС на световната сцена, ЕИСК отправя искане организациите на гражданското общество, социалните и икономическите партньори (по-специално организациите, представляващи микро-, малките и средните предприятия — ММСП) на равнище ЕС и национално равнище да бъдат включени под подходяща форма в извършвания от Европейската комисия мониторинг на действията, които новият Форум за преход на ЕНП вече започна през 2022 г., и свързани инициативи като новите европейски граждански панели в рамките на Конференцията за бъдещето на Европа. Така нареченият „триъгълник на знанието“ (висше образование, фундаментални и приложни научни изследвания, пазарна реализация на новите технологии от промишлеността), чието упоменаване в Пакта на Комисията за НИИ Комитетът отбелязва със задоволство, също е важна концепция за насърчаването на НИИ. В рамките на тази концепция за участие на гражданското общество в ЕС е важно също така да се гарантира, че са включени редовите работници, както и уязвимите граждани на ЕС.

1.9. В рамките на Пакта за НИИ Европа трябва да подготви почвата за изграждането на култура, насочена в по-голяма степен към предприемачеството, която да насърчава поемането на риск и иновативните предприятия — ММСП, както и стартиращите предприятия. Добре познатият лозунг „Без риск не е забавно“ в областта на иновациите се превръща в „Без риск няма нова бизнес дейност, няма нови качествени работни места“.

1.10. Има множество документи и програми на Комисията за НИИ. Ето защо ЕИСК би се радвал, ако Комисията разясни взаимовръзките между всички свои документи относно НИИ, включително Пакта за НИИ, новото ЕНП, европейските мисии, Плана на ЕС за възстановяване и устойчивост и програмата „Хоризонт Европа“ като цяло.

1.11. Последно, но не и по важност, ЕИСК би искал да посочи, че Пактът на ЕС за НИИ и новото ЕНП следва да бъдат планирани и изпълнявани в съответствие с цел за устойчиво развитие (ЦУР) № 17 на ООН, която предвижда до 2030 г. да се обезпечи достоен живот за всички в здравословна околна среда.

2. Общи бележки

2.1. Главният документ на Комисията, на който се основава и се позовава Пактът, е СОМ(2020) 628 — „Ново ЕНП за научни изследвания и иновации“.

2.2. През март 2021 г. ЕИСК публикува становище ⁽¹⁾ относно „Ново ЕНП за научни изследвания и иновации“ ⁽²⁾. Много от заключенията, препоръките и общите бележки, които се съдържат в това становище на ЕИСК, са валидни и за Пакта, като някои от тях се повтарят в настоящия документ.

2.3. Обединяването на тези свързани с НИИ елементи в единен правен акт ще потвърди отново политическия ангажимент на държавите членки да мобилизират своите политики в областта на НИИ за справяне с предизвикателствата, пред които е изправена Европа днес, а именно:

а. двойния преход (цифровия преход и Зеления пакт);

б. възстановяването след пандемията;

в. все по-ожесточената глобална конкуренция в областта на НИТИ, особено от страна на Азия (Китай, Корея и др.).

Всички тези предизвикателства трябва да бъдат преодолени по честен и справедлив начин, без да се пренебрегва никоя група, особено уязвимите граждани на ЕС.

2.4. Глобалните класации и проучвания за НИТИ показват, че в глобалната конкуренция в тази област ЕС-27 изостава от САЩ и Азия, особено от Китай и Корея, по-специално по отношение на главните базови технологии (ГБТ) (напр. изкуствен интелект, машинно самообучение, роботика, цифрови бизнес модели и т.н.). Предизвикателства а) и б) намират място в съобщението на Комисията COM(2021) 407. Предизвикателство в) „глобална конкуренция в НИТИ особено от страна на Азия (Китай, Корея и др.)“ е добавено целенасочено от ЕИСК, тъй като Комитетът счита, че ако ЕС не се справи успешно с това предизвикателство, ще се загубят милиони квалифицирани работни места за сметка на Азия и това ще доведе до загуба на благосъстояние и качество на живот на европейците. НИТИ са основният източник на качествени работни места в бъдеще. Ако Азия поеме водеща технологична роля в много промишлени отрасли, качествените работни места също ще се преместят там.

2.5. Европейският научноизследователски съвет (ЕНС) също вече публикува становище относно Пакта и новото ЕНП. ЕНС също подчертава много ясно, че ЕС изостава в сравнение с Азия, особено Китай, по отношение на НИТИ, като посочва, че: „Пактът за НИИ може да се окаже последната възможност на ЕС да постигне най-накрая целите на първоначалното ЕНП за затвърждаване на положението на Европа като лидер в научните изследвания и иновациите“ ⁽³⁾.

2.6. Китай не само изпревари ЕС по отношение на резултатите в НИРД и патентите, но и за около пет години много агресивно се превърна в световен лидер при определянето на технологични промишлени стандарти. В продължение на много десетилетия САЩ и Европа бяха монополизирани определянето на промишлени стандарти. Определянето на стандарти за технологичната промишленост има много влиятелна роля в глобалните НИТИ, което означава, че нацията, която определя тези стандарти, има конкурентно предимство. Поради това ЕИСК настоятелно препоръчва Комисията да определи ясни мерки в Пакта за отстояване на силната позиция на Европа при определянето на глобални стандарти за технологичната промишленост.

2.7. ЕИСК счита, че с оглед на огромните инвестиции в НИТИ в Азия (Китай, Южна Корея и др.) ЕС трябва да ускори съществено усилията си в областта на НИИ, особено по отношение на бързото превръщане на резултатите от НИРД в иновативни продукти и услуги. Наскоро публикуваният доклад на ЕК „Сравнителен анализ на ЕС за инвестициите на промишлеността в НИРД за 2021 г.“ показва, че през 2021 г. Китай е увеличил инвестициите си в НИРД с 18,1 % спрямо 2020 г., през същия период САЩ са увеличили инвестициите си в НИРД с 9,1 %, а ЕС-27 е намалил инвестициите си в НИРД с 2,2 %. Мерките на ЕС за ускоряване на НИИ трябва да бъдат насочени към мултинационалните дружества със седалище в ЕС, както и към ММСП, тъй като последните също са застрашени от конкуренцията от страна на Азия, а растежът на заетостта в Европа се дължи до голяма степен на тях и на новосъздадените предприятия, а не на големите дружества.

2.8. ЕИСК приветства отправения в Пакта ясен призив за задълбочаване на ЕНП, т.е. за преминаване от координация към по-дълбока интеграция на националните политики, както и призива за ускоряване на екологичния и цифровия преход. До

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Ново ЕНП за научни изследвания и иновации“ (ОВ С 220, 9.6.2021 г., стр. 79).

⁽²⁾ COM(2020) 628.

⁽³⁾ Източник: <https://erc.europa.eu/news/pact-research-innovation-foundations-european-research-area-still-valid-and-unavoidable>

момента НИИ в ЕС-27 все още до голяма степен се провеждат в успоредно работещи, изолирани едно от друго подразделения. Сега тези подразделения трябва да бъдат свързани чрез големи „комуникационни тръби“, което според разбирането на ЕИСК трябва да бъде една от основните цели на Пакта. Комуникацията и сътрудничеството са основни движещи сили за НИИ.

2.9. Както се посочва в съобщението относно новото ЕНП, а също и в Пакта, ЕС наистина се нуждае от нова визия, т.е. от „нов пакт за ЕНП на ЕС“. Ако прилага само „още от същото“, като старата си стратегия за НИТИ, ЕС ще продължи да изоставя от САЩ и Азия (Китай, Корея и т.н.) в областта на НИИ.

2.10. В множество проучвания се заключава, че трансферът на знания в НИИ се извършва предимно посредством „мозъци“, т.е. посредством мащабна ротация на работните места между организациите за НИИ, както и между държавите — членки на ЕС. ЕИСК препоръчва значително увеличаване на трансфера на знания посредством „мозъци“, т.е. посредством мащабна ротация на работните места и програми за мобилност на изследователите в рамките на ЕС-27. Трансферът на знания в областта на НИИ посредством огромни документи не функционира: не може да се предават знания от петгодишна работа в областта на НИИ посредством доклад за НИИ от 500 страници.

2.11. Пактът съдържа препратка към пътните карти за технологиите в рамките на ЕНП. Според това, което ЕИСК знае до момента, има пътна карта в рамките на ЕНП за периода 2015—2020 г., но Комитетът няма сведения за пътна карта за технологии в рамките на ЕНП за период след 2020 г. Стратегиите в областта на технологиите трябва да бъдат планирани дългосрочно, тъй като новите технологии не се появяват изведнъж. В пътните карти за технологии е нужно да се предвиди срок за разработване и внедряване от най-малко 10 години. Поради това ЕИСК насърчава Комисията да разработи средносрочни (2020—2030 г.) и дългосрочни (2020—2050 г.) пътни карти за технологии след публикуването на съобщението за ново ЕНП.

2.12. ЕИСК приветства факта, че се посочва огромното значение на т.нар. „триъгълник на знанието“ (висше образование, фундаментални и приложни научни изследвания, пазарна реализация на новите технологии от промишлеността) ⁽⁴⁾.

2.13. ЕИСК счита, че макар наистина да е вярно, че научните изследвания и (висшето) образование са основни движещи сили за създаването на знания, те не са основната движеща сила на иновациите. Иновациите по определение означават превръщането на резултатите от НИИ в иновативни продукти и бизнес дейност. Не е задача на университетите или научноизследователските институти да разработват иновативни продукти и бизнес дейност. В тази буква липсват предприятията, и особено новосъздадените предприятия и предприемачите, и тяхната важна роля в процеса на създаване на иновации трябва да бъде добавена. Европейският съвет по иновациите (ЕСИ), общностите за знание и иновации към Европейския институт за иновации и технологии (ОЗИ към ЕИП) и други схеми за иновации имат важна роля в този контекст.

2.14. Според известната диаграма на професор Ансоф само малък процент от проектите за НИИ (по-малко от около 25 %) накрая завършват с успешни технически продукти на пазара. Ето защо основният акцент на Пакта и стратегията на ЕС за НИИ трябва да бъде върху ефективността и ефикасността на НИИ. Ако с помощта на интелигентни средства за гарантиране на ефективността и ефикасността на НИИ процентът на успешните проекти може да бъде увеличен от 25 % на 28 %, например, това би било огромен успех за Европа. Ефективността и ефикасността на НИИ, при същевременно поддържане на силната амбиция на ЕС за високи постижения в областта на научните изследвания, също биха могли да ускорят съществено НИИ в Европа, което е крайно наложително.

2.15. Що се отнася до ценностите и принципите, ЕИСК изразява съгласие, че посочените в този раздел ценности са важни, но за да спре изоставянето на ЕС от САЩ и Азия в глобалната конкуренция в областта на НИИ, е необходимо да се добавят и други принципи. В съобщението за ново ЕНП се заявява, че ЕС трябва да ускори превръщането на резултатите от НИИ в иновативни продукти и услуги за глобалните пазари. Това крайно належащо ускоряване изисква, наред с другите ценности и умения, и предприемачество. В много глобални проучвания се посочва, че ЕС изоставя съществено в сравнение със САЩ и Азия по отношение на предприемачеството (напр. по отношение на иновативните цифрови бизнес модели).

2.16. Що се отнася до създаването на стойност, ЕИСК изразява пълно съгласие, че е от изключително значение „знанията“ (т.е. резултатите от НИИ) да бъдат трансформирани в иновативни, устойчиви продукти и услуги. В Пакта се посочва важната роля на фундаменталните научни изследвания за създаването на водещи до пробив открития и знания. За създаването на

⁽⁴⁾ Както се подчертава в параграф 2, буква з) от предложението за препоръка на Съвета (СОМ(2021) 407). Буква з) гласи: „Научните изследвания и иновациите и (висшето) образование са основни движещи сили на иновациите, създаването, разпространението и използването на знания“.

европейска добавена стойност обаче е необходимо нещо повече от създаването на водещи по пробив открития: за съжаление, има многобройни примери на европейски изследователи, които са създали революционни открития, но предприемачи и иновативни дружества от САЩ и Азия развиват бизнес дейност и печелят от резултатите от НИРД в Европа, а работните места се преместват от Европа в САЩ и Азия. Европа не бива да допуска това отново.

2.17. В бъдеще Европа би трябвало да превръща резултатите от своята НИРД в стойност, бизнес дейност и качествени работни места. Патентите са много важен инструмент за превръщане на резултатите от осъществяваната в Европа НИРД в бизнес дейност, печалби и работни места в Европа. Би трябвало да се добави огромното значение на ПИС (правата върху интелектуалната собственост) в параграфа относно създаването на стойност и да се изготви ясна стратегия за ПИС за Европа в рамката на Пакта за новото ЕНП. Тази активна и пасивна политика и стратегия на ЕС в областта на патентите следва да бъде придружена от активна и пасивна стратегия за лицензиране и прозрачна система за мониторинг на нетния глобален баланс в областта на патентите и лицензите.

2.18. В параграф 2 от предложението за препоръка на Съвета⁽⁵⁾ са изложени приоритетните области за НИИ в ЕС. Следните приоритетни области за теми на НИИ са включени и в COM(2020) 628:

- изкуствен интелект;
- микроелектроника;
- квантови изчислителни технологии;
- 5G;
- възобновяема енергия;
- водородни технологии;
- нулеви емисии и интелигентна мобилност.

2.19. ЕИСК би искал да подчертае отново, че макар да е съгласен, че тези седем приоритетни области⁽⁶⁾ са много важни, би трябвало да се добавят следните ключови технологии и сектори:

- космически технологии;
- чиста вода и канализация;
- нови, високотехнологични материали с голям бъдещ потенциал за ЕС, напр. графен;
- технологии за производството на стоки и храни;
- клинични изследвания, фармацевтичен и биотехнологичен сектор;
- цифрови бизнес модели като цяло;
- технологии (хардуер и софтуер) за подготвеност при извънредни ситуации (прекъсване на електроснабдяването, прекъсване на цифровите комуникации, например заради киберпрестъпления и др.).

2.20. За съжаление има значителен отлив на водещи изследователи от ЕС-27 към САЩ и все повече и към Азия. Това изтичане на мозъци трябва да спре и да се превърне в привличане на мозъци. Наред с останалото, за да се постигнат върхови, водещи в световен план и бързи резултати в областта на НИТИ, е изключително важно да се възприемат следните принципи:

- признаване и справедливо възнаграждение на водещите изследователи в ЕС-27, по-специално на водещите жени изследователи (вж. сериозния дисбаланс между половете в областта на НИТИ в ЕС-27);
- ефективна свързаност чрез комуникация, съвместна работа и сътрудничество (трите важни „С“ на иновациите!);
- увеличаване на европейското и националното финансиране за научноизследователските центрове и университетите въз основа на конкурентни тръжни процедури, като по този начин се гарантира, че „най-добрите от най-добрите“ изследователи получават средствата (вместо да се наливат средства във всички научноизследователски центрове).

⁽⁵⁾ COM(2021) 407.

⁽⁶⁾ Както са посочени в COM (2020) 628.

2.21. Една от важните цели на новото ЕНП на ЕС е създаването на стойност. В този смисъл ЕИСК счита, че параграфът „Създаване на висока стойност на знанията“ е много важен. В този параграф се подчертава значението на сътрудничеството и взаимовръзките между всички участници в НИИ. Това е важно, но недостатъчно за „създаване на висока стойност на знанията“.

2.22. Също толкова важни въпроси от гледна точка на създаването на стойност за Европа са:

— ангажимент за бързо превръщане на резултатите от НИРД в иновативни продукти, услуги и в крайна сметка — в стойност, бизнес дейност и качествени работни места. Това изисква, наред с другото, изграждането на култура, която е насочена в много по-голяма степен към предприемачеството, както и положителна нагласа към поемането на рискове: бързото пускане на иновативни продукти винаги е свързано и с рискове.

Добре познатият лозунг „Без риск не е забавно“ в областта на иновациите се превръща в „Без риск няма бизнес дейност, няма нови работни места“;

— ясна пътна карта за технологиите, особено по отношение на главните базови технологии (ГБТ) и бъдещите нововъзникващи технологии (БНТ);

— ясна стратегия за ПИС за новото ЕНП.

2.23. Що се отнася до „Задълбочаване на действително функциониращ вътрешен пазар на знания“, несъмнено знанията са много важни, тъй като 21-и век е век на знанията. И все пак е много важно и да се даде нов стимул на производството на всички хардуерни компоненти в Европа. Преди 20 години ЕС считаше, че производството на стоки може да бъде преместено в Азия, като същевременно в Европа се запази свързаната с производството НИРД. Това се оказа грешка. НИРД винаги следва производството, рано или късно. Ето защо, за да се върне поне част от производството обратно от Азия в Европа, заедно с работните места, ЕС трябва да положи огромни усилия. Това ще спомогне много и за решаването на проблема с безработицата, който е особено остър в някои държави в Южна Европа.

2.24. Друга поука, която Европа извлече от пандемията от коронавируса: производството на почти всички основни лекарствени средства и ваксини беше преместено от Европа в Азия през последните 20 или 30 години. Европа загуби суверенитета си по отношение на много важни продукти и лекарства. Микрочиповете са друг пример за сфера, в която европейската промишленост, особено автомобилната, в момента е изправена пред много сериозни предизвикателства. Други примери за почти пълна, за съжаление, зависимост на Европа от Азия са акумулаторните батерии за електрически автомобили и водородните технологии. (И докато европейските автомобилпроизводители все още експериментират с прототипи на автомобили с водородно задвижване, Toyota, Honda и Hyundai вече произвеждат серийно такива автомобили и ги предлагат за редовна продажба). Азия безспорно е лидер в оптичните технологии, 5G, комуникационните технологии, изкуствения интелект, машинното самообучение, роботиката и много други ГБТ и БНТ (главни базови технологии и бъдещи нововъзникващи технологии). Възвръщането на суверенитета в областта на ключовите технологии трябва да се превърне в ясен приоритет на Пакта за НИИ в Европа.

2.25. Европа е изправена, от една страна, пред предизвикателството на високата безработица сред младите хора, особено в някои държави в Южна Европа, а от друга, пред предизвикателството на недостига на висококвалифицирани специалисти, дипломирани в областта на НТИМ (наука, технологии, инженерство и математика), по-специално острия недостиг на инженери във всички области на ИКТ и цифровизацията, електромобилността и технологиите за енергия от възобновяеми източници. Често се забравя, че инженерите са предимно тези, които превръщат постигнатите от изследователите резултати от НИРД в технически продукти. Заради демографските промени (нашето застаряващо общество) и заради факта, че повечето държави в Европа не успяват да привлекат повече жени студенти към инженерните специалности, този проблем ще се засилва в близко бъдеще. Разбира се, трябва да се засилят значително мерките в ЕС за привличане на повече жени студенти към инженерните специалности. Освен това, чрез Пакта за НИИ трябва да бъдат създадени интелигентни програми за привличане на висококвалифицирани инженери от държави извън ЕС. Глобалната конкуренция в областта на НИТИ все повече ще се превръща в глобална война за таланти, а до момента ЕС е губеща страна в тази война, в сравнение със САЩ, например.

2.26. Последно, но не и по важност, ЕИСК би искал да посочи, че Пактът на ЕС за НИИ и новото ЕНП следва да бъдат планирани и изпълнявани в съответствие със 17-те цели за устойчиво развитие на ООН, които предвиждат до 2030 г. да се обезпечи достоен живот за всички в здравословна околна среда.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

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 европейските мисии

[COM(2021) 609 final]

(2022/C 275/05)

Докладчик: **Paul RÜBIG**

Съдокладчик: **Małgorzata Anna BOGUSZ**

Сезиране	Европейска комисия, 1.12.2021 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	3.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	214/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. Макар ЕИСК да смята, че петте мисии, представени в съобщението, са основни приоритети за ЕС, той също така счита петте изброени по-долу предизвикателства и цели за много важни за Европа.

Разработване и изпълнение на мисии и мерки с цел:

1. да не изоставаме от САЩ и Азия по отношение на конкуренцията в световен мащаб в областта на научните изследвания, технологиите и иновациите (НИТИ);
2. справяне с предизвикателствата във връзка със застаряващото общество на ЕС;
3. определяне на стратегии за успешна интеграция на големия брой мигранти, пристигащи в ЕС;
4. подобряване на подготвеността за извънредни ситуации;
5. посрещане на нуждите на пациенти с незаразни заболявания, засегнати от пандемията от COVID-19, особено страдащите от сърдечно-съдови заболявания.

1.2. В съобщението се изброяват и се разглеждат пет приоритетни мисии на ЕС:

1. Адаптиране към изменението на климата;
2. Рак;
3. Възстановяване на нашите океани и води до 2030 г., включително добрите санитарни условия;
4. 100 неутрални по отношение на климата и интелигентни града до 2030 г., включително интелигентните села;
5. Пакт за почвите за Европа.

1.3. ЕИСК категорично подкрепя идеята за подпомагане на 150 региона в цяла Европа да постигнат референтните показатели по отношение на климата. Това обаче ще изисква огромен бюджет за НИРД. Следователно ЕИСК категорично препоръчва да се увеличи делът на регионалните бюджети на ЕС, предназначен за НИРД, от сегашните 5 % на минимум 10 %.

1.4. ЕИСК приветства факта, че ЕС акцентира върху борбата с рака като един от най-важните здравни проблеми и желае да насърчи институциите на ЕС да предприемат подобни стъпки по отношение на сърдечно-съдовите заболявания — причина номер едно за смъртността в Европа и по целия свят.

2. Общи бележки

2.1. Мисиите на ЕС ще доведат до резултати чрез създаване на нова роля за научните изследвания и иновациите в рамките на програмата „Хоризонт Европа“, в съчетание с координиран, всеобхватен подход и нови отношения с гражданите. Чрез тях ще се постигне цялостно мобилизиране и взаимодействие с участници от публичния и частния сектор, като например държавите — членки на ЕС, регионалните и местните органи, научноизследователските институти, предприемачите и публичните и частните инвеститори, за да се постигне реално и трайно въздействие.

2.2. ЕИСК би искал да подчертае, че конкурентоспособността на европейската промишленост е много важна, за да бъдат изпълнени мисиите на ЕС. Ето защо ЕИСК приветства споменаването на новата програма за конкурентоспособност на промишлеността. Същевременно ЕИСК подчертава, че е важно да се вземе предвид въздействието върху гражданите на ЕС, и насърчава Комисията да обвърже тясно дейностите със социалните политики и Европейския стълб на социалните права, като отчита особено специалните потребности на възрастните и уязвимите граждани на ЕС.

2.3. ЕИСК би искал да подчертае, че въпреки че основният акцент на европейските мисии е постигането на въздействие за ЕС чрез нова и по-голяма роля на научните изследвания и иновациите, икономическото измерение (глобална конкуренция, висококачествени работни места и др.), както и социалното измерение също трябва да играят важна роля в рамките на тези европейски мисии. Що се отнася до социалното измерение, ЕИСК би искал да подчертае, че освен значението на социалните права и гарантирането на социална сигурност и справедливи условия на труд за всички работници, трябва да се обърне особено внимание на специалните потребности на уязвимите групи в ЕС (възрастни хора, болни и др.).

2.4. ЕИСК горещо приветства факта, че научните изследвания и иновациите несъмнено се разглеждат като основния въпрос на документа относно мисиите на ЕС. ЕИСК е убеден, че сложните предизвикателства, пред които е изправен ЕС, могат да бъдат преодоляни главно посредством научни изследвания и иновации.

2.5. ЕИСК прие становището си относно „Ново ЕНП за научни изследвания и иновации“ през март 2021 г. ⁽¹⁾, становище относно „Пакт за научни изследвания и иновации в Европа“ през февруари 2022 г. ⁽²⁾ и становище относно „План за действие в областта на интелектуалната собственост в подкрепа на възстановяването и устойчивостта на ЕС“ ⁽³⁾. Настоящото становище следва да се разглежда в тясна връзка с тези три скоростни становища на ЕИСК.

2.6. ЕИСК е напълно съгласен, че поради сегашните предизвикателства „[з]апазването на статуквото е невъзможно“. Европа се нуждае от „нов вид политика в областта на научните изследвания и иновациите“: ако ЕС продължи с още от същата си „стара“ политика в областта на научните изследвания и иновациите, той няма да може да се справи с огромните предизвикателства, пред които е изправен, по-специално ожесточената конкуренция от Азия. ЕИСК посочва това съвсем ясно в становището си относно „Ново ЕНП за научни изследвания и иновации“.

2.7. По отношение на предприятията, в съобщението се посочва, че чрез европейските мисии ще се постигне цялостно мобилизиране и взаимодействие със заинтересовани страни от публичния и частния сектор, като например държавите — членки на ЕС, регионалните и местните органи, научноизследователските институти, предприемачите и публичните и частните инвеститори, за да се постигне реално и трайно въздействие, като се вземат предвид промишлеността и предприятията, особено ММСП.

2.8. Конкурентоспособността на промишлеността на ЕС по отношение на технологиите за декарбонизация на производството на електроенергия, както и на други промишлени отрасли с висок интензитет на CO₂, е решаващ фактор за изпълнението на мисия 1 на ЕС — „Адаптиране към изменението на климата“. Ако ЕС не постигне успех, той ще загуби милиони работни места в тези промишлени отрасли.

2.9. Освен това ЕИСК е напълно съгласен, че мисиите на ЕС трябва да съответстват изцяло на целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР).

2.10. Въпреки че според ЕИСК петте мисии са основни приоритети за ЕС, той счита също за много важни за Европа петте допълнителни предизвикателства и мисии, изброени в глава 4.

⁽¹⁾ ОВ С 220, 9.6.2021 г., стр. 79.

⁽²⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за препоръка на Съвета относно Пакт за научни изследвания и иновации в Европа [COM(2021) 407 final — final 2021/230 (NLE)] (ОВ С 275, 18.7.2022 г., стр. 24).

⁽³⁾ ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 59.

2.1.1. ЕИСК препоръчва Европейската комисия да даде приоритет и на мисии и мерки, с които се създават нови висококачествени работни места, стопански дейности, доходи, благосъстояние и високо качество на живот за гражданите на ЕС, като например поддържане на конкурентоспособността на европейските технологични продукти на фона на все по-ожесточената конкуренция в световен мащаб (особено с Китай, Южна Корея и т.н.).

2.1.2. Значителна част от европейските работни места и богатство се дължи на износа на европейски технологични продукти (автомобили, машини, материали и т.н.). Друг важен източник на нови работни места в Европа са ММСП, иновативните стартиращи предприятия, разрастващите се предприятия и висшето образование.

3. Конкретни бележки

3.1. Мисия 1 — Адаптиране към изменението на климата

3.1.1. Изменението на климата е едно от най-големите предизвикателства за човечеството през 21-ви век. Създателите на политики ще трябва да предвидят предстоящите промени, за да защитят секторите и групите, които са изложени на най-голям риск, като вземат предвид и заетостта.

3.1.2. С почти всички мерки по Зеления пакт цените на електроенергията, горивата, битовото отопление и т.н. се увеличават за гражданите на ЕС. Тези увеличения на цените оказват особено силно въздействие върху стотици милиони хора в държавите — членки на ЕС, с ниски и средни доходи и уязвимите лица като цяло, които често са граждани на ЕС с ниски доходи. Това означава, че всички мерки в рамките на Зеления пакт оказват значително социално въздействие и трябва да се прилагат внимателно. Те трябва да увеличават просперитета, вместо да пренебрегват онези, които се нуждаят от подкрепа, за да се справят с промяната.

3.1.3. Сред примерите за нови технологии, които със сигурност ще играят много важна роля за намаляването на емисиите на CO₂, са:

- декарбонизацията на производството на електроенергия;
- декарбонизацията на отделящите CO₂ отрасли, напр. стоманодобивната промишленост, циментовата промишленост и т.н.;
- улавянето и съхранение на въглероден диоксид (CCS) и, например, пречиствателни станции за отпадъчни води;
- съхранението на електроенергия в голям мащаб срещу ниски специфични разходи;
- електромобилността;
- интелигентните мрежи и високоволтовите мрежи;
- интелигентните градове и т.н.

3.1.4. Лесно е тези технологии да бъдат изброени на хартия, но прилагането им несъмнено е голямо предизвикателство предвид мащаба, необходим за всичките 27 държави — членки на ЕС, както и на световно равнище.

3.1.5. Един от ключовите проблеми при тази глобална конкуренция по отношение на новите технологии ще бъде наличието на голям брой изследователи и инженери. Това определено е огромно предизвикателство за Европа. През последните 20 години държавите в Азия увеличиха съществено броя на студентите по физика, ИКТ и инженерни науки, докато техният брой в Европа малко или много остава непроменен. Европейските мисии следва не само да насърчават увеличаването на броя на тези студенти, но и ЕС следва да насърчава промяната на настоящото „изтичане на мозъци“ на висококвалифицирани кадри в „привличане на мозъци“ за ЕС.

3.1.6. ЕИСК силно препоръчва Комисията да определи мерки за значително подобряване на основните умения, както и увеличение на броя на студентите по физика, ИКТ и инженерни науки, а също и по медицина и фармакология в Европа през следващите 20 години. Без този мозъчен тръст в областта на инженерството Европа ще продължи да изостава във всички технологии, необходими за борба с изменението на климата.

3.2. Мисия 2 — Рак

3.2.1. В ЕС-27 се наблюдава постоянно нарастващ брой случаи на рак. Както вече беше подчертано в становището на ЕИСК относно „Европейски план за борба с рака“ през юни 2021 г., ЕС-27 трябва да работи съвместно за подобряване на диагностиката, терапията, достъпа до персонализирани лекарства, лечението и профилактиката⁽⁴⁾. Ето защо ЕИСК приветства факта, че научните изследвания в областта на профилактиката и лечението на рака са посочени като една от петте мисии на ЕС.

⁽⁴⁾ ОВ С 341, 24.8.2021 г., стр. 76.

3.2.2. ЕИСК иска ясно да подчертае, че едно от най-трудните предизвикателства ще бъде да се преодолеят различията между отделните държави по отношение на достъпа до лечение на рак. ЕИСК препоръчва да се обърне специално внимание на уязвимите групи в рамките на ЕС.

3.2.3. Както вече беше посочено в становището на ЕИСК относно „Европейски план за борба с рака“, тук уникална роля играят достъпът до най-новите терапии и въвеждането на кампании за ваксинация, които ще ни позволят да намалим броя на случаите на рак вследствие на вирусни инфекции.

3.2.4. ЕИСК желае да подчертае необходимостта от по-активен подход към профилактиката на професионалните ракови заболявания. Както беше подчертано в становището „Европейски план за борба с рака“, ЕИСК призовава за повече изследвания на професионалната експозиция на канцерогени, мутагени и нарушители на функциите на ендокринната система, както и на причините за професионалните ракови заболявания.

3.2.5. ЕИСК иска да подчертае, че социалните партньори, групите за застъпничество за пациентите и организациите на гражданското общество играят незаменима роля, като разпространяват най-добрите практики и предоставят съответна информация — за причините за рака и за специални въпроси, свързани например с пола или уязвими групи.

3.3. Мисия 3 — Възстановяване на нашите океани и води до 2030 г.

3.3.1. Чистите води са от основно значение за гражданите и селското стопанство на ЕС, както и за неговата риболовна промишленост. И отново, от ключово значение за тази мисия са научните изследвания и технологиите за чисти води, включително добиването на ресурси от отпадни води, пречистването им и канализацията.

3.3.2. Освен това достъпът до чиста вода все още е проблем за много граждани. ЕИСК насърчава Комисията да узакони правата на човека на вода и добри санитарни условия.

3.4. Мисия 4 — 100 неутрални по отношение на климата и интелигентни града до 2030 г.

3.4.1. Над 65 % от световното население живее в големи градове, като този процент се увеличава. Тези големи градове налагат все по-големи предизвикателства по отношение на инфраструктурата (водоснабдяване и канализация, транспорт, енергоснабдяване и т.н.) и качеството на живот. Много от тези предизвикателства могат да бъдат преодоляни само чрез научни изследвания и високотехнологични решения. В бъдеще ще са необходими много повече висококвалифицирани инженери, които да планират тези високотехнологични интелигентни градове и села.

3.4.2. Делът на възрастните хора в градовете бързо нараства („застаряващо общество“). Възрастните и уязвимите хора имат нужди, които се различават от тези на младите: те се нуждаят от повече медицински грижи, социални грижи и т.н. Вследствие на демографските промени в близко бъдеще в обществото няма да има достатъчно млади хора, които да предоставят всички тези услуги, което означава, че някои от тези услуги за възрастните хора ще трябва да бъдат предоставяни посредством интелигентни решения (напр. роботи).

3.4.3. Много извънредни ситуации през последните години показваха, че съвременните общества са относително уязвими, следователно повишаването на „готовността за извънредни ситуации“ чрез НИРД е много важно:

- аварията в атомните електроцентрали във Фукушима, Чернобил, Три Майл Айлънд и т.н.;
- прекъсвания на електроснабдяването и съобщенията;
- недостиг на всички енергийни източници, включително природния газ, и рязко увеличение на цените им;
- бури и големи наводнения със стотици загинали хора;
- пандемии, като пандемията от COVID-19, Зика и бъдещи пандемии;
- кибератаки (с все по-мощната цифровизация на всички аспекти на обществения и личния живот и на стопанската дейност заплахата от кибератаки бързо нараства).

3.4.4. На 8 януари 2021 г. Източна и Южна Европа едва се размина с огромно прекъсване на електроснабдяването. Първопричината за все по-голямата уязвимост на електроснабдяването в Европа е все по-големият дял на непредсказуемата и неподлежаща на планиране енергия от възобновяеми източници, като например вятърни турбини и слънчева енергия. Европа не е добре подготвена за прекъсвания на електроснабдяването: ако то настъпи, електроснабдяването за домакинствата и промишлеността се преустановява незабавно, съобщенията прекъсват за минути или часове, снабдяването с питейна вода спира много бързо и т.н. Възстановяването от сериозно прекъсване на електроснабдяването не е лесна задача.

3.5. Мисия 5 — Пакт за почвите за Европа

3.5.1. Заедно с чистите води, както се посочва по-горе, здравите почви за отглеждане на основни съставки за храни са един от най-важните ресурси за всички живи същества, включително за хората и животните. Населението в световен мащаб нараства — до края на века ще трябва устойчиво да изхранваме приблизително 10 милиарда души. Конвенционалните храни и конвенционалното земеделие са основни източници на парниковите газове CO₂ и метан. Това означава, че е необходима значителна НИРД за проучване и развитие на неутрално по отношение на климата селско стопанство за устойчивото производство на храна за 10 милиарда души. Понастоящем приблизително 10 % от бюджета на ЕС за селско стопанство и земеделие се изразходва за НИРД. ЕИСК препоръчва той да се увеличи на минимум 20 % с цел увеличаване на НИРД за нови, устойчиви земеделски технологии, включително по-конкретно роботика в земеделските технологии и храните.

4. Пет допълнителни мисии

4.1. Въпреки че според ЕИСК изброените в съобщението пет мисии са основни приоритети за ЕС, той счита, че 5-те предизвикателства и мисии, описани по-долу, също са от голямо значение.

4.2. Първа допълнителна мисия на ЕС — Да не се изостава от САЩ и Азия по отношение на конкуренцията в световен мащаб в областта на НИТИ

4.2.1. Важно е да се определят и изпълняват мисии и мерки за предотвратяване на изоставането на ЕС от Азия в областта на научните изследвания, технологиите, иновациите (НИТИ) и патентите, особено в сравнение с Китай и Южна Корея. Факт е, че от около 2000 г. насам ЕС изостава все повече от Китай и Южна Корея по отношение на НИТИ⁽⁵⁾.

4.2.2. Ако ЕС продължи да изостава от САЩ и Азия по отношение на НИТИ, Европа ще загуби милиони работни места и значително богатство в дългосрочен план (от 20 до 50 години). Изоставането на ЕС-27 наистина е критично, особено в главни базови технологии и бъдещи нововъзникващи технологии, като например изкуствен интелект, машинно обучение, задълбочено машинно учене, роботика, генетично инженерство, комуникационни технологии (напр. 5G), производство на компютърни чипове, производство на ключови компоненти за електромобилността (напр. акумулаторни батерии, горивни клетки и водород), и т.н. Новите материали винаги са били и винаги ще бъдат двигател за иновации — например иновациите в областта на графена и по-широкото му използване в промишлеността имат значителен потенциал за научни изследвания и иновации за Европа.

4.3. Втора допълнителна мисия на ЕС — Справяне с предизвикателствата във връзка със застаряващото общество на ЕС

4.3.1. Обществото на ЕС застарява бързо, което поражда няколко нови предизвикателства за всички държави — членки на ЕС.

4.3.2. Възрастните и уязвимите хора имат различни нужди от младите хора — те се нуждаят от повече и нови лекарства (за деменция, болестта на Алцхаймер и т.н.), от повече медицински грижи, от повече социални грижи и от специално обучение и образование, особено предназначено за възрастни и уязвими хора, и т.н.

4.3.3. Научните изследвания и иновациите (в областта на медицината, фармацевтичните продукти, социалните науки, инженерните науки, специалните обучения и т.н.) несъмнено ще играят основна роля за оказването на съдействие при справянето със застаряващото общество на ЕС.

4.3.4. Обществото като цяло се нуждае от амбициозна европейска стратегия за полагането на грижи.

4.4. Трета допълнителна мисия на ЕС — Стратегии за успешна интеграция на големия брой мигранти, пристигащи в ЕС

4.4.1. Необходимо е ЕС да разработи мисии и мерки за интеграцията на този голям брой мигранти в държавите — членки на ЕС. Тъй като ЕС представлява бързо застаряващо общество, той се нуждае от повече млади, добре образовани хора. Поради това са необходими иновативни концепции за образование и обучение на мигрантите. Социално-икономическите изследвания могат да помогнат за получаването на по-добра представа какво е необходимо за успешната интеграция на тези милиони хора.

⁽⁵⁾ По-подробна информация може да се намери напр. в докладите на ОИСР за 2015 г. и 2017 г.

4.5. Четвърта допълнителна мисия на ЕС — **Подготвеност за извънредни ситуации**

4.5.1. Подготвеността за извънредни ситуации е свързана с разработването и изпълнението на мисии и мерки за гарантиране на стабилно енергоснабдяване и за избягване на прекъсвания на електроснабдяването, като същевременно се декарбонизира енергийната система на ЕС. Във връзка с това вж. параграф 3.4.4, в който се разглежда въпросът за подготвеността за извънредни ситуации, особено предизвикателството във връзка с прекъсвания на електроснабдяването и съобщенията. И отново, научните изследвания и иновациите, основно в областта на инженерните науки, са ключът към справянето с тези предизвикателства.

4.5.2. Други извънредни предизвикателства включват наводнения, суши, пандемии, но и извънредни икономически ситуации, като блокирането на световните вериги на доставки (напр. блокирането на Суецкия канал през 2021 г. и др.)

4.6. Пета допълнителна мисия на ЕС — **Посрещане на нуждите на пациенти с незаразни заболявания, засегнати от пандемията от COVID-19, особено страдащите от сърдечно-съдови заболявания — причина номер едно за смъртността в Европа и по целия свят.**

4.6.1. След пандемията е необходимо да се обърне повече внимание на незаразните болести. В ЕС има 60 милиона души, които живеят със сърдечно-съдови заболявания — това е най-честата причина за смъртността на европейските граждани. В годините без COVID-19 сърдечно-съдовите заболявания са най-честата причина за предотвратима смърт в ЕС. По време на пандемията много от тези пациенти са били диагностицирани твърде късно или изобщо нямала възможността да бъдат диагностицирани.

4.6.2. Следва да проучим измерението на равенството в здравеопазването като по този начин подкрепим намаляването на неравенствата по отношение на здравеопазването, включително медицински аспекти, свързани с пола. Въпреки че акцентира върху насърчаването и профилактиката, тази инициатива следва да подкрепи и получаването на по-добри знания и данни, скрининга и ранното откриване, диагностиката и управлението на лечението, както и качеството на живот на пациентите. Друга цел следва да бъде подпомагането на държавите от ЕС в трансфера на най-добри практики, разработването на насоки и въвеждането на иновативни подходи и др. Това също така означава, че ЕС следва да определи друга европейска мисия — изграждане на системи за здравеопазване, които са по-устойчиви на пандемии, когато става въпрос за сърдечно-съдови заболявания, в съответствие с усилията на мисията в областта на рака, като в крайна сметка се обърне внимание на двете незаразни заболявания с най-голяма тежест за населението на Европа. Смятаме също така, че е необходимо да се обърне внимание на други заболявания, особено тези, които оказват силно въздействие върху европейския БВП — например мускулно-скелетните заболявания.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2001/20/ЕО и 2001/83/ЕО по отношение на дерогациите от някои задължения, свързани с определени лекарствени продукти за хуманна употреба, които се предлагат в Обединеното кралство по отношение на Северна Ирландия, както и в Ирландия, Кипър и Малта

[COM(2021) 997 final — 2021/0431 (COD)]

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 536/2014 по отношение на дерогация от някои задължения, свързани с изпитвани лекарствени продукти, които се предлагат в Обединеното кралство по отношение на Северна Ирландия, както и в Ирландия, Кипър и Малта

[COM(2021) 998 final — 2021/0432 (COD)]

(2022/C 275/06)

Докладчик: **Martin SCHAFFENRATH**

Консултация	а) Европейски парламент, 20.1.2022 г. б) Съвет, 3.2.2022 г.
Правно основание	а) член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз б) член 114 и член 168, параграф 4, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	3.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	180/0/4

1. Заключение и препоръки

1.1. Непрекъснатостта на доставките на висококачествени, ефективни и безопасни лекарствени продукти за хуманна употреба е от ключово значение за гарантирането на достъп до здравеопазване за пациентите. Затова Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства представения на 17 декември 2021 г. от Европейската комисия пакет от мерки с цел, от една страна, да се гарантира непрекъснатото снабдяване на Северна Ирландия с лекарства от Обединеното кралство и, от друга, да се отстрани своевременно все още съществуващият недостиг в Кипър, Ирландия и Малта, който до известна степен се дължи на оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз.

1.2. ЕИСК признава, че по-специално по-малките държави — членки на ЕС, Кипър, Ирландия и Малта, в исторически план са силно зависими от доставките на лекарства и изпитвани лекарствени продукти от Обединеното кралство.

1.3. ЕИСК счита, че промените в пакета от мерки за въвеждане на дерогации от някои задължения по отношение на лекарствата и изпитваните лекарствени продукти, предоставяни в Обединеното кралство за Северна Ирландия, както и Кипър, Ирландия и Малта, са целесъобразни поради оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС и свързаните с него рамкови условия и следователно ЕИСК изцяло ги подкрепя.

1.4. ЕИСК подчертава по-специално централната роля на един функциониращ, справедлив и ефикасен вътрешен пазар. Основният приоритет трябва да бъде спазването на законодателството на ЕС, свързано с лекарствата и изпитваните лекарствени продукти, по-специално по отношение на качеството и безопасността на съответните продукти. Същевременно ЕИСК приветства включените в пакета от мерки изисквания за опаковане на продуктите от Обединеното кралство, за да се избегне допълнително преопаковане, което би могло да доведе до изтеглянето на лекарства от пазара на Северна Ирландия поради допълнителните разходи и сложността на процеса.

1.5. Въпреки това, що се отнася до временните дерогации за Кипър, Ирландия и Малта, ЕИСК обръща внимание на необходимостта от своевременно, устойчиво решение, което следва да бъде разработено в рамките на Европейската фармацевтична стратегия, за да се гарантират дългосрочните доставки на разрешени в ЕС лекарства за пациентите в горепосочените държави членки.

2. Контекст на предложенията на Комисията

2.1. Съгласно Протокола за Ирландия/Северна Ирландия от Споразумението за оттегляне⁽¹⁾ на Обединеното кралство лекарствата, пускани на пазара в Северна Ирландия, трябва да бъдат обхванати от валидно разрешение за употреба, издадено от Комисията (разрешения, валидни за целия ЕС) или Обединеното кралство, по отношение на Северна Ирландия. Тези национални разрешения трябва да са в съответствие със законодателството на ЕС относно лекарствата. Вносът на изпитвани лекарствени продукти от трети държави в Съюза или в Северна Ирландия също подлежи на притежаване на разрешително за производство и внос. Тези разрешения са в съответствие със задълженията, произтичащи от достиженията на правото на ЕС в областта на клиничните изпитвания.

2.2. Кипър, Ирландия, Малта и Северна Ирландия са зависими в исторически план от доставките на лекарствени продукти, включително на изпитвани лекарствени продукти, от или през части от Обединеното кралство, различни от Северна Ирландия, а веригите за доставки за тези пазари все още не са изцяло адаптирани, така че да са в съответствие с правото на ЕС и променената ситуация след оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз.

2.3. В Известието на Комисията от 25 януари 2021 г.⁽²⁾ е предвиден гратисен период от една година (до края на декември 2021 г.) за запазване изпитването на партиди и производството/логистиката в части от Обединеното кралство, които са различни от Северна Ирландия, за да се гарантира непрекъснатото снабдяване с лекарства на Северна Ирландия, Кипър, Ирландия и Малта. Това известие се прилага и по отношение на изискванията относно вноса на изпитвани лекарствени продукти, за да се гарантира непрекъснатото снабдяване с лекарства за Северна Ирландия, Кипър, Ирландия и Малта.

2.4. Въпреки преходния период за определени оператори, базирани в части от Обединеното кралство, различни от Северна Ирландия, все още е трудно да се адаптират към предвидените в Протокола изисквания. Основните причини са твърде високите разходи за корекция спрямо малкия размер на североирландския пазар, който представлява 3 % от общия пазар на Обединеното кралство, и свързаната сложна логистика, за която не са определени жизнеспособни алтернативни логистични центрове в Северна Ирландия.

2.5. Целите на настоящите предложения са от една страна да се разрешат въпросите, свързани с лекарствените продукти за хуманна употреба, да се предотврати недостигът на лекарства и да се гарантира адекватно равнище на опазване на общественото здраве в Северна Ирландия, Кипър, Ирландия и Малта. Също така трябва да се разрешат проблемите, свързани с изпитваните лекарствени продукти, за да се предотврати неблагоприятното въздействие върху техните доставки, а оттам и върху провеждането на клиничните изпитвания, разрешени съгласно Регламент (ЕС) 536/2014 на Европейския парламент и на Съвета⁽³⁾, в Северна Ирландия, Кипър, Ирландия и Малта.

3. Общи бележки

3.1. Следователно ЕИСК приветства представения пакет от мерки. Гарантирането на доставките на лекарства и опазването на общественото здраве са основни теми за Комитета.

3.2. ЕИСК счита оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС за много сложен и труден процес. Вярно е, че Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното кралство⁽⁴⁾ и Протоколът към него за Ирландия/Северна Ирландия⁽⁵⁾ уреждат по-голямата част от бъдещите отношения между двете страни. Тъй като предвиденият едногодишен преходен период се оказва недостатъчен за адаптиране към новите изисквания, за да се гарантира непрекъснатото снабдяване с лекарства и изпитвани лекарствени продукти за Северна Ирландия, Кипър, Ирландия и Малта, действията сега трябва да бъдат целенасочени и бързи, за да се смекчат икономическите и здравните последици.

3.3. Основните елементи на пакета от мерки, които според ЕИСК следва да бъдат по-специално подчертани, са:

⁽¹⁾ ОВ L 29, 31.1.2020 г., стр. 7.

⁽²⁾ Известие на Комисията — Прилагане на достиженията на правото на Съюза във фармацевтичната област след края на преходния период на пазари, които са зависими в исторически план от доставката на лекарства от или през Великобритания (ОВ С 27, 25.1.2021 г., стр. 11).

⁽³⁾ Регламент (ЕС) № 536/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно клиничните изпитвания на лекарствени продукти за хуманна употреба, и за отмяна на Директива 2001/20/ЕО (ОВ L 158, 27.5.2014 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Споразумение за търговия и сътрудничество между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, от друга страна (ОВ L 444, 31.12.2020 г., стр. 14).

⁽⁵⁾ ОВ L 29, 31.1.2020 г., стр. 7.

- непрекъснатост на доставките на лекарства от Обединеното кралство за Северна Ирландия, при условие че те са в съответствие със законодателството на ЕС;
- по-нататъшно признаване на изпитването на партиди от квалифицирано лице, установено в Обединеното кралство извън Северна Ирландия, което отговаря за изпитването на партиди и фармакологичната бдителност, за да се избегне дублиране на работата в бъдеще;
- предоставяне на възможността за запазване на опаковките за Северна Ирландия и Обединеното кралство, като същевременно може да се подаде заявление за разрешение чрез децентрализираната или националната процедура за издаване на разрешение;
- подходящи мерки за адаптиране на изискванията на т.нар. Директива 2011/62/ЕС относно фалшифицираните лекарствени продукти⁽⁶⁾, за да се гарантира допълнително безопасността на лекарствата в Северна Ирландия и да се предотврати тяхното разпространение в останалата част на ЕС.

3.4. В контекста на вътрешния пазар на ЕС ЕИСК подчертава, че прилагането на пакета от мерки трябва при всички обстоятелства да гарантира, че засегнатите лекарства и изпитвани лекарствени продукти от Обединеното кралство остават в Северна Ирландия и не се предлагат на пазара в други части на единния пазар, освен ако не са разрешени от национален компетентен орган в съответствие със законодателството на ЕС. Същото се отнася и за тригодишния преходен период за Кипър, Ирландия и Малта. Основният принцип в случая трябва да бъде, че тези лекарства и изпитвани лекарствени продукти се използват единствено за снабдяване на пациентите, пребиваващи в тези държави.

3.5. В този контекст ЕИСК приветства по-специално принципа на прозрачност чрез задължението за компетентните органи в Северна Ирландия и съответните държави — членки на ЕС, да изготвят и публикуват списък на съответните лекарства и изпитвани лекарствени продукти, за да се гарантира защитата на здравето в Съюза и да се предотврати навлизането на тези лекарствени продукти в други държави членки.

3.6. Освен това ЕИСК подкрепя по-специално предложените дерогации по отношение на т. нар. Директива относно фалшифицираните лекарствени продукти 2011/62/ЕС, които следва да позволят на производителите да запазят индивидуалните идентификационни белези, изисквани от Съюза за лекарствени продукти, дори ако те се внасят в Северна Ирландия от други държави — членки на ЕС, през Обединеното кралство и за период от три години в Кипър, Ирландия и Малта. ЕИСК подкрепя и предложения механизъм, чрез който фармацевтите и болниците в Съюза (с изключение на Северна Ирландия, Кипър, Ирландия и Малта) биват информирани посредством Европейската система за проверка на лекарствата веднага щом бъде сканиран лекарствен продукт, разрешен в Обединеното кралство за Северна Ирландия. По този начин на крайните потребители може еднозначно да се покаже, че една такава опаковка лекарства съответно не е предназначена за доставка в Съюза.

3.7. Що се отнася до възможните преходни решения, за да се гарантира, че пациентите в Северна Ирландия са равнопоставени на пациентите в останалата част на Обединеното кралство, ЕИСК приветства също така предложената дерогация за временен внос на нови, патентовани лекарства, разрешени в Обединеното кралство, докато Съюзът също не издаде разрешение за търговия.

4. Конкретни бележки

4.1. Според ЕИСК изцяло са обхванати всички съображения на заинтересованите страни, за да се гарантира непрекъснатост на доставките за Северна Ирландия и други, засегнати по същия начин по-малки държави членки с лекарства и изпитвани лекарствени продукти. ЕИСК обаче предлага няколко пояснения по-долу, които могат да бъдат включени в придружаващите насоки.

4.2. Трябва да се изтъкне по-специално съображение 7 от предложението за директива, което съдържа важно пояснение относно запазването на регулаторните изисквания за изпитване на партиди и фармакологичната бдителност в Обединеното кралство за износ към Северна Ирландия. При това трябва ясно да се посочи, че всяка регулаторна функция с местонахождение в Обединеното кралство, извън Северна Ирландия, в контекста на разрешението за търговия в Обединеното кралство в Северна Ирландия, може да се използва както за настоящи, така и за бъдещи национални разрешения, както и за разрешения чрез децентрализираните процедури съответно процедури за взаимно признаване. Това трябва да бъде твърдо установено както в предложението за директива, така и в съответните насоки.

4.3. ЕИСК обръща особено внимание на предложения от Европейската комисия в предложението за директива член 2 (за добавяне на член 5а в Директива 2001/83/ЕО) за дерогации от определени задължения за някои лекарствени продукти за хуманна употреба, предлагани в Обединеното кралство. При всички обстоятелства трябва да се гарантира, че засегнатите лекарства, изнасяни от Обединеното кралство за Северна Ирландия (и за тригодишния преходен период за Кипър, Ирландия и Малта), остават на тези пазари и не се търгуват в други части на вътрешния пазар.

⁽⁶⁾ ОВ L 174, 1.7.2011 г., стр. 74.

4.4. ЕИСК счита, че е необходимо допълнително пояснение по отношение на изпитването за контрол на качеството, предвидено в член 2, параграф 4 от предложението за директива (изменение на член 20 от Директива 2001/83/ЕО) за лекарствени продукти, разрешени чрез централизираната процедура на Съюза, но произведени в Обединеното кралство (с изключение на Северна Ирландия) вместо в държава — членка на ЕС, и внасяни директно от там в Северна Ирландия.

4.5. ЕИСК препоръчва също така допълнително изясняване на член 2, параграф 5 от предложението за директива (изменение на член 40 от Директива 2001/83/ЕО) относно необходимостта от разрешение за дистрибуция на едро за предприятие, установено в част от Обединеното кралство, различна от Северна Ирландия, за износ или внос в Северна Ирландия. Тук следва да се отбележи, че следва да продължи да се гарантира възможността за внос в Северна Ирландия на лекарствени продукти от място в Обединеното кралство с разрешение за дистрибуция на едро, издадено от орган на Обединеното кралство.

4.6. Подкрепя се и член 2, параграф 9, който позволява квалифицираното лице за изпитване на партиди и фармакологична бдителност все така да се намира в части от Обединеното кралство, които са различни от Северна Ирландия. ЕИСК обаче призовава за допълнително разяснение, евентуално в придружаващи насоки, на конкретното прилагане на това правило на практика.

4.7. Накрая, ЕИСК подчертава, че е особено важно да се направи ясно разграничение между Известие на Комисията от 25 януари 2021 г.⁽⁷⁾, което временно позволява на съответните икономически оператори да продължат да доставят лекарства и изпитвани лекарствени продукти в Северна Ирландия, и разпоредбите на този пакет от мерки. Съюзът се приканва да гарантира високо равнище на правна сигурност за притежателите на разрешения, търговците на едро и фармацевтите по време на преходния период между горепосочената дерогация и приемането и прилагането на измененията чрез предложението за директива или предложението за регламент.

Брюксел, 24 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ Известие на Комисията — Прилагане на достиженията на правото на Съюза във фармацевтичната област след края на преходния период на пазари, които са зависими в исторически план от доставката на лекарства от или през Великобритания (ОВ С 27, 25.1.2021 г., стр. 11).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент и Съвета — Данъчно облагане на предприятията за 21-ви век“

[COM(2021) 251 final]

(2022/C 275/07)

Докладчик: **Krister ANDERSSON**

Консултация	Европейска комисия, 1.7.2021 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Дата на решението на Бюрото	8.6.2021 г.
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	8.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	216/0/7

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства дългоочакваната инициатива на Комисията за стратегия относно данъчното облагане на предприятията за 21-ви век. ЕИСК силно подкрепя и оценява факта, че Комисията привежда работата си в съответствие с международните дискусии и споразумения.

1.2. ЕИСК подчертава необходимостта от улесняване на трансграничните инвестиции и намаляване на разходите на предприятията за спазване на разпоредбите, като същевременно се увеличава степента на екологосъобразност и цифровизация на европейската икономика.

1.3. ЕИСК насърчава Комисията да изпълнява своя план за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване⁽¹⁾, като взема предвид и становището на ЕИСК „Пакет за справедливо и опростено данъчно облагане“⁽²⁾.

1.4. ЕИСК приветства факта, че министрите на финансите на Г-20 одобриха споразумението, подписано на 8 октомври 2021 г. от 136 от 140 участващи в приобщаващата рамка държави, за постигане на глобален и основан на консенсус пакет от решения за начина на разпределяне на правата за данъчно облагане между отделните държави. Същевременно Комитетът подчертава последиците от сложността на тези амбициозни цели, които налагат единно, съгласувано и координирано в световен план изпълнение на стълбове 1 и 2 (пакета).

1.5. ЕИСК набляга на необходимостта от прилагане на данъчния пакет както в ЕС, така и едновременно в основните държави — търговски партньори. Ако стълб 1 не се прилага едновременно в САЩ и в други основни търговски партньори, европейските предприятия може да се окажат в неблагоприятно конкурентно положение.

1.6. ЕИСК подчертава, че е важно в Европа да има абсолютно същите правила по отношение на стълб 2 и ефективния минимален корпоративен данък като договорените комплексни правила, определени в глобалното споразумение. Ето защо държавите членки следва да предоставят достатъчно време за постигане на окончателен одобрен текст, преди да се приеме директива.

1.7. С изчисляването на ефективната данъчна ставка (ЕДС) се цели да се определи дали за дадена многонационална група от предприятия (МПП) тя е над или под минималната данъчна ставка на съответната юрисдикция. ЕИСК подчертава, че изискванията за изчисляване на ефективните данъчни ставки трябва да следват одобрения глобален подход, така че да няма увеличаване на административните разходи.

1.8. ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията да издаде препоръка към държавите членки за допускане на компенсирането на загуби чрез пренасяне.

⁽¹⁾ COM(2020) 312 final.

⁽²⁾ ОВ С 155, 30.4.2021 г., стр. 8.

1.9. ЕИСК подкрепя Комисията в борбата срещу злоупотребите с използване на фиктивни дружества с цел изпирание на пари, агресивно данъчно планиране от физически лица и търговски предприятия и отклонение от данъчно облагане. ЕИСК очаква възможността да изрази позициите си относно конкретно предложение за справяне със злоупотребата с фиктивни дружества.

1.10. Комитетът приветства инициативата на Комисията за създаване на облекчения за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга (DEBRA). Инвестициите в нови, по-екологосъобразни технологии са свързани с висок риск за инвеститора. В такива ситуации финансирането със собствен капитал е от изключително значение и трябва да се преодолее неблагоприятното му третиране, присъщо за данъчните системи.

1.11. ЕИСК приветства рамката *Бизнесът в Европа: рамка за подоходно данъчно облагане* (BEFIT) с единен правилник за корпоративно данъчно облагане и очаква да има възможността да разгледа подробно предложението.

1.12. ЕИСК насърчава Комисията да разгледа ситуацията на трансгранична дистанционна работа като неразделна част от стратегията за данъчно облагане на предприятията.

1.13. Друга област, която трябва да бъде преразгледана, е обхватът на ДДС. Изключенията и пропуските създават усложнения и водят до неравнопоставени условия на конкуренция, а също и до пропуснати приходи от данъци. ЕИСК насърчава Комисията да направи преглед на обхвата на системата на ДДС.

2. Предложение на Комисията

2.1. Целта на съобщението на Комисията относно данъчното облагане на предприятията за 21-ви век е да се преодолеят няколко сериозни предизвикателства, възникнали през годините, а също и заради пандемията от COVID-19.

2.2. ЕС се нуждае от стабилна, ефикасна и справедлива данъчна рамка, която да отговаря на нуждите от публично финансиране, като същевременно подкрепя възстановяването и екологичния и цифровия преход чрез създаване на благоприятна среда за справедлив, устойчив и приобщаващ растеж, а също и за инвестиции, така че да могат да се създават възможности за заетост.

2.3. Очаква се данъчното облагане да допринесе за по-широкообхватни политики на ЕС, като например *Европейския зелен пакт*, *програмата на Комисията в областта на цифровите технологии*, *новата промишлена стратегия за Европа* и *съюза на капиталовите пазари*. Данъчното облагане ще трябва също така да улесни цифровия преход, като осигури среда, в която цифровите предприятия могат да проспират.

2.4. В съобщението на Комисията надлежно се отчитат и резултатите от проекта за борба със свиването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби (BEPS) и се разглежда реформата на международната рамка за корпоративно данъчно облагане, ръководена от ОИСР и с мандат от Г-20. Пакетът за реформа включва два стълба. Стълб 1 има за цел адаптиране на международните правила за данъчно облагане към новите стопански модели, които дават възможност на дружествата да извършват стопанска дейност без физическо присъствие⁽³⁾.

2.5. Със стълб 2, от друга страна, ще се намали данъчната конкуренция чрез определяне на минимална ефективна ставка на корпоративния данък от 15 %⁽⁴⁾.

⁽³⁾ В обхвата са включени дружества, които са многонационални групи от предприятия (МГП) със световен оборот над 20 милиарда евро и рентабилност над 10 % (т.е. печалба преди данъка върху приходите), изчислени с помощта на механизъм за осредняване, като прагът за оборота да се намали до 10 милиарда евро в зависимост от успешното изпълнение, включващо данъчна сигурност, със съответното преглеждане, което да започне 7 години след влизане в сила на споразумението и да се извърши за не повече от една година. Изключват се добивните дейности и регулираните финансови услуги. <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

⁽⁴⁾ Стълб 2 съдържа: а) две взаимно свързани местни правила (заедно „глобални правила срещу свиване на данъчната основа“ (правила GloBE): i) правило за включване на доходите (Income Inclusion Rule — IIR), с което се налага допълнителен данък на дружество майка във връзка с обложения с ниска ставка доход на дружество от групата, и ii) правило за недостатъчно облагаемо плащане (Undertaxed Payment Rule — UTPR), с което се отказват приспадания или се изисква еквивалентна корекция, доколкото нискооблагаемият доход на дружество от групата не подлежи на данъчно облагане съгласно IIR; и б) основано на договор правило (правилото за облагане с данък (Subject to Tax Rule — STTR), с което на юрисдикциите при източника се дава право да налагат ограничено облагане с данък при източника на определени плащания на свързана страна, при условие че данъкът е под минимална ставка. STTR ще се признава за данъчен кредит по правилата GloBE. Правилата GloBE ще се прилагат за МГП, които достигат прага от 750 милиона евро, определен съгласно действие 13 от BEPS (докладване по държави). Държавите са свободни да прилагат IIR за МГП, чието седалище е в съответната държава, дори ако тези МГП не достигат прага. Минималната данъчна ставка, използвана за целите на IIR и UTPR, ще бъде 15 %. <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

2.6. След като пакетът бъде одобрен в рамките на многостранно споразумение, прилагането му ще стане задължително и Комисията ще предложи директива за неговото изпълнение в ЕС.

2.7. Освен това Комисията ще представи ново предложение за ежегодното публикуване на ефективната данъчна ставка на корпоративния данък за големите дружества, които са установени в ЕС и попадат в обхвата на стълб 2, като се използва договорената методология за изчисленията по него.

2.8. Като част от програмата за прозрачност ЕС ще разгледа допълнително и злоупотребата за данъчни цели с фиктивни дружества — т.е. дружества, които нямат или имат минимално съществено присъствие и реална икономическа дейност — чрез нова законодателна инициатива, насочена към предотвратяване на агресивното данъчно планиране, отклонението от данъчно облагане и изпирането на пари от физически лица и търговски предприятия.

2.9. В стратегията на Комисията ще бъде взето предвид и преференциалното третиране на дълга при корпоративното данъчно облагане, като третирането на финансираните със собствен капитал инвестиции стане по-благоприятно чрез система от данъчни облекчения (DEBRA) за финансиране с нов собствен капитал.

2.10. Комисията трябва да оттегли внесените си предложения за обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД)⁽⁵⁾, след като бъде представено ново предложение за укрепване на вътрешния пазар. Това ще бъде нова рамка за подоходно данъчно облагане на доходите на предприятията в Европа, наречена BEFIT (*Бизнесът в Европа: рамка за подоходно данъчно облагане*).

2.11. Предложението за BEFIT ще се основава на стълб 1 и стълб 2. При изготвянето му Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки, като се вземат предвид също и мненията на Европейския парламент и се провеждат консултации със стопанския сектор и групи на гражданското общество.

2.12. Стратегията на Комисията включва и препоръка към държавите членки да допускат компенсирането на загуби чрез пренасяне, с което се цели подобряване на еднаквите условия на конкуренция за дружествата в целия ЕС. Препоръката се отнася за данъчната 2020 и 2021 година.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства дългоочакваната инициатива на Комисията за стратегия относно данъчното облагане на предприятията за 21-ви век. ЕИСК силно подкрепя и оценява факта, че Комисията привежда работата си в съответствие с международните дискусии и споразумения.

3.2. ЕИСК подкрепя целта на Комисията с програмата в областта на данъчното облагане да се допринесе за общата цел за създаване на благоприятни условия за справедлив и устойчив растеж чрез подкрепа за по-широкообхватни политики на ЕС, като Европейския зелен пакт, програмата на Комисията в областта на цифровите технологии, новата промишлена стратегия за Европа и съюза на капиталовите пазари.

3.3. ЕИСК подчертава необходимостта от улесняване на трансграничните инвестиции и намаляване на разходите на предприятията за спазване на разпоредбите, като същевременно се увеличава степента на екологосъобразност и цифровизация на европейската икономика.

3.4. ЕИСК изразява загриженост заради неизпълнението на потенциалните данъчни приходи въпреки факта, че през последното десетилетие приходите от корпоративен данък като отношение спрямо БВП в ЕС и страните от ОИСР средно остават стабилни и дори се повишават.

3.5. ЕИСК споделя мнението на Комисията, че правителствата прибягват до приемането на разнородни мерки за борба с избягването на данъци и с отклонението от данъчно облагане и че тези мерки са усложнили още повече съществуващата сложна уредба. ЕИСК призовава за стабилна, ефикасна и справедлива данъчна рамка за справяне със стимулите, които са в основата на поведението, водещо до свиване на данъчната основа и прехвърляне на печалбите.

3.6. ЕИСК призовава Европейската комисия да оцени въздействието от приложената през последните шест години поредица от законодателни актове за борба с избягването на данъци.

⁽⁵⁾ COM(2016) 685 final и COM(2016) 683 final.

3.7. ЕИСК насърчава Комисията да изпълнява своя план за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване⁽⁶⁾, като взема предвид и становището на ЕИСК „Пакет за справедливо и опростено данъчно облагане“⁽⁷⁾. ЕИСК счита, че е важно производителността на европейската икономика да се повиши поне до нивото на конкурентните икономики. Данъчното облагане е само един от факторите, оказващи въздействие върху производителността, но е от значение⁽⁸⁾.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК приветства факта, че министрите на финансите на G-20 одобриха споразумението, подписано на 8 октомври 2021 г. от 136 от 140 участващи в приобщаващата рамка държави, за постигане на глобален и основан на консенсус пакет от решения за начина на разпределяне на правата за данъчно облагане между отделните държави⁽⁹⁾. Същевременно Комитетът подчертава последиците от сложността, свързана с тези амбициозни цели, които налагат единно, съгласувано и координирано в световен план изпълнение на стълбове 1 и 2. В този контекст предложенията на ЕС трябва да вземат предвид спецификите на изискванията на правото на ЕС като свободата на установяване и недискриминацията.

4.2. ЕИСК отбелязва, че е необходима още много работа за постигане на подробно споразумение. От първостепенен интерес е да бъдат изготвени споразумения по множество технически аспекти. При прилагането на правилата на равнището на ЕС дружествата със седалище в ЕС не трябва да са в неблагоприятно конкурентно положение спрямо съответните си конкуренти, установени в други основни юрисдикции⁽¹⁰⁾.

4.3. ЕИСК набляга на необходимостта от прилагане на данъчния пакет не само в ЕС, но едновременно и в основните държави — търговски партньори. Ако стълб 1 не се прилага едновременно в САЩ и в други основни търговски партньори, европейските предприятия може да се окажат в неблагоприятно конкурентно положение. Поради това е необходимо с търговските партньори да се координира както прилагането, така и използването на многостранното споразумение.

4.4. ЕИСК подчертава значението на транспонирането и на наличието на абсолютно едни и същи правила за директивата за стълб 2 и ефективния минимален корпоративен данък като договорените комплексни правила, определени в глобалното споразумение. Ето защо държавите членки следва да предвидят достатъчно време за постигане на окончателен одобрен текст, преди да се приеме директива⁽¹¹⁾.

4.5. ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията да издаде препоръка към държавите членки за допускане на компенсирането чрез пренасяне. Тези правила обаче са важни не само в условията на пандемия, но и при нормални обстоятелства. Нетната печалба на едно дружество с течение на времето следва да подлежи на облагане с корпоративен данък.

⁽⁶⁾ COM(2020) 312 final.

⁽⁷⁾ ОВ С 155, 30.4.2021 г., стр. 8.

⁽⁸⁾ В редица доклади се заключава, че въздействието на корпоративните данъци върху растежа и производителността е особено неблагоприятно. ОИСР стига неколккратно до този извод, вж. например, Tax and Economic Growth, OECD Economics Department Working Paper No. 620 (Данъчното облагане и икономическия растеж, Работен документ № 620 на Икономическия отдел на ОИСР) или Tax Policy Reform and Economic Growth, OECD (2010) (Реформата на данъчната политика и икономическия растеж, ОИСР). Прехвърлянето на корпоративния данък към работниците, по-специално към нискоквалифицираните работници, както и отрицателното въздействие върху инвестициите, са важни доводи за това заключение. Други данъци като тези върху трудовите доходи също могат да потиснат растежа и развитието на производителността.

⁽⁹⁾ Данъчните правила се прилагат за всички дружества над определен праг, независимо от секторите, в които извършват дейност. Това не се отнася само до така наречените цифрови бизнес модели или предприятия, насочени към работа с потребителите.

⁽¹⁰⁾ При липсата на правило за недостатъчно облагаемо плащане (UTPR) и ако правилото за включване на доходите (IR) не се прилага за вътрешни ситуации, ще имаме положение, в което чуждестранните МПП, включително тези от САЩ, ще налагат само минималната ЕДС при трансгранични ситуации. Резултатът ще бъде, че местните им дъщерни дружества ще бъдат защитени от минималната ефективна данъчна ставка: при тези условия обложените с ниска ставка местни дъщерни дружества на дружество майка със седалище в САЩ/чужбина ще продължат да се ползват например от данъчен кредит за НИРД и да плащат по-ниска от минималната договорена данъчна ставка, докато данъчният кредит за НИРД на дружество майка със седалище в ЕС и неговите местни дъщерни дружества ще бъде неутрализиран от допълнителния данък, ако намалят собствената си национална ЕДС под договорения минимум.

⁽¹¹⁾ Ако всички правила в споразумението относно приобщаващата рамка на ОИСР не са известни към момента, в който държавите членки се споразумяват относно директива, трябва да започне процедура за изменение на директивата, за да се постигне транспониране на глобалното споразумение в споразумение на ЕС. Някои държави членки могат да се противопоставят на подобно изменение на директивата. За да се постигне правилно и пълно транспониране, глобалното споразумение трябва да бъде напълно разработено и известно преди постигането на споразумение относно директива.

4.6. ЕИСК подкрепя Комисията в борбата срещу злоупотребите с използване на фиктивни дружества с цел изпиране на пари, агресивно данъчно планиране от физически лица и търговски предприятия и отклонение от данъчно облагане. ЕИСК очаква възможността да изрази позициите си относно конкретно предложение за справяне със злоупотребата с фиктивни дружества.

4.7. Комитетът приветства инициативата на Комисията за създаване на облекчения за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга. Инвестициите в нови, по-екологосъобразни технологии са свързани с висок риск за инвеститора. В такива ситуации финансирането със собствен капитал е от изключително значение и трябва да се преодолее неблагоприятното му третиране, присъщо за данъчните системи⁽¹²⁾.

4.8. ЕИСК отбелязва, че третирането на финансирането със собствен капитал би могло да стане по-благоприятно както на равнище търговско предприятие, така и на равнище акционер. Важно е данъчното третиране да не създава стимули за насочване на средства от едно равнище към друго.

4.9. Освен това заслужава да се отбележи, че ако задължителните ставки на корпоративния данък се повишават, стойността на приспаданите лихви се покачва и за дружествата става икономически по-целесъобразно да инвестират чрез заеми. По-висок процент на инфлация и/или по-високи лихвени проценти биха имали подобен ефект, с което ще се засили настоящото преференциално третиране на дълга⁽¹³⁾. Тъй като подобно развитие не може да бъде изключено, предстоящата инициатива на Комисията се оценява още по-положително и придобива все по-голямо значение.

4.10. ЕИСК приветства целите на BEFIT и очаква да има възможността да разгледа подробно предложение. В предложението следва да се вземат предвид приетите в миналото от държавите членки специфични правни режими, които се прилагат за определени видове кооперации и взаимоспомагателни дружества. ЕИСК насърчава Комисията да включи в обсъжданията заинтересованите страни и гражданското общество, за да се постигне напредък и одобрение.

5. Някои допълнителни области, които трябва да се вземат предвид за данъчната политика за 21-ви век

5.1. ЕИСК счита, че пандемията може да е довела до промяна на работното място за много хора, така че работата от разстояние ще стане все по-често срещана през следващите години. Данъчните последици от трансграничната работа от разстояние (или дистанционна работа) поражда въпроси във връзка с данъците както за дружествата, така и за физическите лица. За дружествата може да възникне непредвидено място на стопанска дейност със съответните данъчни последици от това. Към физическите лица може да бъдат отправени искания за данъчно облагане от няколко държави, като същевременно може да бъдат засегнати неблагоприятно социалните помощи и закрила. Може да бъдат засегнати и пенсионните права.

5.2. ЕИСК насърчава Комисията да разгледа ситуацията на трансгранична работа като неразделна част от стратегията за данъчно облагане на предприятията.

5.3. Друга област, която трябва да бъде преразгледана, е обхватът на ДДС. Изключенията и пропуските създават усложнения и водят до неравнопоставени условия на конкуренция, а също и до пропуснати приходи от данъци. ЕИСК насърчава Комисията да направи преглед на обхвата на системата на ДДС.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Ролята на корпоративните данъци върху корпоративното управление“ ОВ С (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 13).

⁽¹³⁾ Вж. The Taxation of Income from Capital (Данъчно облагане на дохода от капитал), Mervyn King и Don Fullerton, The University of Chicago Press и NBER (1984 г.).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/138/ЕО по отношение на пропорционалността, качеството на надзора, отчетността, дългосрочните гаранционни мерки, макропруденциалните инструменти, рисковете за устойчивостта, груповия и трансграничния надзор

[COM(2021) 581 final — 2021/0295 (COD)]

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за възстановяване и оздравяване на застрахователните и презастрахователните предприятия и за изменение на директиви 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2009/138/ЕО, (ЕО) 2017/1132 и регламенти (ЕО) № 1094/2010 и (ЕО) № 648/2012

[COM(2021) 582 final — 2021/0296 (COD)]

(2022/C 275/08)

Докладчик: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Съдокладчик: **Christophe LEFÈVRE**

Консултация	Европейския парламент, 22.11.2021 г. Съвет на Европейския съюз, 26.11.2021 г.
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	8.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	169/0/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) споделя оценката на Европейската комисия, че нормативната уредба „Платежоспособност II“, която се основава на три стълба (количествени изисквания за собствените средства; организационна структура, надзор; отчетност, прозрачност), се е доказала. При все това опитът от кризата с държавния дълг, политиката на ниски лихвени проценти, първите последици от все още далеч неприключилата пандемия от COVID-19 и създаването, че ще настъпят други кризи, налагат корекции на регулаторната рамка.

1.2. ЕИСК приветства горещо факта, че Европейската комисия се заема с въпроса за системните рискове в застрахователния сектор. Рисковият профил на застрахователите се променя. С оглед на кризата в областта на климата застрахователният сектор е от особена важност за застраховането срещу последиците от изменението на климата и нови рискове, свързани с околната среда (например по отношение на биологичното разнообразие). Освен това съществуват по-високи рискове за застрахователите и в ролята им на инвеститори. По-специално не са оценени по подходящ начин материалните рискове, рисковете, свързани с отговорността и с прехода, в контекста на изменението на климата.

1.3. ЕИСК подкрепя целта на Европейската комисия да бъде създадена регулаторна рамка, в която застрахователният сектор да поеме още по-голяма роля на инвеститор във финансирането на прехода към устойчива икономика и справянето с последиците от COVID-19 и изменението на климата. Едновременно с това ЕИСК подчертава, че гражданското общество е силно заинтересовано от стабилност на финансовия сектор, и призовава да се гарантира изискване за солидно капиталово покритие и предотвратяване на риска в застрахователния сектор. Евентуална нестабилност в застрахователния сектор би попречила значително на усилията за справяне с кризата в областта на климата и за преодоляване на пандемията.

2. Общи бележки

2.1. Подходът на Европейската комисия

2.1.1. ЕИСК споделя оценката на Европейската комисия, че нормативната уредба „Платежоспособност II“, която се основава на три стълба (количествени изисквания за собствените средства; организационна структура, надзор; отчетност, прозрачност), се е доказала. Тя преведе успешно европейския застрахователен сектор през сътресенията на кризата с държавния дълг, продължаващата и досега политика на ниски лихвени проценти и първите последици от все още далеч неприключилата пандемия от COVID-19. ЕИСК счита, че е разумно и необходимо в контекста на опита от прилагането на правилата да се направят нужните заключения. Това се отнася по-специално до въпроси във връзка с пропорционалността и до капиталовите изисквания и разпоредбите относно предотвратяването на риска. Именно последно споменатите въпроси имат решаващо значение за нуждата от капитал на предприятията, а с това и за ролята на доставчик на продукти и на инвеститор в икономиката, която застрахователните институции могат да изпълняват.

2.2. Съгласуваност с други политики на ЕС

2.2.1. Изпълнението на Европейския зелен пакт и преодоляването на последиците от пандемията от COVID-19 са политики с първостепенен приоритет, за чието изпълнение е наложително да се използват големи суми публичен и частен капитал. Като дългосрочен инвеститор с портфейл от капиталови инвестиции в размер на 10 трилиона евро през 2020 г., европейският застрахователен сектор би могъл да допринесе много повече отколкото понастоящем за финансирането на прехода към неутрална по отношение на климата икономика, както и за инфраструктурни проекти и жилища на достъпни цени. Способността за това до голяма степен се определя от капиталовите изисквания и разпоредбите относно предотвратяването на риска в системата „Платежоспособност II“.

2.2.2. ЕИСК подкрепя целта на Европейската комисия да бъде създадена регулаторна рамка, в която застрахователният сектор да поеме (още) по-голяма роля на инвеститор във финансирането на прехода към устойчива икономика и справянето с последиците от COVID-19. Във връзка с това ЕИСК подчертава, че същевременно е необходимо да не се застрашават целите на системата „Платежоспособност II“ за защита, а именно защитата на застрахованите лица и на бенефициерите и запазването на финансовата стабилност. Това обаче може да се превърне в заплаха, ако за да бъде подкрепен Европейският зелен пакт, се направи изключение от стриктната оценка на риска на инвестициите, които правят застрахователите. Разпоредбите за защита на потребителите на системата „Платежоспособност II“ следва да включват инвестициите и дейностите на застрахователния сектор в секторите, в които застрахователите инвестират въз основа на искания на властите или на правителството. Тогава за тези инвестиции може съответно да бъде предвидено поощрение или санкция. Във всеки случай обаче всяка инвестиция по линия на Европейския зелен пакт или например по линия на NextGenerationEU трябва да подлежи на същата оценка на риска като всяка друга инвестиция. Устойчивият застрахователен надзор изисква основана на данни оценка на риска и определяне на произтичащ от нея размер на капитала. ЕИСК приветства безрезервно подхода на Европейската комисия да преразгледа съществуващите правила за капиталово покритие там, където са довели до неадекватно (прекалено високо или недостатъчно) капиталово покритие. Предложенията на Европейската комисия показват евентуалните възможности за действие, които произтичат в резултат само от това. Когато обаче капиталовите изисквания са твърде ниски (например при рискове, свързани с изменението на климата), те трябва да бъдат увеличени, за да се гарантира стабилността на сектора.

2.2.3. ЕИСК подкрепя усилията на Европейската комисия да даде допълнителен съществен принос за осъществяването на съюза на капиталовите пазари. Изграждането на вътрешния пазар ще благоприятства както финансирането, необходимо за справяне с пандемията от COVID-19, така и финансирането на Европейския зелен пакт. Това е така дори само заради факта, че потребителите биха могли да забележат допълнителен напредък към създаването на истински единен пазар на финансовите пазари, въпреки че пред осъществяването на съюза на капиталовите пазари все още стоят много правни и фактически пречки.

2.2.4. ЕИСК приветства идеята, че застрахователният сектор следва да играе по-важна роля при финансирането на екологичния преход. Освен това застрахователният сектор следва да се стреми да смекчи всички отрицателни екологични и социални въздействия на своите инвестиции и застрахователни дейности. Свързването с таксономията на ЕС е разумно. ЕИСК призовава да бъдат системно отчитани и целите за социална устойчивост. В крайна сметка незачитането на правата на работниците и на правата на човека може да доведе и до по-висок риск.

2.2.5. В предложенията се предвижда опростяване на различни елементи от сложната система „Платежоспособност II“. Това заслужава да бъде приветствано. Неразбираемо е и следва се отхвърли изискването, съгласно което използваните вътрешни модели сега ще трябва да представят допълнително и отчети, както ако използваха стандартната формула. Двойното отчитане трябва да бъде изключено.

2.3. Делегирани актове

2.3.1. ЕИСК създава, че Европейската комисия е оправомощена да определя някои, преди всичко технически правила посредством делегирани актове. Тя оповестява голям брой предложения, които иска да приложи посредством делегирани актове. Тези предложения имат голяма тежест и важно икономическо значение. Те включват например корекцията за променливост, изравнителната корекция и екстраполацията, както и изключително политическото решение до каква степен и с какви ограничения при оценката на риска на инвестициите следва да бъде облекчено финансирането на Зеления пакт. Във връзка с това, както и по други поводи, ЕИСК се застъпва за това важни въпроси на икономическата политика да се уреждат в рамките на обикновена законодателна процедура с участието на Парламента и консултации с гражданското общество, а не посредством делегирани актове. Преди приемането на пакета „Платежоспособност II“ Европейският парламент, Европейската комисия и ЕИСК следва да имат ясна представа за съдържанието и въздействието на делегираните актове.

2.4. Оценка на прекалибриранията — оценки на въздействието: конкурентоспособност

2.4.1. ЕИСК предлага през следващите години да се извърши пълна оценка на логиката на рамката „Платежоспособност II“. Междувременно рамковите условия са се променили по много начини и ще продължат да се променят, което прави оценката наложителна. В този контекст проверка за конкурентоспособност би могла да бъде от полза, за да се определи въздействието на изменените правила върху конкурентоспособността на европейския застрахователен сектор на световния пазар.

3. Конкретни бележки

3.1. Пропорционалност и прагове

3.1.1. ЕИСК приветства намерението на Европейската комисия да укрепи принципа на пропорционалност. Опростяването на твърде сложната и обременяваща уредба е важно по-специално за по-малките и не толкова изложени на риск застрахователи, които са важна част от регионалното многообразие. Правилно е изискванията на „Платежоспособност II“ по отношение на управлението на риска и на отчетността да се преразглеждат и да се коригират въз основа на правила. За съжаление обаче, както и преди, се сравнява само размерът на предприятието, а не обхватът на надзорните изисквания с действителните рискове в модела на стопанска дейност на застрахователите.

3.1.2. Важна силна страна на европейския застрахователен пазар е многообразието от големи и малки застрахователи, на такива, които осъществяват международна дейност, и такива, които са силни на регионално равнище. Налице е многообразие и по отношение на правната форма: акционерно дружество или кооперация. Това многообразие не бива да бъде застрашавано чрез обременяване на застрахователите с прекомерна бюрокрация.

3.2. Дългосрочни гаранционни мерки

3.2.1. ЕИСК подкрепя намерението на Европейската комисия да даде възможност на застрахователния сектор чрез по-адекватно капиталово покритие да се ангажира в по-голяма степен с финансирането на изпълнението на Европейския зелен пакт, борбата с изменението на климата и неговите последици и преодоляването на последиците от пандемията от COVID-19. Изпълнението на Европейския зелен пакт не бива да се проваля заради финансирането на прехода към устойчива икономика, а целите за устойчиво развитие не трябва да бъдат застрашени от недостатъчни капиталови изисквания, които превръщат изкуствено дейности, оказващи силно неблагоприятно въздействие върху околната среда, в рентабилни инвестиции. Преразглеждането на правилата относно изискванията за необходимото капиталово покритие ще бъде от ключово значение за решаването на тези въпроси. Според ЕИСК е задължително да има промяна на правилата от „Платежоспособност II“ единствено в степен, в която не се застрашават пруденциалните цели на защитата на застрахованите лица и на бенефициерите, както и целта за финансова стабилност. Целта трябва да бъде да се намери правилният баланс между стимулите за застрахователите да инвестират в дейности, насочени към социални и екологични цели, от една страна, и пруденциалните изисквания, от друга. Това все още не е гарантирано.

3.2.2. ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията за променливостта на дългосрочните капиталови инвестиции да се смекчи чрез предложената корекция за променливост. Същевременно обаче тя повишава променливостта посредством преминаването към относителна корекция на риска (процентно приспадане от спредовете). Това е контрапродуктивно. Не става ясно защо да не бъде запазена действащата корекция на риска.

3.2.3. Предложенията на Европейската комисия за изменение на добавката за риск (например ставка на цената на капитала от 5 % и пренебрегване на коефициента на ликвидност), лихвения риск и корелацията между риска, свързан с лихвения спред, и лихвения риск са целесъобразни и не застрашават целите за защита на „Платежоспособност II“. Необходимо е обаче да се обърне специално внимание на текстовете от ниво 2, тъй като предложенията, водещи до общо подобрене, могат също така да окажат отрицателно въздействие върху инвестиционните портфейли на малките и средните застрахователи.

3.2.4. ЕИСК приветства принципно предложенията на Европейската комисия за преработване на критериите за допустимост за дългосрочните капиталови инвестиции като клас активи, като същевременно се гарантира финансовата стабилност. Така за застрахователните институции ще бъде по-лесно да се възползват от преференциално капиталово третиране, когато предоставят на икономиката дългосрочен капитал, при условие че този капитал се инвестира в съответствие със социалните и екологичните цели. Трябва да се избягва твърде голяма сложност на правилата. И тук окончателна оценка може да бъде направена само когато са известни предложенията на ниво 2.

3.2.5. Европейската комисия оповестява, че иска да представи нов метод за екстраполация. Екстраполацията е метод за изчисляване, благодарение на който е възможно да се отделят резерви за застрахователните договори, чийто срок изтича по-напред в бъдещето, отколкото надеждната информация на капиталовите пазари за безрисковите лихвени проценти. Този метод е съществен фактор за оценяването на резервите, а с това и на необходимостта от собствени средства. Екстраполацията е особено важна за животозастраховането, но не само там. Самата Европейска комисия признава в своето съобщение SOM (2021) 580 final, че предложението, което ще бъде конкретизирано в последващ делегиран акт, „ще окаже значително въздействие върху капиталовите ресурси на застрахователите на няколко пазара“. Въз основа на досегашните очаквания в общото застраховане това значително въздействие ще означава допълнително необходим капитал от над 10 %, което ще противодейства на потенциалните ефекти от освобождаването на капитал на застрахователите. ЕИСК счита, че интервенции с толкова дълбоки последици трябва да се решават по реда на обикновената законодателна процедура.

3.3. *Анализи на климатичните сценарии и мандат на ЕОЗППО ⁽¹⁾ във връзка с рисковете за устойчивостта*

3.3.1. ЕИСК напълно подкрепя необходимостта застрахователите да идентифицират всяка съществена експозиция на рискове, свързани с изменението на климата, и да оценяват средносрочното и дългосрочното въздействие върху своята дейност. ЕИСК препоръчва този анализ на сценариите да обхване всички рискове, свързани с околната среда, и към тези изисквания да се приложи концепцията за двойна същественост. От застрахователите следва също така да се изисква да оценяват и, когато е целесъобразно, да смекчават въздействието на своите дейности върху изменението на климата и околната среда в по-общ план.

3.3.2. ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия след консултация с Европейския съвет за системен риск да възложи на ЕОЗППО да представи до 28 юни 2023 г. доклад с предложени възможни корекции на капиталовите изисквания по отношение на рисковете за устойчивостта. Правилно е толкова всеобхватни теми да се обсъждат въз основа на емпирични данни. ЕИСК счита обаче, че срокът за представяне на доклада е недостатъчно амбициозен. Наложителни са бързи действия за смекчаване на последиците от изменението на климата. ЕИСК посочва още сега, че извлечените от тези предложения поуки ще засягат основни въпроси, свързани с финансирането на Европейския зелен пакт. Следователно те няма да бъдат от техническо, а от политическо естество и според ЕИСК трябва да бъдат разглеждани по реда на обикновената законодателна процедура с участието на Европейския парламент.

3.4. *Групов надзор*

3.4.1. Надзорната практика разкри регулаторни слабости в груповия надзор. ЕИСК подкрепя предложенията на Европейската комисия за включване на застрахователните холдингови дружества и смесените финансови холдингови дружества пряко в обхвата на пруденциалната рамка на ЕС. От гледна точка на потребителите трябва да се гарантира, че външният имидж на групата е прозрачен по отношение на нейните отговорности.

3.5. *Ролята на застрахователните дружества по време на пандемията и в контекста на други събития, предизвикващи тацабни икономически стресения*

3.5.1. ЕИСК споделя оценката на Европейската комисия, че пандемията е показала необходимостта от по-ясна и по-опростена информация за реда и условията на застрахователното покритие и гаранциите, предлагани на потребителите, особено при прекъсване на стопанската дейност и пътуване, както и от постоянна бдителност дали застрахователните продукти продължават да отговарят на нуждите на потребителите. Също толкова важно е потребителите да могат да привеждат в изпълнение своите искове. Очевидно досегашната практика на надзора върху застрахователните продукти не е функционирала в достатъчна степен. ЕИСК призовава Комисията да поиска от ЕОЗППО да представи конкретни предложения за начин, по който може да бъде разрешен по-добре описаният и известен от дълго време проблем.

3.5.2. Пандемията, последиците от изменението на климата, които в Европа преживяваме под формата на горски пожари, засушаване, загиване на горите, силни дъждове и наводнения в невиджани до момента мащаби, и нови големи рискове, като кибернетичните рискове, поставят въпроса за наличието на застрахователна защита за подобни явления, които няма да останат единични случаи. ЕИСК подкрепя категорично плана на Европейската комисия до 2022 г. да започне диалог по темата за устойчивостта спрямо изменението на климата, който да включва застрахователи, презастрахователи, публични органи и други съответни заинтересовани страни. ЕИСК предлага в диалога от самото начало да участват представители на гражданското общество.

⁽¹⁾ Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО).

3.6. *Схемите за гарантиране на застрахователните вземания (СГЗВ), възстановяване и реструктуриране и нови надзорни мерки*

3.6.1. Европейската комисия не представя предложение за хармонизиране на голямото разнообразие от СГЗВ в Европа. Тя се въздържа от това, въпреки че СГЗВ предлагат важна защита от последна инстанция на застрахованите лица и бенефициерите. Една обобщеноевропейска система за СГЗВ, която взема предвид както вида на продуктите, така и дължимата защита на потребителите, би повишила значително доверието в европейския единен застрахователен пазар. ЕИСК счита, в съответствие и с предложението на ЕОЗППО, че е наложителна най-малката хармонизация на редица минимално изискуеми принципи за СГЗВ. От друга страна, както посочва и Европейската комисия, ЕИСК също счита, че за застрахователните пазари в някои държави членки, в които липсват СГЗВ, това би могло да доведе до огромна финансова тежест, която би била неприемлива за тях в настоящия момент на възстановяване след кризата, причинена от COVID-19. ЕИСК призовава Европейската комисия като първа стъпка в кратък срок да внесе предложение за минимална рамка за СГЗВ с цел да се намери решение в рамките на съответен преходен период, без да се създава прекомерна тежест за пазарите.

3.6.2. С предложението за възстановяване и реструктуриране⁽²⁾ Европейската комисия допълва надзорните инструменти, които следва да позволят на надзорните органи по-бърза и ефективна намеса в случай на криза в дадено предприятие и преди всичко при възникваща криза. Тези инструменти включват и мерки, като превантивно възстановяване и план за реструктуриране, при това и с включване на цялата група. Определят се инструментите и правомощията по отношение на реструктурирането. В това отношение обаче липсва ясно разграничение спрямо съществуващите надзорни мерки по „Платежоспособност II“. Като цяло на много места се поставя под въпрос напълно доказалата се т.нар. скала на степенувани надзорни мерки, тъй като новите правомощия за намеса би трябвало да се задействат още преди да има нарушение на капиталовите изисквания за платежоспособност. ЕИСК счита, че е задължително предложените мерки да бъдат последователно съгласувани с правилата на скалата на степенувани надзорни мерки. Правилата за реструктуриране следва да улесняват хармонизиран подход на равнище група, по-специално в случай на смесени финансови групи.

3.6.3. Като довод срещу предложенията се посочва, че пандемията от COVID-19 и преди всичко политиката на ниски лихвени проценти са показали, че инструментариумът на „Платежоспособност II“ е бил достатъчен за справяне с трудните ситуации. И макар че това е така до голяма степен, ЕИСК не приема тези аргументи. С оглед на опита от финансовите кризи в миналото, ЕИСК счита, че е абсолютно наложително на равнище предприятие още преди спадане под минималните капиталови изисквания да започне прилагането на степенувани мерки за интервенция при кризисна ситуация, при условие че има ясни признаци, че ситуацията се влошава. ЕИСК посочва, че от конкретната уредба и прилагане на правилата ще зависи в значителна степен еднозначното определяне и ясно разграничаване на функциите на ЕОЗППО и на националните надзорни органи.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽²⁾ COM(2021) 582 final.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейски съвет, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Годишен обзор на устойчивия растеж за 2022 г.

[COM(2021) 740 final]

(2022/C 275/09)

Докладчик: **Judith VORBACH**

Консултация	Европейска комисия, 21.1.2022 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	8.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	140/5/38

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕС беше изправен пред неблагоприятни промени и кризи много преди избухването на пандемията от COVID-19. През 2020 г. ЕС навлезе в най-дълбоката икономическа рецесия в своята история, докато съществуващите предизвикателства далеч не бяха разрешени. ЕС предприе безпрецедентни подкрепящи действия за смекчаване на удара и за предотвратяване на възникването на нестабилност. Пандемията обаче може да бъде преодоляна само транснационално, затова ЕИСК призовава за предвидливо сътрудничество по отношение на здравната политика на ЕС, за повишаване на нивата на ваксинация и за приемане на световен подход, така че да се проведе открит дебат на равнището на ЕС относно временното и доброволно освобождаване от прилагането на Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (ТРИПС).

1.2. ЕИСК се застъпва за насочена към благоденствието политика и подкрепя програмата на ЕС за „конкурентоспособна устойчивост“. Нейните четири измерения — устойчивост на околната среда, производителност, справедливост и макроикономическа стабилност — и конкурентоспособността следва да получат еднаква тежест за постигането на желаните укрепващи ефекти и успешна трансформация. Справедливостта и социалната устойчивост например са ключови елементи на конкурентоспособността и обратно. Колкото по-слабо е участието на парламентите, социалните партньори и други организации на гражданското общество, толкова по-вероятно е различията да се увеличат, а приемането да намалее, особено по отношение на трансформацията на икономиката за постигане на неутралност по отношение на климата.

1.3. Едно от нашите предизвикателства е, доколкото е възможно, да отделим икономическото благоденствие от увреждането на околната среда. И отново, необходим е всеобхватен подход, при който се вземат предвид щетите за околната среда от всякакъв вид. Ангажиментите за опазване на социалното благополучие не бива да се окажат кухи фрази. От решаващо значение е да се осигури справедливо разпределение на усилията, но и на печалбите от прехода. ЕИСК подчертава значението на поддържането на стабилен бизнес климат и на силни промишлени вериги за създаване на стойност в Европа и призовава водещата позиция на Европа в промишлеността да бъде обвързана със стремеж към устойчивост. Механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите трябва да бъде изготвен по ефективен начин, а мерките за държавна помощ трябва да бъдат обвързани със създаването на качествени работни места и със зачитането на правата на работниците и фискалните задължения. И накрая, ЕИСК подчертава, че нито един преход към екологично данъчно облагане не бива да води до регресивни ефекти на разпределението или до енергийна бедност.

1.4. ЕИСК приветства предложенията на Комисията относно реформите и инвестициите и насърчаването на справедлив единен пазар с цел да се осигури стабилна икономическа основа. Стъпките за насърчаване на единния пазар и подобряване на бизнес средата са от решаващо значение за стимулиране на иновациите и производителността. Освен това справедливият подход към производителността е жизненоважен двигател за конкурентоспособността и за сближаване във възходяща посока в дългосрочен план. Социалните и трудовите права обаче са основни права, но не са част от конституционно защитените свободи на вътрешния пазар. ЕИСК призовава за подходящи предложения за начини, по които да се гарантират националните правила, които не са защитени от Договорите. ЕИСК препоръчва смекчаване на неблагоприятните последици

от нарастващите цени на енергията върху производството и разпространението и приветства по-строгия мониторинг на рисковете на финансовите пазари, произтичащи от кризата в областта на климата. Задълбочаването на съюза на капиталовите пазари и банковия съюз следва да консолидира каналите за финансиране, да насърчава усилията за инвестиране и да повишава устойчивостта.

1.5. ЕИСК подчертава, че едновременният стремеж към справедлив и честен екологичен и цифров преход, който изисква устойчиви социални условия, ще послужи за основа на бъдещия просперитет и устойчивост. Добре разработените политики на пазара на труда и системите за социална защита са основата за устойчивост и приобщаващ растеж. ЕИСК се съгласява напълно, че държавите членки трябва да увеличат усилията си за подобряване на резултатите от обучението в своите системи за образование и обучение и че трябва се осигурят възможности за учене през целия живот. ЕИСК призовава Комисията да разгледа внимателно ефектите от разпределението на изплащания по линия на Многогодишната финансова рамка (МФР) и европейския инструмент за възстановяване „NextGenerationEU“ и да гарантира техния принос за развитието на по-екологична и по-цифровизирана икономика, както и за социално сближаване във възходяща посока.

1.6. Икономическото възстановяване и стабилният приобщаващ растеж са предпоставки за устойчиви публични бюджети. Политиката трябва да бъде все така подкрепяща и готова да отговори на продължителни сътресения. ЕИСК приветства продължаване на изпълнението на общата клауза за дерогация. За нейното отменяне ще трябва да се отчетат актуалните нива на икономическа активност, заетост и бедност в сравнение с нивата преди кризата. Освен това ЕИСК призовава Комисията да представи насоки за преходен период преди влизането в сила на модернизирана рамка. ЕИСК предупреждава да не се насърчават политики, които ограничават текущите разходи, свързани със социални, образователни и здравни плащания, и призовава за справедливи политики за приходите. Освен това ЕИСК призовава и за мониторинг на социалните дисбаланси, тъй като при наблюдението в рамките на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД) не се отчитат в достатъчна степен взаимодействията между нововъзникващите икономически предизвикателства.

1.7. ЕИСК смята, че навлизаме в нова фаза на икономическа политика и развиващият се европейски семестър през 2022 г. е шанс за повишаване на икономическата, екологичната и социалната устойчивост. Балансираният подход на програмата за конкурентоспособна устойчивост следва да бъде отразен в предстоящите специфични за всяка държава препоръки. Отдавна се очаква проява на по-активно участие от страна на социалните партньори и организираното гражданско общество. Съответствието с обявените реформи се превръща в условие за отпускането на безвъзмездни средства от МВУ и по този начин специфичните за всяка държава препоръки придобиват по-голяма политическа тежест. Въпреки че засиленият фокус върху принципите на Европейския стълб на социалните права се приветства, остава неясна степента, до която той действително ще бъде отразен в специфичните за всяка държава препоръки и в плановете за възстановяване и устойчивост. Икономическото управление трябва да бъде интегрирано в процеса на европейския семестър по такъв начин, че да осигури демократичното участие на парламентите, социалните партньори и организираното гражданско общество.

2. Общи бележки

2.1. ЕС беше изправен пред неблагоприятни икономически и социални промени и кризи още преди избухването на пандемията от COVID-19. След дълъг период на икономически спад след кризата на финансовите пазари през 2008 г. състоянието на икономиката на ЕС най-накрая се подобри през 2014 г., като след това се радваше на период на растеж и повишаване на нивата на заетост. Публичните инвестиции обаче паднаха под нивата, необходими за поддържане на стабилността на публичния капитал като дял от БВП. Въпреки че ЕС като цяло се радва на относително благоденствие според световните стандарти, различията между държавите и регионите, както и неравенствата и неравнопоставеността между половете сред нашите общества продължиха да съществуват. Заплахата от климатичната криза и предизвикателствата, дължащи се на технологичните промени, вече бяха очевидни.

2.2. През март 2020 г. пандемията от COVID-19 и мерките, предприети за нейното ограничаване, драстично промениха ситуацията. ЕС навлезе в „най-дълбоката икономическа рецесия в своята история“⁽¹⁾, докато съществуващите предизвикателства далеч не бяха разрешени. Но не само пандемията и нейните последици бяха безпрецедентни — ЕС предприе и безпрецедентен набор от действия на солидарност, за да смекчи бедствието, включително активиране на общата клауза за дерогация и инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE)⁽²⁾. ЕИСК по-специално оценява факта, че ЕС успя да изготви и приеме толкова широкообхватна инициатива като Next Generation EU в условията на толкова тежка криза. Тази инициатива следва да помогне не само за преодоляване на кризата, но и, съвсем правилно, за справяне с процеса на преход. Чрез повишаване на доверието благодарение на цялостния подкрепящ и сплотен политически подход успешно бяха смекчени социално-икономическите последици от кризата, която в противен случай можеше да доведе до икономическа и политическа дестабилизация.

⁽¹⁾ Икономическа прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2020 г.

⁽²⁾ Европейски инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредно положение.

2.3. Тясната връзка между икономиката и пандемията стана очевидна и от икономическото възстановяване, предизвикано от подобряващата се епидемиологична ситуация в средата на 2021 г. В прогнозата от есента на 2021 г. се предвижда преминаване от възстановяване към експанзия и темп на растеж от 4,3 % през 2022 г., а създаването на работни места се очаква да последва този тласък⁽³⁾. На фона на новата вълна на пандемията и варианта омикрон тази положителна перспектива за съжаление може да не се осъществи. ЕИСК посочва високото ниво на несигурност и значителното въздействие на пандемията върху икономическата активност.

2.4. Не е възможно да се справим с пандемията и да предотвратим появата на нови варианти на вируса само на национално равнище. Необходим ни е транснационален подход. ЕИСК призовава за тясно и предвидливо сътрудничество по отношение на здравната политика на ЕС, което не само ще помогне за преодоляването на здравната криза, но и ще смекчи нейното въздействие върху икономиката. ЕИСК препоръчва повишаването на нивата на ваксинация да продължи да бъде основен приоритет и призовава за световен подход, не на последно място защото достатъчното предлагане на ваксини в световен мащаб също е в интерес на ЕС. Ето защо ЕИСК приканва Комисията да води открит дебат на равнището на ЕС относно временно и доброволно освобождаване от прилагането на Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (ТРИПС) по отношение на ваксините, лечението и тестовете за COVID-19⁽⁴⁾.

2.5. ЕИСК приветства многоизмерния подход на програмата за „конкурентоспособна устойчивост“, очертан в обзора на устойчивия растеж. Той е в съответствие с политическия подход, насочен към благоденствието, за който ЕИСК е изразявал подкрепа в предходни становища. В него се призовава да се отчетат редица цели: екологична и социална устойчивост, устойчив и приобщаващ растеж, пълна заетост и добро качество на труда, справедливо разпределение на усилията и печалбите, здраве и качество на живот, стабилност на финансовите пазари, ценова стабилност, балансирана търговия въз основа на справедлива и конкурентоспособна промишлена и икономическа структура и стабилни публични финанси. Освен това тези цели са в съответствие с целите, посочени в член 3 от Договора за Европейския съюз, и са тясно свързани помежду си. Подход за устойчив растеж, който не се стреми единствено към растеж на БВП, например е от решаващо значение за постигането на неутрална по отношение на климата икономика през 2050 г.

2.6. Освен това четирите измерения на програмата за конкурентоспособна устойчивост — устойчивост на околната среда, производителност, справедливост и макроикономическа стабилност — са тясно свързани помежду си и са еднакво важни. Всички те са парченца от един и същи пъзел — никое измерение не може да съществува без останалите, но и никое измерение не е подчинено на останалите. Комисията съвсем правилно подчертава, че тези измерения следва взаимно да се подсилват. ЕИСК приветства това, но и посочва опасността от ефект на свиване. Колкото по-слабо е участието на парламентарите, социалните партньори и други организации на гражданското общество, толкова по-вероятно е да има различия между тези четири измерения.

2.7. Освен това ЕИСК отбелязва, че четирите измерения са не само взаимосвързани помежду си, но и са тясно обвързани с конкурентоспособността, която е от еднакво значение за тях, заедно с балансираната търговия, която е една от ключовите икономически цели. Справедливостта и социалната устойчивост например са ключови елементи на конкурентоспособността и обратно. Европейският социален модел и по-специално Европейският стълб на социалните права са основни елементи на конкурентоспособността на ЕС. И обратно — балансираната търговия, основаваща се на справедлива, конкурентоспособна промишлена и икономическа структура, е важна предпоставка за приобщаващия растеж, справедливостта и социалната устойчивост на ЕС.

3. Конкретни бележки

3.1. Устойчивост на околната среда

3.1.1. Едно от основните предизвикателства на този век е да се отдели, доколкото е възможно, икономическото благоденствие от застрашаването или унищожаването на околната среда. ЕИСК се съгласява напълно с Комисията, че изменението на климата и увреждането на околната среда изискват незабавни действия. Въпреки че ЕИСК напълно подкрепя целта за борба с климатичната криза, той призовава за цялостен подход, който да отчита еднакво всякакъв вид щети върху околната среда, като заплахи за биологичното разнообразие, водите и почвата, замърсяването на въздуха и ядрените и други видове токсични отпадъци.

3.1.2. Съвсем правилно Комисията посочва социалните и икономическите измерения на този преход и подчертава значението на запазването на просперитета и благосъстоянието. ЕИСК подчертава, че е от изключително значение тези изказвания да не се окажат кухи фрази, и призовава Комисията да предостави подробно картографиране и анализ на въздействието, което преходът ще окаже върху заетостта и уменията⁽⁵⁾. Освен това е от решаващо значение да се осигури справедливо разпределение на усилията, но и на печалбите от прехода. С цел това да се постигне ЕИСК подчертава

⁽³⁾ Прогноза от есента на 2021 г.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Да излезем по-силни от пандемията“ (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 116).

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Подготвени за цел 55“ („Fit for 55“): постигане на целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. по пътя към неутралност по отношение на климата (ОВ С 275, 18.7.2022 г., стр. 101).

решаващата роля на социалния диалог, пълното зачитане на автономията на социалните партньори, укрепването на колективното договаряне, доброто корпоративно управление с участие на работниците⁽⁶⁾ и участието на социалните партньори и организираното гражданско общество в създаването на политики. Това не само ще гарантира ангажираност — то преди всичко е наложително за осигуряване на балансиран и приобщаващ процес на преход.

3.1.3. Такова участие трябва да бъде засилено особено в пакета „Подготвени за цел 55“, който съдържа голям брой широкообхватни предложения за политики. ЕИСК подчертава значението на поддържането на силни промишлени вериги за създаване на стойност в Европа и призовава водещата позиция на Европа в промишлеността да бъде обвързана със стремеж към устойчивост на околната среда. Предложението за „механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите“ има потенциала да направи заетостта в благоприятни за климата трансформирани компании по-стабилна; следователно то е от ключово значение и трябва да бъде разработено по ефективен начин. В контекста на всякакъв преход към екологично данъчно облагане, като например налагането на данъци върху замърсяващите дейности, е наложително да се предотвратят регресивните ефекти на разпределението и енергийната бедност. Във връзка с това следва да се обърне внимание на данъчната тежест върху труда.

3.1.4. Комисията посочва, че изпълнението на амбициозната програма на ЕС във връзка със Зеления пакт ще изисква значителни инвестиции в размер на около 520 милиарда евро годишно. Ще са необходими допълнителни инвестиции, които да съпътстват преходите на пазара на труда. В този контекст ЕИСК изтъква допълнителни инвестиционни нужди поради цифровия преход, както и в здравеопазването, образованието и обучението, социалната закрила и научноизследователската и развойна дейност. ЕИСК подчертава, че за да се осигури достатъчно равнище на инвестициите, е жизненоважно както пренасочването, така и засилването *както на частните, така и на публичните инвестиции*. При все това постигането на екологична устойчивост представлява обществено благо, което носи риск от пазарен неуспех.

3.1.5. Частните инвестиции играят решаваща роля в икономическия цикъл за насърчаването на икономическото развитие и създаването на работни места. За да се постигне целта за устойчивост на околната среда, са необходими инвестиции от частния сектор и най-вече иновации, например в областта на новите автомобилни акумулатори и производството на стомана с нулеви емисии на CO₂. ЕИСК подчертава необходимостта от стабилен бизнес климат и приветства усилията за насочване на частното финансиране към устойчивост спрямо изменението на климата и устойчивост на околната среда, както е предвидено в новата стратегия за финансирането за устойчиво развитие⁽⁷⁾. ЕИСК подкрепя и ролята на публичния сектор — по-специално InvestEU и съответните мерки по линия на Next Generation EU — за повишаване на частните инвестиции чрез предоставяне на целенасочена подкрепа при пълно спазване на член 107 от ДФЕС. ЕИСК призовава обаче мерките за държавна помощ да бъдат обвързани със създаването на качествени работни места и зачитането на правата на работниците, екологичните стандарти и фискалните задължения.

3.2. Производителност

3.2.1. Производителността е свързана с ефективността на икономическото производство и се определя основно от съотношението на продукцията към вложените средства. Растежът на производителността по справедлив и устойчив начин допринася за конкурентоспособността, благоденствието и сближаването във възходяща посока в дългосрочен план. Стремежът към производителност по несправедлив и неустойчив начин обаче би могъл да доведе до по-голям натиск върху работниците и работодателите посредством разклащане на екологичната устойчивост, нарушаване на конкуренцията, увеличаване на неравенството и възпрепятстване на процеса на преход. Предвид горезилюженото ЕИСК приветства подхода на Комисията за повишаване на производителността по начин, ориентиран към благоденствието, чрез насърчаване на модерни технологии и иновации, подобряване на уменията на хората, повишаване на усилията за обучение и образование, засилване на трансфера на знания и повишаване на тяхната стойност и насърчаване на ефективността на ресурсите. ЕИСК подчертава по-специално факта, че социалната устойчивост също е важен елемент от справедливия подход за производителност.

3.2.2. ЕИСК подчертава необходимостта от нови инвестиции като цяло и по-специално в цифровия сектор и изрично подкрепя призива на Комисията плановете за възстановяване и устойчивост също да се съсредоточат върху изграждането и внедряването на авангардни цифрови способности. Всъщност МВУ може и трябва да помогне на държавите членки да предприемат инвестиции и реформи, които, наред с другото, да позволяват използването на изкуствен интелект, високопроизводителни изчислителни технологии, киберсигурност, микроелектронни и електронни компоненти и сигурна свързаност. В допълнение към повишаването на цифровите умения на всички нива това ще осигури солидна основа за повишаване на производителността и конкурентоспособността и следователно ще насърчи силна икономическа основа и благоденствие в дългосрочен план.

3.2.3. Справедливият и добре функциониращ единен пазар насърчава устойчив и приобщаващ растеж и заетостта. ЕИСК се съгласява с Комисията, че зачитането на върховенството на закона, качествените и ефикасни съдебни системи, ефективните структури за борба с корупцията, ефективната администрация, включително данъчната администрация, и рамките за борба с изпирането на пари и борбата с измамите са важни фактори за подобряване на бизнес средата и защитата на лоялната

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Социалният диалог като важен стълб на икономическата устойчивост“ (ОВ С 10, 11.1.2021 г., стр. 14).

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Обновена стратегия за финансирането за устойчиво развитие“ (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 97).

конкуренция между предприятията. За съжаление, все още съществува дисбаланс между икономическите свободи, от една страна, и социалните права и правата на пазара на труда, от друга страна. Социалните и трудовите права са основни права, но не са част от конституционно защитените свободи на вътрешния пазар. Националните права на защита в полза на служителите понякога се определят като административни пречки пред пазара. Вследствие на това много работници възприемат вътрешния пазар като заплаха. ЕИСК призовава за подходящи предложения за начини, по които да се поправи този дисбаланс и да се гарантират националните правила, които не са защитени от Договорите. Освен това ЕИСК силно препоръчва да се полагат последователни усилия в рамките на инициативата „Отвъд БВП“⁽⁸⁾.

3.2.4. ЕИСК силно препоръчва да се обърне внимание на неблагоприятните икономически и преразпределителни последици от нарастващите цени на електроенергията. Този скок в цените може да се дължи на силното възобновяване на икономическата активност и смущенията от страна на предлагането и може да се коригира, когато икономическото развитие стане по-стабилно. Той обаче поставя непосредствена тежест върху производството и конкурентоспособността на индустрията. Освен това високите цени на електроенергията на едро вероятно ще повлияят на цените на дребно, като по този начин ще поставят допълнително бреме върху цените на храните. Дори тези въздействия да са преходни, те могат да създадат натиск за понижаване върху покупателната способност по отношение на заплатите, така че домакинствата с по-ниски доходи да достигнат нивото на бедност. ЕИСК подкрепя усилията за противодействие на тези тенденции.

3.3. Справедливост

3.3.1. Много преди кризата с COVID-19 слабата социална закрила, дисбалансите и неравенствата представляваха проблем. Предвид факта, че доста над 20 % от гражданите на ЕС са изложени на риск от бедност и социално изключване, още през 2016 г. ЕЦБ изведе заключението, че разпределението на нетното богатство е „изкривено в много голяма степен“⁽⁹⁾. Според доклада на Световната банка за бедността в света от 2018 г.⁽¹⁰⁾ през последните три десетилетия малко повече от един милиард души са се откъснали от нивото на абсолютна бедност, най-вече заради намаляването на бедността в Китай. Тази положителна тенденция се забави в резултат на пандемията. Богатството обаче все още е концентрирано във високите слоеве на обществото, а през последните 25 години много богатите всъщност са придобили повече богатство⁽¹¹⁾. Комисията правилно насочва вниманието и към нарастващото неравенство, дължащо се на пандемията. Неравенството е не само проблем само по себе си, но ограничава и икономическото развитие, като потиска частното търсене и служи като благоприятна среда за създаване на социално напрежение. Ето защо насърчаването на качествените работни места, стабилното заплащане и условия на труд, заетостта за групи в неравностойно положение и правото на колективно договаряне са изключително важни. ЕИСК подчертава значението на зачитането на националните индустриални отношения и автономията на социалните партньори при насърчаването на подобни политики.

3.3.2. ЕИСК оценява твърдението на Комисията, че справедливостта трябва да бъде в основата на възстановяването. В условията на обезпокоително неравенство, тревожни нива на бедността и политически напрежения, социалната устойчивост, равенството между половете, равните възможности, недискриминацията и справедливото разпределение на усилията и печалбите сами по себе си са важни цели. Следователно ЕИСК силно препоръчва съсредоточаването не само върху екологичния и цифровия преход — така наречения двоен преход, но заедно с него и върху стремежа към социална устойчивост. ЕИСК подчертава, че едновременният стремеж към справедливост и честен екологичен и цифров преход, който изисква устойчиви социални условия, ще послужи за основа на бъдещия просперитет и устойчивост.

3.3.3. Добре разработените активни политики на пазара на труда, публичните служби по заетостта и системите за социална закрила, които помагат на хората да запазят жизнения си стандарт във времена на икономически сътресения, а също и в случай на индивидуална нужда, са основата за устойчивост и приобщаващ растеж. Прилагането на мерки за запазване на работни места, като схеми за краткосрочна заетост, помогна значително за справяне с негативните въздействия на кризата върху пазарите на труда. Но въпреки че подпомагането на доходите и мрежите за социална сигурност предотвратиха голям спад в доходите, пандемията от COVID-19 също разкри пропуски в достъпа до социална закрила. ЕИСК призовава за социално сближаване във възходяща посока, което да допринесе за цялостната устойчивост на ЕС на кризи.

3.3.4. Особено внимание трябва да се обърне и на социалното въздействие на цифровия преход, не на последно място тъй като пандемията ускори този процес. ЕИСК приветства факта, че наред с другото, Комисията изтъква неравностойния достъп до онлайн обучението, който може да има дългосрочни последици, включително ниски нива на основни умения, и следователно може да задълбочи неравенството в образованието. ЕИСК се съгласява напълно, че държавите членки трябва да

⁽⁸⁾ Background — Beyond GDP (Предистория — Отвъд БВП), Европейска комисия.

⁽⁹⁾ Европейска централна банка, *The Household Finance and Consumption Survey: results from the second wave* (Проучване за финансите и потреблението на домакинствата: резултати от втората вълна), № 18/декември 2016 г.

⁽¹⁰⁾ Група на Световната банка: „*Poverty and shared prosperity 2018. Piecing together the poverty puzzle. Overview*“ (Бедността и споделеното благоденствие (2018 г.) Да наредим заедно пъзела на бедността. Преглед), Графика 01, стр. 2.

⁽¹¹⁾ Световният доклад за неравенството за 2022 г. представя най-актуалните и пълни данни за неравенството в световен мащаб.

увеличат усилията си за подобряване на резултатите в своите системи за образование и обучение. За да се преодолеят несъответствията между търсените и предлаганите умения и да се предотврати нарастващото социално разделение, трябва да бъде признато правото на учене през целия живот и да бъде гарантиран достъпът до него. За това е необходима подкрепа с публично финансиране, така че да се помогне на отговорните предприятия да извършват качествено обучение през целия живот. С цел да се намали цифровото разделение трябва да се обърне голямо внимание на достъпа до цифрови услуги за хората с увреждания и за възрастните хора.

3.3.5. Новата многогодишна финансова рамка (МФР) и инструментът „Next Generation EU“, и по-специално Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ), възлизат на 1,824 трилиона евро, които ще подпомогнат държавите членки при справянето с настоящите предизвикателства. ЕИСК призовава Комисията да проучи внимателно дали обявените политически мерки се прилагат правилно, така че целите на екологичния и цифровия преход да се насърчават осезаемо чрез разпределението на финансовите средства. Преди всичко планираните вече разходи не трябва да се приемат като част от националните планове за възстановяване и устойчивост. Също така това би спомогнало да се избегне необходимостта от увеличаване на националните вноски или от намаляване на разходите от бюджета на ЕС.

3.3.6. Освен това ефектите от разпределението на изплащанията на финансовите средства и тяхното социално въздействие също трябва да бъдат внимателно наблюдавани, за да се гарантира принос към социално сближаване във възходяща посока. Комисията надлежно посочва различните аспекти на асиметричното въздействие на кризата върху различните групи от населението, сектори и региони. Ето защо ЕИСК призовава за специални усилия за защита на домакинствата с ниски и средни доходи и на уязвимите хора, които са най-засегнати от всяка криза и процес на преход. Инвестициите трябва да се финансират, при условие че водят до нетно създаване на работни места и се зачитат правата на работниците. Като цяло е важно бъдещите поколения да получават ползи на същата стойност като тази на настоящите разходи.

3.4. Макроикономическа стабилност

3.4.1. Стъресението от пандемията не само засили съществуващите преди това уязвимости и доведе до забавяне на намаляването на дисбаланса между държавите членки, но и увеличи несигурността. Поради това икономиката и паричната политика не само трябва да останат подкрепящи, но трябва и да бъдат гъвкави и готови да реагират на всякакви стъресения или смущения и да гарантират устойчивостта на ЕС. Ето защо ЕИСК приветства продължаване на изпълнението на общата клауза за дерогация. За нейното отменяне ще трябва да се вземат предвид нивото на икономическа активност, както и данните за заетостта и бедността в сравнение с нивата отпреди кризата. Освен това фискалните политики на национално и европейско равнище, както и паричните политики, следва да бъдат координирани по разумен начин, за да се засилят взаимно предвидените подкрепящи и стабилизиращи въздействия.

3.4.2. Както е посочвал в редица становища, ЕИСК призовава за преход към насочено към благоденствието икономическо управление⁽¹²⁾. Ето защо след временното му спиране поради пандемията, най-сетне беше възобновен прегледът на рамката за икономическо управление, за да се насърчат подходящи фискални политики както в добри, така и в лоши времена. Недостатъците на настоящата фискална рамка бяха очевидни още през 2020 г., а кризата поставя още по-сериозни предизвикателства. Анализ показва, че критерият за дефицита няма да бъде изпълнен от 23 държави членки, а критерият за дълга — от 13.

3.4.3. ЕИСК изразява съгласие с Комисията относно необходимостта да не се започва процедура при прекомерен дефицит срещу която и да е държава членка и относно нейната препоръка държавите членки да продължат да предоставят фискална подкрепа, като същевременно запазят фискалната устойчивост в средносрочен план, когато икономическите условия го позволяват. Това е в съответствие с призива на ЕИСК за подкрепа на устойчивия растеж, като по този начин се даде възможност за укрепване на публичните финанси⁽¹³⁾. ЕИСК обаче призовава да се признае, че съществува спешна необходимост от увеличаване на инвестициите с цел справяне с процеса на преход. Освен това преди преразглежданата рамка да влезе в сила, Комисията следва да представи насоки за преходен период, по време на който не следва да се задейства процедурата при прекомерен дефицит и на всяка държава следва да се предостави възможност да използва „клаузата за необичайни събития“⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно „Преглед на икономическото управление за 2020 г.“ (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 227) и становище на ЕИСК относно „Препоръки за фискалната рамка на ЕС за устойчиво възстановяване и справедлив преход“ (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 11).

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Преглед на икономическото управление за 2020 г.“ (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 227).

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Препоръки за фискалната рамка на ЕС за устойчиво възстановяване и справедлив преход“ (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 11).

3.4.4. ЕИСК се съгласява с Комисията, че е възможно при наблюдението в рамките на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД) взаимодействията между новите възникващи икономически предизвикателства да не са били взети предвид в достатъчна степен, по-специално във връзка с натиска върху околната среда⁽¹⁵⁾. Освен това социалните дисбаланси трябва да бъдат наблюдавани, за да се компенсират положението, в което преобладават фискалните и макроикономическите изисквания⁽¹⁶⁾. Социалните дисбаланси и дисбалансите в областта на заетостта могат да имат вредни трансгранични последици, затова е важно те да бъдат открити и коригирани на ранен етап. И накрая, ЕИСК приветства работата на Комисията по екологосъобразното бюджетиране.

3.4.5. Икономическото възстановяване и стабилният приобщаващ растеж са предпоставки за устойчиви публични бюджети и формиране на фискални буфери. Тъй като национално финансираните публични инвестиции ще продължат да играят ключова роля, прилагането на „златното правило“, без да се застрашава средносрочната фискална устойчивост и стойността на еврото, е жизненоважно, за да бъде успешен процесът на преход. Но на фона на високо ниво на несигурност ЕИСК предупреждава да не се ограничават текущите разходи, свързани със социални, образователни и здравни разноси. Добре работещите автоматични стабилизатори са от ключово значение за предотвратяване на социални трудности, стабилизиране на търсенето и устойчивост по време на криза. От друга страна несправедливите данъчни политики заедно с данъчните измами и агресивното данъчно планиране застрашават фискалната свобода на действие, необходима за реагиране в случай на сътресение и справяне с процеса на преход. Ето защо наблюденията на Комисията по отношение на приходната част са добре дошли. Това важи и за предложените реформи в контекста на Механизма за възстановяване и устойчивост, що се отнася до повишената ефективност на данъчната администрация с оглед на подобряване на събирането на данъци и намаляване на разходите за спазване на изискванията за предприятията и физическите лица.

3.4.6. Важен аспект на макроикономическата стабилност е стабилността на финансовите пазари. При задълбочаване на съюза на капиталовите пазари и банковия съюз трябва да се обърне внимание върху укрепване на каналите за финансиране и насърчаване на приноса на частния сектор в инвестиционните усилия. В този процес ЕИСК призовава за постигане на правилния баланс между споделянето на риска и неговото намаляване и по-специално приветства усилията за подобряване на мониторинга на системните рискове, произтичащи от климатичната криза. Освен това е важно да се вземат под внимание и рисковете за социалната устойчивост, които излагат на опасност социалното сближаване чрез разтварянето на ножицата при разпределението. При регулирането на финансовите пазари трябва също да се даде приоритет на ефективността пред сложността и да се осигури високо ниво на защита на потребителите.

3.5. Усъвършенстване на европейския семестър

3.5.1. ЕИСК подчертава, че с инструмента „Next Generation EU“ ЕС достига нова фаза на икономическата политика и прави решителна крачка напред към солидарността. Усъвършенстващият се европейски семестър през 2022 г. представлява възможност за повишаване на икономическата, екологичната и социалната устойчивост. ЕИСК призовава за ангажираност по отношение на насърчаването на устойчив и приобщаващ растеж, пълна заетост и създаване на качествени работни места, както и решително утвърждаване на демократичната позиция. Освен това отдавна се очаква проява на по-активно участие от страна на социалните партньори и организираното гражданско общество.

3.5.2. Управлението на МВУ в рамките на европейския семестър прави процеса на семестъра по-смислен. Освен това свързването на съответствието с реформите, които са заложени в националните планове за възстановяване и устойчивост и се основават в голяма степен на специфичните за всяка държава препоръки, и с изплащането на трансшовете придава по-голяма политическа тежест на тези препоръки. Това прави задължително по-тясното включване на социалните партньори и организираното гражданско общество в разработването и прилагането на националните планове за възстановяване и устойчивост. ЕИСК призовава за определянето на минимални стандарти за такива консултации⁽¹⁷⁾. Строгите правила на политиката на сближаване относно консултациите със заинтересованите страни, и по-специално принципът на партньорство, трябва да се вземат най-малкото като модел за процедурите по линия на МВУ⁽¹⁸⁾.

3.5.3. В различни емпирични проучвания се подчертава, че в повечето от специфичните за всяка държава препоръки се акцентира върху повишаване на конкурентоспособността и консолидиране на публичните бюджети. ЕИСК призовава Комисията да внесе балансиран подход на конкурентната програма за устойчивост най-вече в предстоящите специфични за всяка държава препоръки. Специален акцент трябва да се постави върху препоръчването на реформи като активни и приобщаващи политики на пазара на труда и схеми за учене през целия живот, включително програми за преквалификация и предлагане на подкрепа за промяна на кариерата, включително за групи в неравностойно положение, като хора с увреждания и възрастни хора.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 662 final.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейски стълб на социалните права“ (ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 13).

⁽¹⁷⁾ Резолюция на ЕИСК относно „Участие на организираното гражданско общество в националните планове за възстановяване и устойчивост“ (ОВ С 155, 30.4.2021 г., стр. 1).

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК „Политиката на сближаване в борбата с неравенствата — взаимно допълване/припокриване с МВУ“ (ОВ С 517, 22.12.2021 г., стр. 1).

3.5.4. По-специално ЕИСК приветства резултата от социалната среща на върха в Порто, а именно, че преразгледаният набор от социални показатели следва да помогне за наблюдение на напредъка към прилагането на принципите на Европейския стълб на социалните права и за включване на този мониторинг в процеса на европейския семестър. Поради това се приветства засиленият фокус на съвместния доклад за заетостта за 2022 г. върху принципите на Стълба и фактът, че в своя анализ той включва основните цели за 2030 г. и водещите показатели в преразгледания набор от социални показатели. Въпреки това степента, до която тези заключения ще бъдат отразени в специфичните за всяка държава препоръки и плановете за възстановяване и устойчивост, остава неясна. Освен това целите за устойчиво развитие следва да служат като отправни точки.

3.5.5. Също така ЕИСК призовава за реформи, които гарантират ефективно усвояване на средствата на ЕС, например чрез изграждане на технически капацитет в публичните администрации за управление на инвестиционни проекти, за системи за обществени поръчки, основани на принципа на икономически най-изгодната вместо най-евтината оферта, като по този начин се вземат предвид трудовите, социалните и екологичните аспекти, и накрая, за реформи за премахване на други непарични пречки пред ефективната инвестиционна политика. По-специално ЕИСК призовава Комисията да предотврати злоупотребата с финансови средства и корупцията.

3.5.6. Икономическото управление и по-специално правилата на рамката на фискалната политика трябва да бъдат интегрирани в процеса на европейския семестър по такъв начин, че да се гарантира демократичното участие на Европейския парламент, националните парламенти, социалните партньори и организираното гражданско общество. Освен това то трябва да бъде реформирано с цел насърчаване на многостранен и демократичен диалог по отношение на макроикономическите, социалните и екологичните предизвикателства и за подкрепа на координацията на политиките.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

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 — Представяне на Европейския орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации, HERA

[COM(2021) 576 final]

(2022/C 275/10)

Докладчик: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Консултация	Европейска комисия, 28.10.2021 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	10.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	230/3/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Пандемията от COVID-19 показва необходимостта от по-добра координация между Европейския съюз (ЕС) и неговите държави членки с цел справяне с кризите в областта на общественото здравеопазване — преди, по време и след тях. Хората, живеещи в Европа, установиха пропуски в готовността и реакцията на пандемията на европейско, национално, регионално и местно равнище. Когато пандемията се разпространи в цяла Европа, институциите и органите на ЕС не бяха подготвени да координират адекватно действията си с държавите членки, нито да прилагат бързо и ефективно мерки за защита на живота на населението.

1.2. Чрез създаването на Европейския орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации (HERA) и поставянето на общественото здравеопазване и равнопоставеността в центъра на неговите решения ЕС и неговите държави членки ще могат да постигнат по-добра готовност и реакция при съществуващи и бъдещи извънредни ситуации, свързани с трансгранични заплахи за здравето.

1.3. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства бързото създаване на HERA от страна на Европейската комисия въз основа на работата, започната с плана за готовност в областта на биологичната защита, създаден през февруари 2021 г. като инкубатор за HERA ⁽¹⁾. Необходими бяха бързи действия в отговор на разпространението и въздействието на пандемията от COVID-19, включително многобройните вълни от инфекции и хоспитализация, с които се сблъскаха всички държави членки и които продължават да бъдат реалност и днес.

1.4. Бързите мерки обаче не следва да бъдат в ущърб на демокрацията и равенството в здравеопазването. Създаването на нова постоянна структура на ЕС от такова значение, която да функционира със значителен публичен бюджет, не следва да се основава на извънредни клаузи, запазени за остри кризи. ЕИСК изразява особена загриженост във връзка с твърде ограничената роля, която HERA отрежда на Европейския парламент, регионалните органи, здравноосигурителните институции и организациите на гражданското общество, включително социалните партньори, като синдикатите, представляващи работниците в секторите на здравеопазването, както и организациите в областта на общественото здравеопазване, организациите на пациентите и организациите, борещи се за равенство, доставчиците на услуги, инфраструктурата с нестопанска цел и научноизследователските институции с нетърговска цел. ЕИСК смята, че на тези заинтересовани страни трябва да бъде отредена активна роля в работата на HERA. По-специално ЕИСК посочва решаващата роля на работниците на първа линия, особено на тези, които работят в секторите на здравеопазването и доброволците, в отговор на пандемията от COVID-19.

1.5. Въпреки че ЕИСК признава значението на промишлеността за справяне с извънредни здравни ситуации, трябва да се гарантира справедлив баланс, за да е сигурно, че в основата на готовността и реакцията на ЕС са общественото здраве и интересите на уязвимите групи. ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че Европейският парламент, социалните партньори

⁽¹⁾ COM(2021) 78 final, 12 февруари 2021 г.

и организациите на гражданското общество ще участват по съдържателен начин в управителния съвет и в консултативния форум на HERA. ЕИСК призовава за създаването на подгрупа на консултативния форум на равни начала със съвместния форум за промишлено сътрудничество. В тази подгрупа място следва да имат ЕИСК и Комитетът на регионите.

1.6. ЕИСК е особено обезпокоен от липсата на прозрачност и откритост в настоящата структура на HERA. Въпреки че Комисията дава официална форма на временните мерки, въведени по време на пандемията, тя не осигурява по-голяма прозрачност за процеса на вземане на своите решения. Прозрачното управление на публичното финансиране и на сътрудничеството с частни партньори е от съществено значение за изграждането на доверие в управлението на извънредни здравни ситуации. ЕИСК препоръчва да се обърне повече внимание на осигуряването на пълна прозрачност по отношение на средствата, отпуснати и изразходвани от и чрез HERA, откритото договаряне и възможността за участие на гражданското общество в надзора на финансовите аспекти на органа.

1.7. Важни са и други мерки, за да се гарантира успехът в държавите членки на мерките за готовност и реагиране, включително внедряването на медицински мерки за противодействие. ЕИСК смята, че HERA следва да гарантира по-добра координация на комуникационните кампании, свързани с превенцията и реакцията при извънредни ситуации в областта на общественото здравеопазване, включително чрез насочване към хората, които са изложени на най-голям риск, и чрез работа с местните власти, включително във връзка с образованието и обучението в областта на науката и ваксинацията.

1.8. Трябва да се обърне внимание и на международното измерение на трансграничните заплахи за здравето. ЕИСК смята, че HERA трябва да играе важна роля в глобалните действия срещу трансграничните заплахи за здравето и пандемията, по-специално чрез COVAX, както и чрез нови потенциални лекарства и лечения, а също и чрез укрепване и подкрепа за глобалната архитектура на здравната сигурност. HERA следва да се ангажира да работи с глобални участници, сред които е и Световната здравна организация, за да споделя разузнавателни данни и да подкрепя глобалния достъп до ваксини и други медицински мерки за противодействие. ЕИСК призовава Комисията да проведе открит дебат на европейско равнище относно временно доброволно освобождаване от Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (ТРИПС), което да се прилага за ваксините, леченията и тестовете за COVID-19, за да се даде възможност за увеличаване на световното производство на ваксини и намаляване на разходите, така че да се гарантира достъп на хората по целия свят.

1.9. Структурата на HERA е представена като гъвкава, така че да бъде адаптирана при необходимост, след задълбочен преглед, предвиден за 2025 г. Особено важно е опасенията, изразени във връзка със структурата, функционирането и контрола на HERA, да бъдат разгледани възможно най-скоро, а въздействието на мерките, предприети от органа, да бъде проследявано редовно в контекста на настоящата пандемия. ЕИСК препоръчва по време на прегледа през 2025 г. Комисията да обмисли превръщането на HERA в независим публичен орган извън Комисията чрез законодателна процедура с участието на Европейския парламент като съзаконодател и след консултации с организациите на гражданското общество, включително социалните партньори.

1.10. Накрая, ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че финансовите усилия, положени за финансиране на HERA, не водят до по-ниски инвестиции за други цели на програмата EU4Health, по-специално за Плана за борба с рака. След години на строги икономии все още са необходими значителни инвестиции в здравните политики и здравните системи.

2. Общи бележки

2.1. ЕИСК подкрепя ангажимента и инициативите на европейските институции, включително тези на Комисията, които имат за цел изграждането на Европейски здравен съюз и осигуряването на устойчиво благосъстояние на неговите граждани. Основаният на населението, междусекторен, цялостен подход към здравеопазването е ключово измерение за изпълнението на Европейския стълб на социалните права и плана за действие към него, Плана за действие за социалната икономика и Конференцията за бъдещето на Европа.

2.2. ЕИСК приветства бързото създаване и привеждане в действие на HERA от Комисията. Новият Орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации (HERA) е създаден, за да укрепи способността на Европа да предотвратява, разпознава и да реагира навреме на трансгранични извънредни здравни ситуации, като гарантира разработването, производството, снабдяването и аналогичното разпределение на ключови медицински мерки за противодействие.

2.3. Пандемията от COVID-19 и последователните ѝ вълни подчертаха необходимостта от укрепване на способността на Европа да предотвратява, разпознава и да реагира навреме на трансгранични извънредни здравни ситуации, като изтъкнаха значението на разработването, производството, снабдяването и справедливото разпределение на ключови медицински мерки за противодействие. ЕИСК отбелязва, че освен непосредствено видимите последици от пандемията има и допълнителни тихи пандемии, по-специално отлагането на грижите за незаразни болести (наред с други рак), изострянето на социалните неравенства в здравеопазването, влошаването на психичното здраве и връзката между здравето и околната среда в екосистемната визия (подход „едно здраве“).

2.4. ЕИСК отбелязва, че от началото на пандемията от COVID-19 милиони хора са загубили живота си и че още други милиони хора са засегнати. ЕИСК признава важната роля, която играят работниците на първа линия, по-специално здравните работници и доброволците, регионалните и местните органи, здравноосигурителните институции и организациите на гражданското общество, включително социалните партньори, доставчиците на услуги и организациите, борещи се за равенство, за осигуряването на бързи ответни действия и равенство в здравеопазването.

2.5. HERA е един от механизмите за консолидирано и засилено европейско и международно сътрудничество, координация и солидарност. Той трябва да бъде интегриран в рамка за многостепенно управление с участието на множество заинтересовани страни. Устойчиво и адаптивно сътрудничество относно HERA може да бъде постигнато единствено чрез сътрудничество между държавите членки на равнището на Съюза, насочено към предотвратяване на бъдещи пандемии чрез бързо вземане на решения и задействане на спешни мерки. В същото време трябва да бъдат включени различни участници, включително Европейският парламент, регионалните органи, здравноосигурителните институции и организираното гражданско общество, включително социалните партньори, като синдикатите, представляващи работниците в сектора на здравеопазването, организациите в областта на общественото здравеопазване, организациите на пациентите и организациите, борещи се за равенство, доставчиците на услуги и инфраструктурата с нестопанска цел и научноизследователските институции с нетърговска цел.

2.6. ЕИСК вече изрази своето становище и препоръки относно създаването на бъдещ орган за реагиране при извънредни ситуации в областта на здравеопазването в становище относно „Изграждане на Европейски здравен съюз“, прието през април 2021 г.⁽²⁾ ЕИСК призовава за последващи действия във връзка със заключенията, приети от Европейския съвет на заседанието му на 16 декември 2021 г., четвъртък, относно работата за укрепване на колективната готовност, реакция и устойчивост при бъдещи кризи, която е основен хоризонтален политически приоритет за Съюза. Съветът се застъпи за „укрепване на реакцията и готовността на ЕС при кризи чрез подход, обхващащ всички опасности“ и „изграждане и мониторинг на устойчивостта и отделяне на специално внимание на областите, в които сме изложени на риск“⁽³⁾.

3. Преглед на институционалните и оперативните рамки на HERA

3.1. През септември 2021 г. Комисията обяви създаването и незабавното привеждане в действие на HERA. Новият орган беше създаден като структура в рамките на Комисията с три основни мисии: а) да подобрява координацията на здравната сигурност в рамките на ЕС по време на подготовката и реакцията при кризи и да обединява усилията на държавите членки, промишлеността и съответните заинтересовани страни; б) да предлага решения за преодоляване на уязвимостта и стратегическата зависимост в рамките на ЕС, свързани с разработването, производството, снабдяването, натрупването на резерв и разпространението на медицинските мерки за противодействие; и в) да допринесе за укрепване на глобалната архитектура за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации.

3.2. ЕИСК подчертава, че решението на Комисията, мотивирано от спешността, да предпочете „орган“ като вътрешна структура в рамките на Комисията, а не „агенция“, не следва да изключва възможността за евентуален преглед и преминаване към независим орган или дори европейска агенция. В годишните оценки и запълбочената оценка през 2025 г. следва да се постави акцент върху това.

3.3. Едно от измеренията на HERA е, че той ще изпълнява различни роли по време на подготовката и при етапи на криза. На „етапа на подготовка“ той ще насочва инвестициите и действията за укрепване на превенцията, подготовката и готовността за нови извънредни ситуации в областта на общественото здраве. На „етапа на криза“ той ще има разширени правомощия за бързо вземане на решения и прилагане на спешни мерки. Неговите действия и на двата етапа ще бъдат насочени към осигуряване на бърз достъп до безопасни и ефективни медицински мерки за противодействие в необходимия мащаб. Следва да се инициират програми за готовност и реакция при пандемии с държавите членки, тъй като това е колективно начинание и ще бъде от съществено значение за пълноценното изпълнение на мисията на HERA.

3.4. Въпреки че ЕС трябваше спешно да създаде и приведе в действие орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации, който незабавно да подкрепи действията в отговор на COVID-19, който все още се разпространява в Европа и по света, е необходимо да се гарантира, че HERA е в състояние ефективно да укрепи координацията на усилията за готовност и реакция и да защити по подходящ начин здравето и живота на хората, живеещи в ЕС, в случай на извънредни ситуации, свързани с общественото здраве. За тази цел трябва да се гарантира, че структурата и функционирането на HERA са прозрачни и могат да бъдат контролирани, включително с цел наблюдение на въздействието върху общественото здраве. Прозрачното управление и прозрачните процеси на вземане на решения са от съществено значение, за да се даде възможност за обществен контрол, да се изгради доверие в системата за НИРД и да се гарантира отчетност.

⁽²⁾ ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 109.

⁽³⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/53575/20211216-euco-conclusions-en.pdf>.

3.5. ЕИСК отбелязва, че една от насоките, които трябва да насърчаваме в обмена между европейските и националните комитети и Конференцията за бъдещето на Европа, е здравната демокрация. С оглед на сложните въпроси, свързани с извънредните здравни ситуации и устойчивостта на здравните системи, ЕИСК препоръчва въвеждането на задължителен механизъм за консултации като предпоставка за вземането на решения. Целта е всички заинтересовани страни да бъдат включени възможно най-тясно в процеса на вземане на решения в сектора на здравеопазването.

3.6. ЕИСК подчертава значението на работата, предприемана от HERA, да укрепва и допълва действията, извършвани от други органи на ЕС, като Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) и Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията (ECDC) и Европейската агенция за околна среда (ЕАОС).

4. Мандатът на HERA и договореностите за неговото изпълнение

4.1. ЕИСК приветства по-специално координиращата роля, която HERA ще играе, за да гарантира разработването, производството, снабдяването, натрупването на резерв и справедливото разпределение на медицинските мерки за противодействие. В този смисъл HERA ще запълни важен пропуск в рамката на ЕС в областта на здравеопазването. Разработването и осъществяването на медицински мерки за противодействие ще изисква значителни инвестиции. Натрупването на резерви ще изисква адекватно планиране и високо равнище на експертен опит, за да се гарантира бъдещата защита на гражданите на ЕС и икономическата устойчивост. Винаги съществува риск от разхишение, което би довело до очевидни отрицателни икономически резултати. Освен това е важно да се състави списък на активните вещества, необходими за производството на лекарства, които следва да се произвеждат в ЕС, за да се гарантира безопасността и независимостта на лекарствата.

4.2. ЕИСК посочва Съобщението на Комисията относно първите поуки, извлечени от пандемията от COVID-19 ⁽⁴⁾, с цел укрепване на действията на равнището на ЕС и на национално равнище, като публикация, която следва да се разширява и систематизира два пъти годишно под егидата на HERA. По отношение на разширяването следва да се проведат консултации с множество заинтересовани страни нагоре по веригата с оглед на пълен преглед.

4.3. ЕИСК счита, че настоящият мандат на HERA не е достатъчно амбициозен. Съгласно настоящата рамка HERA пропуска възможността действително да защитава обществения интерес и да гарантира равнопоставеност по време на подготовката и реакцията при кризи. Въпреки че Комисията обяви, че HERA ще разполага с възможности за събиране, анализ и обмен на данни, не е поет ангажимент да се осигури събирането на по-добре дезагрегирани данни за уязвимите групи. Тези данни са предпоставка за борбата с неравнопоставеността в здравеопазването и понастоящем не се събират от ECDC. HERA също така не се ангажира да гарантира недискриминация и равнопоставеност при разпределението на медицинските мерки за противодействие. В становището си относно „Изграждане на Европейски здравен съюз“ ЕИСК вече подчерта значението на съсредоточаването върху недискриминацията в отговора на ЕС на бъдещи пандемии и ролята, която HERA би могъл да играе в това отношение ⁽⁵⁾.

4.4. ЕИСК смята, че HERA трябва да предприеме допълнителни мерки, за да гарантира, че работата му допринася за равенството при извънредни здравни ситуации, включително трансгранични извънредни здравни ситуации. Като се има предвид липсата на координирани и достъпни комуникационни кампании по време на пандемията от COVID-19, HERA би могъл също така да играе роля за осигуряване на по-добра координация на комуникационните кампании, свързани с предотвратяването и реагирането на трансгранични здравни кризи, насочени по-специално към най-рисковите и най-уязвимите групи хора. HERA следва да разгледа и достъпа до трансгранично здравно обслужване по време на пандемии и други трансгранични извънредни ситуации, свързани със здравето. Свободата на движение е основен принцип на Съюза и следва да бъде гарантирана за пациентите, включително за да се осигури по-голяма равнопоставеност в здравеопазването.

4.5. Следва да се помисли и за допълнително действие във връзка с международното измерение на HERA — да допринесе за укрепването на глобалната архитектура за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации. Съобщението относно HERA не включва изискване за споделяне на ноу-хау, данни и технологии, създадени с помощта на публично финансиране за научни изследвания, както и разумна ценова клауза. Международното измерение на HERA е особено важно — от подготовката до реакцията при трансгранични заплахи за здравето. Настоящата криза с COVID доказва, че трансграничните здравни кризи не могат да бъдат разрешени, без да се гарантира бърза и ефикасна международна реакция, включително достъп до лични предпазни средства и ваксинация. Освен това HERA следва да се ангажира да работи с глобални участници, да споделя разузнавателни данни и да подкрепя глобалния достъп до ваксини и други медицински мерки за противодействие.

⁽⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0380&qid=1641458407435>.

⁽⁵⁾ ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 109.

4.6. При условие че HERA се съсредоточава върху подобряването на здравната сигурност и се подчинява на принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване, държавите членки могат значително да повишат устойчивостта на своите здравни системи и способността си да реагират на здравни кризи. Поради това националните правителства и Комисията следва да се стремят в бъдеще да укрепят структурата на HERA и да разширят нейния обхват.

4.7. ЕИСК продължава да бъде загрижен относно потенциалното припокриване с работата на други органи, включително ЕМА и ECDC. В някои области като готовността за действие при кризи, научните изследвания, данните и координираното разпространение на лекарства и медицински изделия добавената стойност остава неясна с оглед на предложенията за разширяване на мандата на ECDC и ЕМА и Регламента относно сериозните трансгранични заплахи за здравето. Например в своето становище относно „Изграждане на Европейски здравен съюз“⁽⁶⁾ ЕИСК постави въпроса дали препоръките на HERA биха имали предимство пред тези на ЕМА в случай на обявяване на епидемия в ЕС. Поради това значението на координацията е очевидно, за да се избегне припокриване и същевременно да се отразят европейските ценности чрез въвеждане на сътрудничество, ръководено от принципите на прозрачност, отчетност и почтеност.

4.8. В мандата на Съвета на HERA ще бъдат включени грижата „да няма припокриване с други важни структури като Комитета за здравна сигурност, Управителния съвет за ваксините и съответните комитети, участващи в управлението на програмите на ЕС“, както и поддържането на „съответните тесни връзка с тях“⁽⁷⁾. ЕИСК изразява съмнение, че този ангажимент ще бъде достатъчен, за да се избегне припокриване в работата на различните структури на ЕС.

4.9. Освен това ЕИСК призовава за изясняване на правомощията на HERA във връзка с антимикробната резистентност (AMP) като заплаха за здравето в световен план, която пропължава да се влошава, въпреки нарастващата осведоменост за сериозността и мащаба на проблема. Въпреки че AMP е сложен и междусекторен въпрос, съществува опасност неясните мандати да размият отговорностите и политическите инициативи. AMP е ключов въпрос за подхода „Едно здраве“.

5. Функциониране и контрол на HERA

5.1. ЕИСК е обезпокоен от структурата и липсата на независимост на HERA. Първоначално Органът беше замислен по примера на американския Орган за авангардна научноизследователска и развойна дейност в областта на биомедицината (BARDA)⁽⁸⁾ като независима и автономна агенция. Вместо това HERA беше създаден като структура в сферата на компетентност на Комисията. Изглежда HERA е преди всичко технически орган и все още не разполага със стратегически, ориентиран към бъдещето (прогнозен) компонент за справяне с определящите фактори за трансграничните заплахи.

5.2. ЕИСК поставя под въпрос липсата на консултации с Европейския парламент и на участието му преди и по време на създаването на HERA. Той също така изразява загриженост, че в настоящата му структура ролята на Европейския парламент се свежда до обикновено гласуване на бюджета и функцията на наблюдател в Съвета на HERA. Въпреки че Комисията се ангажира с редовен обмен с Европейския парламент относно работата на HERA, това не е формулирано като изискване и в съобщението на Комисията не са посочени допълнителни уточнения. ЕИСК припомня, че демократичният контрол е от съществено значение за развитието на политиките в областта на общественото здравеопазване и че той не може да се осъществява без Европейският парламент да играе активна роля в работата на HERA.

5.3. Организациите на гражданското общество, социалните партньори и особено синдикатите, представляващи работната сила в съответните сектори, както и организациите в областта на общественото здравеопазване, организациите на пациентите и организациите, борещи се за равенство, както и доставчиците на услуги, играят важна роля, за да се гарантира, че общественият интерес е в основата на политиките и мерките в областта на общественото здраве, предприемани от ЕС и неговите държави членки във връзка с предотвратяването и реагирането на кризи. По-конкретно гражданското общество може да предостави обратна информация относно приемливостта на мерките в областта на общественото здраве и информация относно нуждите на уязвимите групи. ЕИСК е особено обезпокоен, че организираното гражданско общество, включително социалните партньори, не са включени в структурата и функционирането на HERA. При настоящата структура организираното гражданско общество може да допринесе само за работата на Консултативния форум на HERA с други външни заинтересовани страни, включително промишлеността и академичните среди. Например гражданското общество не получи никаква роля в Съвета на HERA и в Съвета по здравни кризи, който ще координира спешните действия по време на криза.

5.4. За сравнение HERA отрежда по-важна роля на промишлеността. В съобщението на Комисията относно HERA се предвижда засилено сътрудничество с промишлеността във връзка с разпознаването на заплахи и засилването на устойчивостта на промишлеността в рамките на ЕС и извън него. В него е обявено и създаването на Съвместен форум за сътрудничество с промишления сектор като подгрупа на Консултативния форум, който ще включва представители на

⁽⁶⁾ ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 109.

⁽⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0576&qid=1641458651660>.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/SPEECH_20_1655.

промишлеността. Въпреки че ЕИСК признава значението на промишлеността за справяне с извънредни здравни ситуации, той изразява загриженост, че настоящата структура на HERA би могла да не гарантира, че в основата на готовността и реакцията на ЕС са общественото здраве и интересите на уязвимите групи, а вместо това да благоприятства промишлената политика. Във всеки случай устойчивата промишлена политика трябва да бъде в съответствие с целите на HERA и да включва проактивно всички съответни заинтересовани страни. Поради това е необходимо Съвместният форум за промишлено сътрудничество да включва не само представители на промишлеността, но и синдикални организации, за да се засили участието на работниците ⁽⁹⁾.

5.5. ЕИСК препоръчва създаването на подгрупа на консултативния форум на равни начала със съвместния форум за промишлено сътрудничество. Подгрупата следва да включва организации на гражданското общество, като пациентски организации и организации за общественото здравеопазване, здравноосигурителните институции, социални партньори, включително синдикати от здравния сектор, както и инфраструктура с нестопанска цел и научноизследователски институции с нетърговска цел. В тази подгрупа място следва да имат и ЕИСК и Комитетът на регионите.

5.6. Друг повод за загриженост при настоящата структура на HERA е прозрачността. Например няма достатъчно откритост по отношение на разпределянето на публично финансиране или по отношение на споразуменията за закупуване, подробностите по договорите или предприятията бенефициери, включително например цените на ваксините. Прозрачното управление на публичното финансиране и на сътрудничеството с частни партньори е от съществено значение за изграждането на доверие в управлението на извънредни здравни ситуации. ЕИСК препоръчва да се обърне повече внимание на осигуряването на пълна прозрачност на средствата, отпускани и изразходвани от и чрез HERA, на откритото договаряне и на възможността гражданското общество да участва в надзора на финансовите аспекти на органа ⁽¹⁰⁾.

5.7. Въпреки че ЕИСК приветства отпускането на бюджет в размер на 6 милиарда евро до 2027 г. от многогодишната финансова рамка и NextGenerationEU и 24 милиарда евро, инвестирани по други програми на ЕС като Механизма за възстановяване и устойчивост, REACT-EU и инструментите за сътрудничество, Комитетът счита, че са необходими по-голям контрол и демокрация, за да може тази инвестиция да бъде от полза.

5.8. ЕИСК призовава това финансово усилие за HERA да не се извършва в ущърб на другите цели на програмата EU4Health, по-специално на плана за борба с рака. Остават актуални препоръките, отправени от ЕИСК в неговото становище относно програмата „ЕС в подкрепа на здравето“ (EU4Health). След години на строги икономии здравните политики и здравните системи изискват значителни инвестиции.

6. Бъдещето на HERA

6.1. HERA е проектиран като гъвкава структура, която ще бъде адаптирана при необходимост. През 2025 г. се предвижда преглед на изпълнението на дейността и функционирането му, включително на неговата структура и управление.

6.2. ЕИСК счита, че управлението на HERA следва да бъде преразгледано възможно най-скоро, за да се гарантира по-добър контрол и представителство. По-конкретно то следва:

- да гарантира по-силна роля на Европейския парламент;
- да укрепя ролята на организациите на гражданското общество, включително социалните партньори, и сътрудничеството с тях;
- да гарантира, че ролята на промишлеността е добре балансирана и контролирана.

6.3. ЕИСК препоръчва на Комисията да помисли за преобразуването на HERA в независим публичен орган извън рамките на Комисията ⁽¹¹⁾ чрез законодателна процедура с участието на Европейския парламент като съзаконотател. От съществено значение е също така организираното гражданско общество да участва във всяко бъдещо обсъждане на структурата и мандата на HERA и по време на задълбочения му преглед през 2025 г.

⁽⁹⁾ Вж. например плана за действие на ЕССП, в който Комисията насърчава по-голямо участие на работниците.

⁽¹⁰⁾ В становището си относно „Преформулиране на фискалната рамка на ЕС за устойчиво възстановяване и справедлив преход“ ЕИСК подчерта, че за „да се гарантират устойчиви публични финанси, са необходими и прозрачност на приходите и разходите, отворени договори и постоянно участие на гражданското общество в надзора на управлението на публичните финанси“ (ОВ С 105, 4.3.2022 г., стр. 11).

⁽¹¹⁾ ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 109.

6.4. Преразгледаният HERA трябва да постави по-силен акцент върху общественото здраве и готовността и реакцията при кризи в услуга на гражданите на ЕС. ЕИСК счита, че HERA трябва да играе роля за преодоляване на неравнопоставеността в здравеопазването при трансгранични извънредни здравни ситуации и бъдещото въздействие на извънредните здравни ситуации върху високорисковите социални групи, както и върху здравните работници и полагащите грижи лица. Това би могло да се постигне:

6.4.1. Чрез гарантиране на по-добро привличане за участие на гражданското общество: структурата на HERA трябва да бъде преразгледана, за да се включат в съответните органи и процеси за вземане на решения организации на гражданското общество, представляващи организациите в областта на общественото здравеопазване, пациентите, организациите, борещи се за равенство, и работниците и техните синдикати. Например, в допълнение към предложението за подгрупа на консултативния форум, HERA би могъл да създаде специална работна група, която да се съсредоточи конкретно върху групите от населението, изложени на риск, и уязвимите групи.

6.4.2. Посредством събиране на дезагрегирани данни: тъй като осигуряването на събиране на по-добре дезагрегирани данни за уязвимите групи и броя на здравните работници е предпоставка за борбата с неравнопоставеността в здравеопазването и постигане на адекватно равнище на персонал, съобразено с нуждите, ЕИСК счита, че HERA следва да инвестира в събирането и дезагрегирането на данни.

6.4.3. Чрез координиране на комуникационните кампании при трансгранични извънредни здравни ситуации: ЕИСК отново отправя предложението си HERA да координира комуникационните кампании по време на извънредни ситуации, за да се гарантира, че хората разбират по-добре как да се предпазват, как трябва да променят ежедневните си дейности, за да останат в безопасност, и дали и кога има лечение и как да получат достъп до него. На етапа на подготовка HERA би могъл също така да осигури комуникация относно предотвратяването на пандемия и да подготви гражданите на ЕС за бъдещи заплахи за здравето.

6.4.4. Разработване на надеждна, проверена, полуспециализирана информация за повишаване на осведомеността и образование на населението чрез здравните органи на държавите членки и участниците в здравеопазването (гражданското общество, социалната икономика, включително взаимоспомагателните дружества), за вдъхване на доверие в науката и за по-голяма адаптивност към приемането на ваксинация не само по време на пандемична криза, но и при ендемии. HERA следва също така да обмисли предлагането на специална програма на ЕС за обучение на служителите в областта на общественото здравеопазване и здравните специалисти с цел насърчаване и подкрепа на цялостната култура на ЕС при изграждането на науката и справянето с настоящи и бъдещи заплахи за здравето.

6.4.5. Организиране на консултации с множество заинтересовани страни нагоре по веригата с оглед на изготвянето два пъти годишно на европейски доклади и годишни национални доклади.

6.5. Малките и средните предприятия (МСП), специализирани в областта на медицинските и лекарствените продукти, трябва да играят съществена роля в бъдещи пандемии и следва да бъдат създадени някои стимули и протоколи в рамките на HERA, за да им се предоставят необходимите инструменти и финансиране за обхващане на всички аспекти на борбата с бъдещи пандемии и ендемии, които биха могли да се превърнат в пандемии.

6.6. Реален икономически стимул за МСП би бил да се насърчи участието им в стратегическия план за периода 2020—2024 г., и по-специално в програмата InvestEU (2021—2027 г.), която има за цел да даде допълнителен тласък на устойчивите инвестиции, иновациите, цифровата трансформация и създаването на работни места в Европа.

6.7. Производството на над 1,3 милиарда ваксини беше достатъчно, за да се ваксинират над 75 % от пълнолетното население⁽¹²⁾ и половината от произведените ваксини да бъдат изнесени с цел борба с глобалната пандемия⁽¹³⁾. Въпреки това осигуряването на достъп до ваксинация на 25-те процента от населението, което понастоящем не е ваксинирано, продължава да бъде от жизненоважно значение за спасяването на човешки животи. HERA следва да продължи да играе водеща роля в глобалните действия срещу трансграничните заплахи за здравето и пандемии, включително като осигурява равнопоставеност по отношение на ваксините в световен мащаб. ЕИСК счита, че ЕС би трябвало да продължи да реагира на кризата последователно и глобално, по-специално чрез COVAX, както и чрез нови потенциални лекарства и лечения, а също и да укрепва и подкрепя глобалната архитектура за здравна сигурност. Това би трябвало също така да засили ролята на ЕС в Световната здравна организация. В този контекст, за да се отговори по-специално на неотложните нужди на развиващите се държави, ЕИСК продължава да призовава Комисията да проведе открит дебат на европейско равнище относно временно доброволно освобождаване от Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост (ТРИПС), което да се прилага за ваксините, леченията и тестовете за COVID-19, за да се даде възможност за увеличаване на световното производство на ваксини и намаляване на разходите, така че да се гарантира достъп на хората по целия свят⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_bg.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/global-response-coronavirus_bg#covax.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК „Да излезем по-силни от пандемията“, прието от пленарна сесия на ЕИСК на 8.12.2021 г. (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 116).

6.8. Ефективните механизми за осигуряване на глобален достъп до ваксини и терапии, разработени с публични средства, са и ще бъдат от решаващо значение за избягване на настоящите неравенства при ваксините по света, където около 60 % от хората, живеещи в държави с високи доходи, са получили поне една доза, в сравнение с едва 24 % в държавите със средни доходи и по-малко от 2 % в държавите с ниски доходи. ЕС трябва да вземе под внимание научно доказаната мантра, че „Никой не е в безопасност, докато всички не са в безопасност“.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации (преработен текст)

[COM(2021) 734 final — 2021/0375 (COD)]

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране

[COM(2021) 731 final — 2021/0381 (COD)]

(2022/C 275/11)

Докладчик: **Andris GOBIŅŠ**

Съдокладчик: **Carlos MANUEL TRINDADE**

Консултация	Европейски парламент, 13.12.2021 г. Съвет на Европейския съюз, 15.12.2021 г. и 21.1.2022 г.
Правно основание	член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	10.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	222/4/5

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства целите и мотивацията на пакета за европейските избори. Съзнавайки големите предизвикателства и опасности за демократичните процеси, ЕИСК предлага регламентите да бъдат по-амбициозни и да бъдат приложени на практика възможно най-скоро.

1.2. Предоставянето на възможности и насърчаването на съзнателно политическо участие на гражданите са от решаващо значение, както и гарантирането на прозрачни, достъпни и честни политически дейности и ясна и активна роля на гражданското общество. В настоящото становище се предлагат няколко изменения на регламентите и някои допълнителни действия в това отношение.

1.3. ЕИСК подкрепя включването на всички аспекти, свързани с политическите кампании, в пакета за изборите. Необходимо е да се постави по-силен акцент върху борбата с дезинформацията, тъй като тя оказва все по-голямо въздействие върху изборите и прозрачността. Проверката на фактите и медийната грамотност не могат да се справят нито с бариерата на разделящото и подвеждащо съдържание, на което гражданите са изложени, нито с това, което привлича някои граждани към такова съдържание на първо място.

1.4. По отношение на прозрачността и таргетирането на политическата реклама ЕИСК отправя конкретни предложения за подобрения (вж. подраздел 3.1):

- i) използване на широко, но ясно определение за политическа реклама, което надхвърля официално платените дейности, включително въздействия чрез т.нар. „ботове“ и „тролове“ и/или манипулативна информация;
- ii) разширяване на обхвата на санкциите за нарушения;
- iii) разширяване на правното основание, така че да обхванат всички юридически и физически лица;

- iv) ограничаване на възможностите за упражняване на влияние от страна на участници извън ЕС;
- v) предоставяне на непосредствено видима информация (а не линкове) по ключови въпроси, свързани с прозрачността;
- vi) осигуряване на налична и прозрачна информация;
- vii) наличие на едни и същи правила за всички;
- viii) създаване на възможност за подаване на жалби директно до компетентните национални органи, а не само до съответната онлайн платформа;
- ix) осигуряване на достъп до информация за всички граждани без ограничения;
- x) забрана на таргетирана политическа реклама, основана на системно проследяване и обработване на информация относно поведението на дадено лице онлайн или офлайн;
- xi) ограничаване или спиране на техники за таргетиране и усилено разпространение в политическата реклама, които включват обработването на лични данни, поради рискове, свързани с ограничено предоставяне на съгласие;
- xii) пълна забрана на таргетирането въз основа на специални категории чувствителни лични данни;
- xiii) осигуряване на пълна прозрачност по отношение на техниките за таргетиране, дори когато не са пряко свързани с определена кампания;
- xiv) обмисляне на специални разпоредби за държави, в които независимостта на обществените медии не е надлежно гарантирана.

1.5. Относно статута и финансирането на европейските политически партии и европейските политически фондации (преработен текст) ЕИСК отправя конкретни предложения (вж. подраздел 3.2) за:

- i) укрепване на стандартите по отношение на баланса между половете;
- ii) борба с дискриминацията и насърчаване на правата на човека;
- iii) ограничаване на даренията за партии от държави извън ЕС;
- iv) определяне на универсален таван за даренията от граждани в размер на 18 000 евро годишно;
- v) регулиране на външните доставчици на услуги;
- vi) ограничаване на участието на европейските партии в кампании за национални референдуми;
- vii) намаляване на тавана на анонимните дарения на 1 000 евро;
- viii) продължаване на системата за съфинансиране на европейските политически партии.

1.6. Относно издръжливостта и укрепването на ролята на гражданското общество в изборните процеси (разработено в подраздел 3.3):

- i) предоставяне на реално право на гражданите да изказват мнение при формирането на бъдещето на ЕС извън/между изборите;
- ii) провеждане на ежегодна проява за обмен на най-добри практики и изготвяне на ежегоден план за укрепване на демокрацията, участието и гражданския диалог и прилагането на член 11 от ДЕС;
- iii) създаване на финансов инструмент за провеждане на безпристрастни и приобщаващи кампании за по-висока избирателна активност;
- iv) създаване на програма за финансиране за журналисти, изследователи, проверители на факти и правозащитни организации;

- v) подкрепа на работата и сътрудничеството между експерти във връзка с финансирането на кампании, онлайн криминалистиката, борбата с дезинформацията и киберсигурността;
- vi) премахване на оставащите пречки и гарантиране на приобщаващо участие в изборите;
- vii) подкрепа за мобилните граждани;
- viii) гарантиране на безпрепятственото упражняване на правото на глас за гражданите на ЕС с увреждания;
- ix) насърчаване на гражданите да се присъединят към европейските политически партии;
- x) гарантиране на правото на гражданите да знаят кои политически партии на национално равнище имат или планират връзки с европейските партии;
- xi) хармонизиране на законодателството, свързано с условията за провеждане на избори за Европейски парламент (възраст за гласуване, дата на изборите, изисквания за изборителните райони, кандидатите и политическите партии и тяхното финансиране) и популяризиране на значението на образованието.

2. Контекст и общи бележки

2.1. Контекст на становището, включително съответното законодателно предложение

2.1.1. Европейската комисия публикува пакета „Укрепване на демокрацията и почтеността на изборите“ на 25 ноември 2021 г. Той беше обявен по-рано в политическите насоки на председателя на Комисията Ursula von der Leyen и в приетия през декември 2020 г. план за действие за европейската демокрация. Пакетът съдържа следните елементи, от които ЕИСК беше приканен да разгледа в своето становище само точки i и ii:

- i) преразглеждане на Регламента относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации;
- ii) предложение за Регламент относно по-голяма прозрачност на платената политическа реклама;
- iii) преразглеждане на две директиви относно правото на глас на „мобилни граждани на ЕС“ (граждани на ЕС, които пребивават в държава членка, на която не са граждани);
- iv) предложен съвместен механизъм за устойчиви изборни процеси.

2.2. Общи бележки

2.2.1. ЕИСК подчертава следното:

- i) ЕИСК приветства актуализациите на пакета относно изборите от 2018 г. ⁽¹⁾
- ii) ЕИСК подчертава значението на действията на равнище ЕС за насърчаване на демократичния дебат.
- iii) ЕИСК споделя твърдението на Комисията, че „гражданите трябва да са наясно, че получават политическо съдържание, както и от кого го получават. Следва да има значима прозрачност, която да дава възможност за обществен контрол и отчетност на съответните участници и да отразява приобщаващия характер и многообразието на нашите общества.“ ⁽²⁾
- iv) По-конкретно, необходими са повече и по-добри предложения и съвместни действия от страна на ЕС по отношение на аспектите, свързани с даването на възможност за участие на гражданите и с приобщаващия характер и многообразието на нашите общества. В становището на ЕИСК относно Плана за действие за европейската демокрация тези въпроси са разглеждани в няколко параграфа ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 730 final: Защита на почтеността на изборите и насърчаване на демократичното участие.

⁽²⁾ COM(2021) 730 final: Защита на почтеността на изборите и насърчаване на демократичното участие.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „План за действие за европейската демокрация“.

- v) ЕИСК изтъква опасностите, които създава дезинформацията за демокрацията в Европейския съюз, и подчертава, че е необходим силен и решителен отговор, за да се предотврати ситуация, при която се подкопават обективността на изборите и гражданското участие.
- vi) Цифровата революция преобрази демократичната политика. Онлайн инструментите, състоящи се от широк набор от инструменти, играят ключова роля в политическите кампании. Целта на някои от тези кампании е да поразжат недоверие и разочарование и да изкривяват мисленето и разбирането. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че в резултат на това, макар да предлага безпрецедентни средства за постигане до хората, цифровизацията на политическите кампании може да окаже неблагоприятно въздействие върху демокрацията. Всъщност според Евробарометър половината от европейците заявяват, че докато използват интернет, са изложени на дезинформация и на разединяващо онлайн съдържание. Освен това до една трета от тези европейци е достигнало съдържание, за което те не са могли да определят дали е било политическа реклама или не⁽⁴⁾.
- vii) ЕИСК подкрепя виждането, че ролята на ЕС за укрепването на демокрацията следва да се разглежда на световно равнище, а именно чрез външната дейност на ЕС, както се посочва в съобщението COM (2021) 730.

3. Конкретни бележки

3.1. Предложени изменения във връзка с предложението за регламент относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране

3.1.1. ЕИСК подкрепя едно широко, но ясно определение за политическото рекламиране и предлага включването на подходящи действия относно различните начини на провеждане на кампании/платено влияние върху политическите процеси, включително въздействие чрез т.нар. „ботове“ и „тролове“ и/или манипулирана информация. Могат да възникнат проблеми, ако неясно определение води до прекомерна свобода на действие или различия в прилагането на различните платформи.

3.1.2. ЕИСК счита, че настоящият списък с възможни санкции е много ограничен и предлага в член 15, параграф 5 да се добави нова буква, която да гласи следното: „г) действат с цел прилагане на наказателни санкции, например за машабни измами“. Освен това ЕИСК призовава за общи европейски критерии за санкции на национално равнище.

3.1.3. Понастоящем избраното правно основание е твърде ограничено, което означава, че регламентът се отнася главно за услуги, които се предоставят от стопански субекти и за които се заплаща. Правното основание следва да бъде разширено и правилата относно политическата реклама трябва да се прилагат за всички юридически и физически лица, които фактически създават и публикуват политическа реклама. Правилата за физическите лица следва да бъдат пояснени, така че да не се прилагат за хора, които споделят своите политически мнения в изцяло лично качество. Отрицателните странични ефекти върху гражданското общество и неговата ангажираност и участие в процеса на вземане на решения следва да бъдат преодолені чрез задълбочен диалог със съответните организации.

3.1.4. В съображение 14 от преамбюла се посочва, че „рекламиране, изцяло изготвено, позиционирано или публикувано от доставчици на услуги, установени извън Съюза, но разпространявано сред физически лица в Съюза“, попада в обхвата на регламента и следователно по принцип е допустимо. Рискът от външна намеса в изборите обаче представлява твърде сериозна заплаха за демокрацията в ЕС. Трябва да бъде разработен набор от специални разпоредби, с цел да се предотврати разпространението в ЕС на политическа реклама или други дейности в рамките на кампании, финансирани пряко или непряко от субекти извън ЕС.

3.1.5. За по-голяма прозрачност член 7, параграф 1, буква в) от проекта на регламент би трябвало да се измени, както следва: „обявление за прозрачност, за да се даде възможност за разбиране на по-широкия контекст на политическата реклама и нейните цели“, като се заличи следващата част от текста: „или ясно указание откъде тази информация може да бъде извлечена лесно“. Съображение 40 от преамбюла следва да бъде променено в този смисъл.

3.1.6. За по-голяма прозрачност член 7 от проекта на регламент следва да предвижда и публикуването на сумата, изразходвана за рекламата и съответната кампания. Важно е да се подкрепят и включат в регламента съществуващите най-добри практики в държавите членки, изискващи прозрачност преди изборите по отношение на цените на рекламите и услугите, които се прилагат еднакво за всички политически сили. За целта следва да се създаде система за мониторинг.

⁽⁴⁾ Специално издание на Евробарометър 507: Демокрацията в ЕС.

3.1.7. Правото на гражданите да получават прозрачна информация относно политическата реклама следва да има превес пред административната тежест в резултат на изискванията за докладване от страна на доставчиците на услуги. Съответно член 8 от проекта на регламент („Периодично докладване относно услугите за политическо рекламиране“) трябва да се прилага за всички рекламни издатели, включително тези, които са класифицирани като микро-, малки и средни предприятия. За тази цел следва да се заличи вторият параграф от член 8 („Параграф 1 не се прилага за предприятия, отговарящи на условията съгласно член 3, параграф 3 от Директива 2013/34/ЕС“).

3.1.8. Член 9 от проекта на регламент („Уведомяване за потенциално незаконни политически реклами“) следва да бъде изменен. Вместо разпространителите на реклама да бъдат оставени да разглеждат оплаквания от частни лица, че рекламната, която са публикували, не е в съответствие с регламента, трябва да има също и възможност за подаване на жалби директно до компетентните национални органи. В противен случай това може да доведе до ситуация на конфликт на интереси, при която разпространителите на реклама може да не искат да прекъснат дадена рекламна кампания от страх, че ще загубят приходи.

3.1.9. Информацията относно политическата реклама трябва да бъде на разположение безплатно на всички заинтересовани страни. За тази цел считаме, че намаляването на категориите лица, които могат да искат информация от доставчиците на услуги за политическо рекламиране, както се посочва в член 11, параграф 2 от проекта на регламент, е необосновано. Освен това параграфи 4—7 от този член следва да бъдат заличени. Информацията следва да бъде лесно достъпна и използваема.

3.1.10. ЕИСК препоръчва настоятелно да се забрани таргетирана политическа реклама, основана на системно проследяване и обработване на информация относно поведението на дадено лице онлайн или офлайн; Важно е да не се забравя, че лични данни, които сами по себе си не са чувствителни, могат, в комбинация с други нелични или лични нечувствителни данни, да дадат възможност за индиректно извличане на същата тази чувствителна информация, която Комисията се опитва да защити. По този въпрос следва да бъде включен отделен параграф в регламента.

3.1.11. Проектът на регламент позволява използването на техники за таргетиране и усилено разпространение в контекста на политическото рекламиране, които са свързани с обработването на чувствителни лични данни „въз основа на изричното съгласие на субекта на данните или в хода на законите му дейности при подходящи гаранции от фондация, сдружение или друга организация с нестопанска цел, с политическа, философска, религиозна или профсъюзна цел“. Понятието „изрично съгласие“ обаче е изключително проблемно в този контекст, тъй като няма начини, по които да се гарантира или провери с висока степен на надеждност, че лицата, към които са насочени техниките за таргетиране и усилено разпространение, наистина отделят време, за да се запознаят с тези техники, разбират напълно свързания с тях риск и дават наистина информирано съгласие. Предвид високата степен на риска за демокрацията в ЕС, който представлява използването на техники за таргетиране и усилено разпространение в контекста на политическото рекламиране, тези техники следва да бъдат напълно забранени.

3.1.12. Следва да има видима и ясна прозрачност и по отношение на техниките за таргетиране във връзка с информацията, която не е пряко свързана с определена кампания. Информацията за това защо някой вижда определена реклама трябва да бъде видима и лесна за използване, с бърз вариант за оттегляне на евентуално съгласие за такова таргетиране.

3.1.13. Следва да се обмислят специални разпоредби за държави, в които независимостта на обществените медии не е надлежно гарантирана. Освен това следва да бъдат преодолени пропуските и проблемите, причинени от липсата на регулиране на рекламите, концентрирани върху определени проблеми.

3.2. Предложени изменения на предложението относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации (преработен текст)

3.2.1. Член 4, параграф 1, буква й) от проекта на регламент („нейните вътрешни правила относно баланса между половете“) трябва да се подсили чрез определянето на минимални стандарти по отношение на баланса между половете, например квоти за представителство в общата членска маса и при ръководните длъжности, и да се изисква тяхното спазване.

3.2.2. Член 4, параграф 2 следва да се измени, така че да се предвиди уставът на европейската политическа партия да включва също и разпоредби относно подхода на партията към борбата с дискриминацията и насърчането на правата на човека в съответствие с нормите на ЕС.

3.2.3. ЕИСК счита, че потенциалните вноски или дарения от държави извън ЕС в полза на политически партии или фондации от ЕС може да представляват прекомерен риск за независимостта на получателите, а оттам и за демократичната система. За тази цел параграфи 9 и 10 на член 23 от проекта на регламент следва да бъдат изменени, за да се гарантира стриктно, че се допускат само вноски от политически партии от държави — членки на Съвета на Европа, които не налагат ограничения върху общите ценности на ЕС и в които тези ценности могат да бъдат свободно насърчавани. Друго изменение се отнася до значителното намаляване на разрешените суми за вноски и дарения. Това следва да включва и евентуални заеми и други финансови ангажменти.

3.2.4. В интерес на прозрачността член 23, параграф 11 от проекта на регламент следва да се измени, като се заличи формулировката, която гласи че „[Г]аванът, определен в първа алинея, не се прилага, когато съответният член е също така избран член на Европейския парламент, на национален парламент, на регионален парламент или на регионално събрание“. Следователно универсалният таван за дарения от граждани ще бъде 18 000 евро на година и на член.

3.2.5. В съответствие с посоченото по-горе, правилата относно политическото рекламиране следва да се прилагат напълно във всички случаи, в които европейски политически партии участват в политическо рекламиране, а не само в случаите, когато разчитат на външни доставчици на услуги. Член 5 от проекта на регламент следва да бъде изменен в този смисъл.

3.2.6. Разпоредбите на член 24 относно възможно финансиране на национални кампании за референдуми от европейски политически партии и европейски политически фондации могат да доведат до проблемни ситуации вследствие на евентуални злоупотреби от страна на популисти или радикални сили и да породят твърдения за „външна намеса“. Тези рискове са особено големи в по-малките държави — членки на ЕС, където въздействащи кампании могат да се провеждат със сравнително малко финансиране и за кратък период от време, докато процедурите относно законосъобразността на финансирането от европейски политически партии или фондации може да отнемат много време. Настоящото предложение следва да се прилага само в координация с разпоредбите относно референдумите на национално равнище, които намаляват установените рискове. Обществените дебати с политици от други държави — членки на ЕС, във всички случаи са ценни.

3.2.7. В интерес на прозрачността член 36 следва да се измени, така че да включва по-строги правила относно публикуването на дарения от физически лица. Максималният размер на всяко дарение, за което не е необходимо да се публикува името на дарителя, следва да се определи на 1 000 евро. Тази сума ще бъде по-пропорционална на сравнително по-ниските доходи в някои държави — членки на ЕС.

3.2.8. Комисията предлага да се измени член 20, параграф 4, за да се намали процентът на съфинансиране от 10 % на 5 % за европейските политически партии и на 0 % през годината на изборите за Европейски парламент. ЕИСК не подкрепя това предложение, тъй като дори ниското равнище на съфинансиране показва ангажираността на партиите спрямо политиките, за които те се застъпват. Освен това ЕИСК посочва, че всички парични потоци между националните и европейските партии трябва да бъдат прозрачни.

3.3. Устойчивост и специални аспекти за укрепване на ролята на гражданското общество в изборните процеси

3.3.1. С набирането на популярност на популистки и националистични партии и мрежи в Европа, с вътрешна и външна помощ, ЕИСК счита, че, както се посочва в становището му относно Плана за действие за европейската демокрация, насърчаването на участието на гражданите в европейския демократичен процес е по-важно от всякога и следва да се разглежда заедно с регулирането на изборните процеси. На гражданите трябва да бъде дадено реално право на изказване на мнение при формирането на бъдещето на ЕС по отношение на изборите, т.е. както се посочва по-долу и извън изборите и в периодите между тях (както се посочва в становището на ЕИСК относно Плана за действие за европейската демокрация и в пътната карта за прилагане на член 11 от ДЕС и нейния план за действие⁽⁵⁾).

3.3.2. ЕИСК подчертава предложението си да бъде създадена ежегодна проява, обединяваща представители на институциите на ЕС на най-високо равнище и представителни организации/сдружения на гражданското общество, както и социалните партньори и представители на секторните диалози и на местните, регионалните, националните и микрорегионалните диалози (транснационални и политики за съседство) за обмен на най-добрите практики и за изготвяне на ежегоден план за укрепване на демокрацията, участието и гражданския диалог и изпълнението на член 11 от ДЕС. Тази проява може да породи и полезни взаимодействия с пакета за изборите. Комисията и ЕИСК следва да играят водеща роля в този процес като организатори.

⁽⁵⁾ План за действие за прилагането на член 11.

3.3.3. Европейската комисия трябва да предвиди специален финансов инструмент за подкрепа на безпристрастни и приобщаващи кампании за по-висока избирателна активност, провеждани от гражданското общество и от независими средства за масово осведомяване, чиято цел е да се повиши участието в изборите, особено в преобладаващото мнозинство от държавите — членки на ЕС, в които то не е задължително. Подобни кампании следва да бъдат насочени по-конкретно върху ангажирането на групи в неравностойно положение, като например малцинства и групи, които се намират в неравностойно положение поради своя социален или икономически статут и т.н.

3.3.4. Следва да бъде създадена програма за финансиране на журналисти, изследователи, проверители на факти и правозащитни организации, както и за финансиране на мониторинг и действия за борба с разпространението на дезинформацията по всички аспекти на пакета за укрепване на демокрацията и почтеността на изборите. Следва да се осигури подходящо финансиране за развитието и подобряването на електронните умения на хората и за спукването на популистките/радикалните „балони“, включително създадените чрез дезинформация и други техники, използвани от местни политически участници.

3.3.5. В планирания съвместен механизъм за устойчиви изборни процеси следва да бъдат предвидени финансови средства, подкрепа и осигуряване на инструменти за експертно сътрудничество и работа по финансирането на кампании. От ключово значение са и онлайн криминалистиката, борбата с дезинформацията и киберсигурността на изборите.

3.3.6. Следва да бъдат положени допълнителни усилия за премахване на оставащите пречки и за гарантиране на приобщаващо участие в изборите. По-специално, следва да бъдат положени повече усилия за повишаване на демократичното участие на жените, гражданите с увреждания, по-младите граждани и други групи. Следва да бъдат премахнати пречките пред гласуването на мобилните граждани на ЕС в някои държави членки. Гласуването в държавата на пребиваване или, когато е възможно съгласно националното право и правото на ЕС, в държавата на произход, следва да бъде улеснено и да доведе до по-висок процент на участие на мобилните граждани на ЕС. Не бива да се забравя, че приблизително 13,5 милиона граждани на ЕС не живеят в своята държава членка.

3.3.7. ЕИСК отбелязва, че за хората, които са се преместили в друга държава — членка на ЕС, регистрацията за гласуване следва да бъде опростена и рационализирана, например посредством съвместна/споделена платформа за регистрация за гласуване (когато е необходимо), достъпна на всички официални езици на ЕС. Правото на глас на гражданите на ЕС следва да се предоставя и на регионално равнище и следва да се създаде информационно бюро за трансгранично гласуване.

3.3.8. ЕИСК подчертава, че милиони граждани на ЕС все още не разполагат с реално право на глас. Информационният доклад на ЕИСК „Права на практика на хората с увреждания да гласуват в изборите за Европейски парламент“ представя множеството правни или технически пречки, пред които са изправени гражданите на ЕС с увреждания в отделните държави членки, които, въпреки че наистина искат да гласуват, не са в състояние да го направят. ЕИСК повтаря призива си, отправен в становището му от 2 декември 2020 г. относно „Необходимостта да се гарантират на практика права на хората с увреждания да гласуват на изборите за Европейски парламент“, за спешно въвеждане на законодателни промени, които ще гарантират реалното право на глас за всички граждани на ЕС по време на изборите за Европейски парламент през 2024 г.

3.3.9. Насърчаването на хората да се присъединят към европейските политически партии би им дало възможност за оказване на пряко влияние и принос към дебатите на равнището на ЕС.

3.3.10. Гражданите следва да могат ясно да разбират кои политически партии на национално равнище имат или планират да установят връзки с европейските партии; Това е от особено значение преди изборите.

3.3.11. ЕИСК подкрепя няколко предложения, изразени от втория граждански панел на Конференцията за бъдещето на Европа, който работи в областта на европейската демокрация и ценности, правата, върховенството на закона и сигурността⁽⁶⁾, като например предложението за хармонизиране на условията за провеждане на избори за Европейския парламент (възраст за гласуване, дата на изборите, изисквания за избирателните райони, кандидатите, политическите партии и тяхното финансиране) и поставянето на по-силен акцент върху образованието и компетентностите, например защитата на данните, демокрацията и идентифицирането и противодействието на популизма.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Панел 2 — Европейските граждански панели — Конференция за бъдещето на Европа.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Нов европейски Баухаус: красиво, устойчиво, заедно“

[COM(2021) 573 final]

(2022/C 275/12)

Докладчик: **Pierre Jean COULON**

Съдокладчик: **Rudolf KOLBE**

Консултация	Европейска комисия, 28.10.2021 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	2.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването	202/0/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства приемането от Европейската комисия на съобщението, с което се стартира концепцията за „Нов европейски Баухаус“ с амбицията да се създадат „красиви, устойчиви и приобщаващи места и начин на живот“, ценово и физически достъпни за всички, по-специално в отговор на свързаната с климата криза.

1.2. ЕИСК подкрепя напълно предложения от Комисията цялостен и междудисциплинарен подход за съвместно изграждане на по-екологосъобразно и по-справедливо бъдеще за Европа, за насърчаване на този „нов начин на живот“, при който стилът е съгласен от устойчивост, като същевременно се ускори екологичният преход в редица области на ежедневието на европейците, на техните територии, на местата, където живеят, работят и се придвижват, както и жилищата, които обитават. Това е основан на участието проект, който се вписва в духа на историческия Баухаус, чието начало беше поставено през 1919 г., и на породеното от него глобално културно движение.

1.3. ЕИСК приветства по-специално културното измерение на Новия европейски Баухаус, „проект на надежда и перспективи“, и творческото му измерение в основата на Европейския зелен пакт и на неговата вълна на саниране на сградите, която е от ключово значение за екологичния преход. Целта на това културно движение е да предостави на всички граждани достъп до стоки, които са продукт на кръговата икономика и с по-нисък въглероден интензитет, на мястото, където живеят, работят, в обществените сгради и домовете им, чрез конкретен опит, който ще трябва да се насърчава възможно най-близо до гражданите, на равнището на градските и селските територии и квартала, където живеят.

1.4. ЕИСК одобрява анализа на Комисията относно ключовото измерение на въпроса за иновативните устойчиво добивани природосъобразни материали с ниско въглеродно съдържание, както и „трите неразривно свързани основни ценности“: устойчивост, естетика и приобщаване в смисъл на „осигуряване на равенство за всички, физическа и ценова достъпност“⁽¹⁾.

1.5. ЕИСК приветства иновативния подход на Комисията за стартиране на предварителен етап на „съвместно проектиране“ чрез мобилизиране на „общност“ от отделни лица и организации, участващи като „официални партньори“, гражданското общество и заинтересовани страни от най-различни среди и сектори — безпрецедентен етап на участие в съвместното проектиране, който даде възможност за съвместно определяне на проекта за концепция за Нов европейски Баухаус и предложенията за следващите етапи на неговото осъществяване. Той приветства по-специално намерението на Комисията да продължи и да задълбочи този подход на участие чрез методи като Лабораторията на Новия европейски Баухаус (NEB Lab), за да подготвя политическите действия. ЕИСК счита, че е необходимо да се гарантира устойчивостта на процеса отвъд институционалния цикъл.

⁽¹⁾ ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 93.

1.6. ЕИСК приветства глобалното измерение, което придоби този Нов европейски Баухаус още от стартирането на етапа на съвместно проектиране, и изразява задоволство от успеха на международната дискусия, организирана през април 2021 г. чрез видеоконферентна връзка с около 8 000 участници, както и успеха на първото издание на наградата „Нов европейски Баухаус“ и разпространението на специалния информационен бюлетин.

1.7. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за съчетаване на съществуващите инициативи на Европейския съюз с набор от нови действия и ново финансиране, за да накара Новия европейски Баухаус да тества политиките и инструментите за „изграждане на по-добро ежедневие“ възможно най-близо до териториите, до европейските граждани и до мястото, където живеят, и техните жилища. ЕИСК подчертава, че за наличието на широк достъп до финансиране, ще бъде важно да се предоставят и възможности за финансиране в малък мащаб от типа crowdfunding (колективно финансиране), които да бъдат леснодостъпни, и специални мерки в подкрепа на онези, които нямат възможност сами да поискат финансиране, по-специално малките предприятия, занаятчиите и сдруженията, които трябва да бъдат включени в процеса.

1.8. ЕИСК възнамерява да се включи активно в насърчавания от Комисията подход, основан на участието, и в създаването на движение „Нов европейски Баухаус“, за да се поддържа диалогът с гражданите и гражданското общество с цел намиране на решения на ежедневните им проблеми и подобряване на тяхното качество на живот. ЕИСК ще се присъедини към този проект, основан на участието, като в рамките на ежегодния фестивал, предложен от Комисията, организира конференция на тема „Новият европейски Баухаус и гражданското общество“ и създаде платформа „гражданско общество“ за предложения и подкрепа.

1.9. ЕИСК счита преди всичко, че тази концепция за Нов европейски Баухаус трябва да даде възможност на Съюза да се доближи до своите граждани и градски и селски територии чрез подходяща комуникация, осъществяване на инициативи и действия на местно равнище и чрез експериментиране в местата, където живеят и работят, и техните жилища.

1.10. ЕИСК споделя трите основни принципа, произтичащи от процеса на съвместно създаване, съчетаване на глобално и местно измерение, участие и трансдисциплинарност. Те предполагат ориентиран към местните условия подход към проекти и инициативи в кварталите, селата и градовете, свързване на градовете и тяхната периферия в мрежа, преосмисляне на концепцията за града в рамките на цялостен и териториален подход, като същевременно се отчита глобалното измерение на изменението на климата и екологичният преход.

1.11. ЕИСК призовава да се гарантира истинска синергия между движението за Нов европейски Баухаус и бъдещите законодателни промени относно осъществяването на Европейския зелен пакт чрез „благоприятстваща рамка“, която да предхожда всяко законодателно предложение относно Европейския зелен пакт и неговото осъществяване.

1.12. ЕИСК подчертава, че търсенето на устойчиви, приобщаващи и естетични решения за застроената среда ще зависи до голяма степен от гарантирането на правна рамка за обществените поръчки, основана на качеството, и призовава Комисията да вземе това предвид при следващото преразглеждане на директивите относно обществените поръчки. Трябва да се определи, създаде и въведе обозначение „Нов европейски Баухаус“ както в областта на обществените поръчки, така и на държавните помощи.

1.13. ЕИСК подчертава, че Новият европейски Баухаус трябва да допринася активно за насърчаване на дългосрочните инвестиции в местните и социалните инфраструктури, по-специално в рамките на „новия европейски семестър“ и на ефективното прилагане на Европейския стълб на социалните права.

1.14. ЕИСК предлага междудисциплинарното професионално обучение за новите професии, предоставяно в териториите, също да бъде насърчавано и финансирано в рамките на Новия европейски Баухаус, което ще позволи да се приложи реално понятието за достоен труд.

2. Резюме

2.1. Новият европейски Баухаус изразява амбицията на Съюза да създаде красиви, устойчиви и приобщаващи места, продукти и начини на живот. В него се представя нов начин на живот, при който стилът е съпътстван от устойчивост, с цел ускоряване на екологичния преход не само в различни сектори на нашата икономика като строителство, обзавеждане и мода, но и в нашите общества или в други области от нашето ежедневие. Целта е на всички граждани да се предостави достъп до стоки, които са продукт на кръговата икономика и с по-нисък въглероден интензитет, които подпомагат възстановяването на природата и опазват биологичното разнообразие.

2.1.1. Новият европейски Баухаус е проект на надежда и перспективи, той внася културно и творческо измерение в Европейския зелен пакт с цел засилване на устойчивите иновации, технологии и икономика. Той разкрива предимствата на екологичния преход чрез осезаем опит на местно равнище и подобрява нашето ежедневие.

2.1.2. С оглед на неговото изпълнение Комисията съчетава съответните инициативи на ЕС и предлага набор от нови действия и възможности за финансиране. Те обхващат например:

— създаването на лаборатория на Новия европейски Баухаус с цел разрастване на общността и подготовка на действия на политиките;

- начално финансиране за трансформационни проекти в рамките на инициативата Нов европейски Баухаус;
- финансиране на проекти за социално жилищно настаняване, които следват ценностите на Новия европейски Баухаус;
- нов подход към собствената стратегия на Комисията в областта на сградния фонд;
- съвместно създаване на пътеки за екологичен преход за екосистемите на строителството и текстилната промишленост;
- покани за представяне на предложения за стартиращи предприятия и граждански инициативи;
- ежегоден фестивал на тема „Новият европейски Баухаус“ и ежегодна награда;
- eTwinning и DiscoverEU 2022 по темата за Новия европейски Баухаус.

2.1.3. Новият европейски Баухаус ще създаде пространство за проучване и изпитване на политиките, финансирането и други инструменти за проектиране и изграждане на по-добро ежедневие за всички поколения.

2.2. На основата на съвместното проектиране: трансформационен проект от всички нас за всички нас

2.2.1. Процесът на съвместно проектиране разчиташе на това отделни заинтересовани лица, организации, политически институции и предприятия да организират събития, разговори и работилници. Първата награда „Нов европейски Баухаус“ беше стартирана като част от етапа на съвместно проектиране, за да привлече вниманието към вдъхновяващи примери и идеи на млади таланти.

2.3. Форма на Новия европейски Баухаус

2.3.1. От историческо движение към Нов европейски Баухаус: три основни ценности:

- устойчивост — от климатичните цели до кръговостта, нулевото замърсяване и биологичното разнообразие;
- естетика — качество на изживяването и стил в допълнение към функционалността;
- приобщаване, оползотворяване на многообразието, осигуряване на равенство за всички, физическа и ценова достъпност.

2.3.2. Новият европейски Баухаус следва да се ръководи от възприетите три основни принципа, произтичащи от процеса на съвместно създаване:

- подход на няколко равнища: от глобално към местно;
- подход на участие;
- трансдисциплинарен подход.

2.3.3. Тематични приоритетни оси по пътя към трансформацията:

- възстановяване на връзката с природата;
- възстановяване на усещането за принадлежност;
- отдаване на приоритетно значение на местата и хората, които имат най-голяма нужда от това;
- нуждата от обхващащо целия жизнен цикъл мислене в индустриалната екосистема.

2.4. Осъществяване на Новия европейски Баухаус

Създаване на благоприятстваща рамка за Новия европейски Баухаус:

2.4.1. работа с общността на Новия европейски Баухаус: Лабораторията на Новия европейски Баухаус;

- стратегия за обозначаване;
- иновативно финансиране;
- регулаторен анализ и експериментиране;
- ключови показатели за ефективността.

2.4.2. Тристранна трансформация — три опорни точки за инструментите за подкрепа и финансиране:

- осъществяване на промяна на конкретни пространства по места;

- нуждата нещата да се вършат по различен начин, за да се осъществи иновация, включително чрез подобряване на нашите умения и методи;
- нуждата от адаптиране на намеренията и начина на мислене, които стоят зад нашите действия.

2.4.3. Комисията ще организира първия „Фестивал на Новия европейски Баухаус“ през пролетта на 2022 г.:

- трансформация на конкретни пространства по места;
- трансформация на благоприятстващата иновации среда;
- разпространение на нови значения.

2.5. Следващи стъпки

- мобилизация на участниците от Европа и извън нея;
- сътрудничество между Европейския парламент, Съвета, Комитета на регионите (КР) и Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) за повишаване на информираността относно дебата и за популяризирането му в съответните им избирателни райони с цел мобилизиране на гражданите;
- сътрудничество между държавите членки и обществените органи на международно, национално, регионално и местно равнище, включително участие на гражданското общество;
- като начало държавите членки ще бъдат поканени да излъчат субект като точка за контакт за инициативата „Нов европейски Баухаус“ с цел свързване и координиране на усилията в съответната държава и участие в широка неформална мрежа на ЕС за обмен на информация и опит;
- Европейската комисия ще докладва за напредъка на инициативата през 2022 г.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК подчертава, че „работата с новата европейска общност на Новия европейски Баухаус: Лабораторията на Новия европейски Баухаус“ е много важен подход, който продължава и задълбочава подхода на участие на инициативата Нов европейски Баухаус.

3.2. ЕИСК приветства факта, че регулаторният анализ и експериментиране са приоритет на Новия европейски Баухаус и подчертава, че корекциите на регулаторната система са от съществено значение за подобряване на изпълнението на целите на Новия европейски Баухаус.

3.3. ЕИСК подчертава, че устойчивите, приобщаващи и естетични решения за застроената среда ще зависят до голяма степен от гарантирането на адаптирана правна рамка за обществените поръчки, основана на качеството. Ето защо реформирането на рамката на обществените поръчки следва да бъде приоритет на Лабораторията. В този контекст, включително за частния сектор, следва да се обсъди ролята на стимулите за развитието на благоприятна за климата архитектура и на Baukultur (висококачествена култура на строителство) за нова култура на саниране чрез открити конкурси, присъждане на награди и предоставяне на субсидии.

3.4. ЕИСК счита, че регулаторният анализ следва да се съсредоточи и върху системата за стандартизация. Иновациите във всички области (технически и научни) изискват способност да се отговори на най-новите развития не само като се следва стандарт, който често е така или иначе остарял поради бързото технологично развитие, но и като се използват „равностойни алтернативни решения“. Използването на равностойни алтернативни решения, и следователно неспазването на даден стандарт, може да доведе до сериозни проблеми с отговорността при съдебните производства и все още е много трудно да се докаже пред съда, че „алтернативните решения“ са равностойни (или често по-добри). Също така за хармонизираните стандарти, и по-специално за строителните материали, е много важно да се предвидят средства за по-добра подкрепа на алтернативните иновативни решения.

3.5. ЕИСК счита, че новите възможности за финансиране са от съществено значение, за да се подкрепи изпълнението на целите на Баухаус и да се запази импулсът на инициативата и ентузиазмът на множеството заинтересовани страни. Като се има предвид, че достъпът до системата за финансиране на Европейския съюз е изключително труден — поради сложни критерии за финансиране и възлагане и много други изисквания (в това число предварителното финансиране) — и че постиганото равнище на финансиране е сравнително ниско, съществува риск тези действия да достигнат само до „обичайните заподозрени“, които имат опит в представянето на европейски проекти, а не до много по-широки целеви групи. Този проблем не засяга само Новия европейски Баухаус, но в този контекст е изключително важно да се отиде по-далече, както и да се предоставят лесно достъпни възможности за финансиране в малък мащаб и специални мерки за финансиране за онези, които нямат възможност да искат финансиране. Постигането на тази цел изисква тясно сътрудничество между европейските държави членки, Комисията, търговските и професионалните камари, учебните заведения и други съответни заинтересовани групи. Трябва да се гарантира, че възможностите за финансиране на Новия европейски Баухаус на национално равнище (също) се основават на горепосочените принципи и са достъпни във всички държави членки.

3.6. ЕИСК подчертава, че е важно да се въведе специализирано първоначално и продължаващо междудисциплинарно обучение за устойчиво и приобщаващо планиране в университетите и други учебни заведения на третия сектор и да се прилагат постоянни модели на продължаващо обучение в професионалните организации. Понятията „преквалификация“ и „повишаване на квалификацията“ трябва да дадат възможност за прилагане на концепцията за достоен труд.

3.7. Бележки относно тематичните приоритетни оси на пътя на трансформация:

3.7.1. ЕИСК приветства акцента, поставен върху устойчивото, приобщаващо и естетично развитие на градските и селските райони и върху градоустройството в най-широкия смисъл, тъй като това е важен лост за постигане на приоритетите на Новия европейски Баухаус. Комитетът подчертава, че е необходимо акцентът да се постави върху:

- засилен ангажимент на политиките за териториално планиране и устройство, за да се намали запечатването на почвите, ползването на земите и промените в земеползването по напълно прозрачен начин чрез включване на заинтересованите страни;
- последователно насърчаване в европейски и национален мащаб на вътрешното развитие (повторно използване на изоставените зони въз основа на качеството) на градовете, малките градове и селата с цел постигане на непокътнати селски територии с оглед планиране на развитието;
- устойчивата модернизация на градските и селските структури с оглед на започващото изменение на климата, „пост-петролното“ общество и информационната ера;
- опазването и съживяването на сградния фонд като съществен принос за кръговата икономика и за опазване на културното наследство, като се дава приоритет по-специално на социалните жилища, на работническите квартали и на обществените сгради, и се подобрява разбирането на различните взаимодействия между застроеното и социалното пространство, както и техническите и екологосъобразните инфраструктури като задача по планиране, която ще може да бъде изпълнена чрез равнопоставено сътрудничество между различните специализирани отрасли.

3.7.2. ЕИСК приветства акцента, поставен върху съвместното създаване на път към екологичен преход за строителния сектор с неговите огромни емисии на CO₂. Разработването на нови продукти и строителни процеси в сътрудничество с проектантите, производителите на строителни продукти, строителната промишленост чрез разработване на нови модели на сътрудничество (експлоатационен живот, възможност за рециклиране, намалено въздействие върху околната среда, енергия от възобновяеми източници и др.) ще бъде важен фактор за успеха на този преход и трябва да бъде подкрепено, като се преосмисли сегашната система за стандартизация. Вълната на саниране е съществена част от Зеления пакт, тъй като ще е необходимо да се постави акцент върху поддръжката на сградния фонд. Това ще бъде дори най-важната мярка за опазване на ресурсите и предотвратяване на строителните отпадъци. Трябва да се разработят нови техники и процеси за рециклиране на строителните отпадъци, но също така да се използват повторно някои елементи или да се въведат нови строителни материали с по-добро качество (upcycling).

3.7.3. ЕИСК приветства приемането от Комисията на съобщението, с което се стартира концепцията за „Нов европейски Баухаус“, с амбицията да се създадат „красиви, устойчиви и приобщаващи места, продукти и начини на живот“ за всички европейски граждани в отговор на свързаната с климата криза.

3.7.4. ЕИСК подкрепя предложения от Комисията подход за съвместно изграждане на по-екологосъобразно и по-справедливо бъдеще за Европа, насърчаване на този „нов начин на живот“, при който „стилът е съпътстван от устойчивост“, като същевременно се ускори екологичният преход в много области на ежедневието на европейците — на местата, където живеят, работят и се придвижват, и техните жилища. Това е основан на участието проект, който се вписва в духа на историческия Баухаус, чието начало беше поставено през 1919 г., и на породеното от него глобално културно движение.

3.7.5. ЕИСК приветства по-специално културното измерение на Новия европейски Баухаус, „проект на надежда и перспективи“ и творческото му измерение в основата на Европейския зелен пакт и на неговата вълна на саниране на сградите⁽²⁾. Целта на това културно движение трябва да бъде на всички граждани да се предостави достъп до стоки, които са продукт на кръговата икономика и с по-нисък въглероден интензитет на мястото, където живеят и работят, в обществените сгради и жилищата, които обитават, чрез конкретен опит, който трябва да се насърчава възможно най-близо до територията или квартала, където живеят.

3.7.6. ЕИСК одобрява анализа на Комисията относно ключовото измерение на въпроса за иновативните устойчиво добивани природосъобразни материали с ниско въглеродно съдържание, както и „трите неразривно свързани основни ценности“: устойчивост, естетика и приобщаване в смисъл на „осигуряване на равенство за всички, физическа и ценова достъпност“.

⁽²⁾ ОВ С 155, 30.4.2021 г., стр. 73.

3.7.7. ЕИСК приветства иновативния подход на Комисията за стартиране на предварителен етап на „съвместно проектиране“ чрез мобилизиране на „общност“ от отделни лица и организации, участващи като „официални партньори“, гражданското общество и заинтересовани страни от най-различни среди и сектори — безпрецедентен етап на участие в съвместното проектиране, който даде възможност за съвместно определяне на проекта за концепция за Нов европейски Баухаус и предложенията за следващите етапи на неговото осъществяване.

3.7.8. ЕИСК приветства глобалното измерение, което придоби този Нов европейски Баухаус още от стартирането на етапа на съвместно проектиране, и изразява задоволство от успеха на международната дискусия, организирана през април 2021 г. чрез видеоконферентна връзка с около 8 000 участници, както и успеха на първото издание на наградата „Нов европейски Баухаус“ и разпространението на специалния информационен бюлетин ⁽³⁾.

3.7.9. ЕИСК счита, че тази концепция за Нов европейски Баухаус трябва да даде възможност на Европейския съюз да се приближи до своите граждани и до техните територии чрез подходяща комуникация, инициативи и действия, които следва да се осъществят с тяхно участие, и чрез експериментиране на местно равнище на местата, където те живеят и работят, и техните жилища.

3.7.10. ЕИСК отбелязва с интерес обявяването на покана за представяне на предложения за демонстрационни проекти за социални, ценово достъпни и устойчиви жилищни квартали като начало, а след това — като част от Европейската инициатива за градовете в рамките на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. и въвеждането на специален финансов инструмент за градско развитие.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за съчетаване на съществуващите инициативи на Европейския съюз с набор от нови действия и ново финансиране, за да накара Новия европейски Баухаус да тества политиките и инструментите за „изграждане на по-добро ежедневие“ възможно най-близо до териториите, до европейските граждани и до мястото, където живеят, и на ценово и физически достъпни жилища за всички. Следва постоянно да се вземат под внимание въпросите, свързани с мобилността.

4.2. Разясняването и функционирането на тези европейски действия и ново финансиране „Нов европейски Баухаус“ трябва да бъдат опростени, така че да могат да бъдат мобилизирани в същия дух на съвместно проектиране и възможно най-близо до европейските граждани и тяхното местоживее, техния квартал, чрез сдружения и местни общности. Трябва да се разработи колективно финансиране на Новия европейски Баухаус и достъпът на участниците на местно равнище до това финансиране да бъде гарантиран чрез обслужване на едно гише на Новия европейски Баухаус във всяка държава членка.

4.3. Трябва да се участва активно в този основан на участието подход, насърчаван от Европейската комисия, и в създаването на движение „Нов европейски Баухаус“, за да се запази диалогът с гражданите и гражданското общество с цел намиране на решения на ежедневните им проблеми и подобряване на тяхното качество на живот.

4.4. Важно е Комитетът да участва активно в този основан на участието проект и в това движение, като организира ежегодна конференция на ЕИСК „Новият европейски Баухаус и гражданското общество“ — гражданско общество, което той представлява в рамките на „ежегодния фестивал“ на Новия европейски Баухаус, предложен от Комисията, и като създаде платформа на гражданското общество, посветена на Новия европейски Баухаус.

4.5. ЕИСК препоръчва споделяне на трите основни принципа, произтичащи от процеса на съвместно проектиране, съчетаване на глобалните и местните измерения на участие, включително на групите в неравностойно положение, и трансдисциплинарност, чрез ориентиран към местните условия подход на проектите и инициативите в кварталите, селата и градовете, като същевременно се взема предвид глобалното измерение на изменението на климата и на екологичния преход.

4.6. ЕИСК счита, че би трябвало също така да се споделят тематичните приоритетни оси, които се открийха на етапа на съвместно проектиране, а именно възстановяването на връзката с природата, възвръщането на усещането за принадлежност, приоритетите, които следва да се дадат на лицата, които най-много се нуждаят от това, чрез ценово и физически достъпни решения за всички, по-специално в областта на жилищното настаняване, и дългосрочното и обхващащо целия жизнен цикъл мислене в индустриалната екосистема и експлоатационния живот на сградите и на жилищата.

4.7. ЕИСК би искал да призове да се гарантира истинска синергия между движението Нов европейски Баухаус и бъдещите законодателни промени, свързани с осъществяването на Европейския зелен пакт, с цел конкретизиране на това движение и удовлетворяване на изискването за „благоприятстваща рамка“, по-специално в областта на обществените поръчки и държавните помощи. ЕИСК предлага да се създаде обозначение „Нов европейски Баухаус“.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/newsroom/neb/newsletter-archives/view/service/2137>.

4.8. ЕИСК счита, че на дългосрочните инвестиции в местна и социална инфраструктура, необходими за доброто изпълнение на Новия европейски Баухаус, трябва да може да се отдели специално внимание в рамките на европейския семестър и на ефективното прилагане на Европейския стълб на социалните права.

4.9. ЕИСК счита също така, че първоначалното и продължавашото междудисциплинарно обучение за новите професии, което трябва да се развива в териториите, следва да бъде насърчавано от Новия европейски Баухаус в рамките на европейските действия и програми.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Справяне с нарастващите цени на енергията: набор от мерки за действие и подкрепа“

[COM(2021) 660 final]

(2022/C 275/13)

Докладчици: **Thomas KATTNIG, Alena MASTANTUONO, Lutz RIBBE**

Сезиране на Комитета от	Европейска комисия, 1.12.2021 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	2.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	193/10/7

1. Заключение и препоръки

1.1. Анализът на Комисията показва, че най-силното въздействие върху цените на енергията идва от рязкото глобално увеличение на търсенето на газ и то беше допълнително стимулирано от възходящото икономическо възстановяване, ограничаването на доставките за ЕС, липсата на инвестиции поради политиката на строги икономии след кризата на финансовия пазар и икономическата криза и забавената поддръжка на инфраструктурата поради пандемията. Освен това цените на електроенергията се повишиха и поради сезонните метеорологични условия (ниско ниво на валежите и вятъра през лятото), което доведе до по-слабо производство от възобновяеми източници в Европа. Увеличението на цените допринася само в ограничена степен за схемата за търговия с емисии.

1.2. ЕС работи за постигане на целите в областта на климата за 2030 г., които ще ни доведат до неутрална по отношение на климата икономика до 2050 г. Освен огромните инвестиции, необходими за прехода, той изисква и адаптиране на цялата енергийна екосистема. С натиска за отказ от изкопаемата, а в някои държави членки — и ядрената енергия се създава ситуация, при която намалява наличието на други източници и се засилва зависимостта от малкото, които остават. Това прави европейската енергийна система по-уязвима, главно по отношение на нестабилността на цените, и се изисква бърза реакция, за да се гарантира стабилна и предвидима енергийна ценова среда.

1.3. Настоящата криза с цената на енергията нямаше да засегне толкова силно европейските граждани и дружества, ако Европа не беше толкова силно зависима от вноса на изкопаеми горива. Някои държави използват тази зависимост за геополитически цели. В резултат на това страдат европейските граждани и потребители. Повечето държави членки все още не са успели да намалят тази зависимост, въпреки че Комисията определя тази цел като една от стратегическите цели на Енергийния съюз, наред с другите като напр. поставянето на потребителя в центъра на енергийната система. И в двете направления европейската енергийна политика изостава значително от собствените си амбиции.

1.4. Поради нарастващите нужди от електрификация, която по общоприето мнение е основно средство за постигане на целите на Европа за декарбонизация, Европа се нуждае от значителни инвестиции в устойчиви енергийни източници с нулеви и ниски въглеродни емисии. Това изтъква необходимостта от максимално увеличаване на усилията за повишаване на дела на енергията от възобновяеми източници, което може да доведе до понижаване на цената и със сигурност ще увеличи енергийната автономност на ЕС (намаляване на зависимостта от режими, които използват енергийните източници като геополитически лост).

1.5. Националните регулаторни органи трябва да играят активна роля, за да се отговори на опасенията на потребителите от всякакъв вид и проактивно да ги информират за техните права в настоящата фаза на високи цени. Също така при определянето на тарифите доставчиците трябва да бъдат насърчавани да гарантират, че за потребителите ще продължат да бъдат достъпни стабилни тарифи, а не само така наречените „плаващи“ тарифи, които отразяват промените на борсите.

1.6. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че мерките, които трябва да бъдат предприети във връзка с нарастващите цени на енергията, не могат да подкопават усилията по политиката в областта на климата. Следователно засегнатите от увеличението на цените определено следва да бъдат подкрепени, например като им се даде възможност да реализират мерки за икономия на енергия, да участват в производството и използването на енергия от възобновяеми източници самостоятелно или в общности, като по този начин се възползват от по-ниските цени на енергийни източници с ниски и нулеви емисии.

1.7. ЕИСК оценява пряката финансова подкрепа, както и инструментите, основани на данъчното облагане, като най-ефективната мярка, която може незабавно да се приложи и да помогне на уязвимите субекти. В същото време той подкрепя създаването на специфични решения за държавите членки в отговор на действителните условия в отделните държави, например предотвратяване на прекъсването на снабдяването с енергия през студения сезон, дългосрочни планове за разсрочени плащания и използване на различни инструменти на данъчната политика в тях.

1.8. ЕИСК не само подкрепя спешните мерки за избягване на драстични социални последици, но и категорично застава зад пазарните оценки, при които се тества поведението на участниците на енергийния пазар. Същевременно ЕИСК припомня общите ценности на Съюза по отношение на услугите от общ икономически интерес по смисъла на член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), посочени в Протокол № 26 относно услугите от общ интерес, приложен към Договора за Европейския съюз (ДЕС). Това би могло да доведе до по-голяма ефикасност и елиминиране на неефективността на пазара. Необходим е по-ефективен контрол на пазара от страна на органите. В този контекст заслужава да се разгледа възможността държавите — членки на ЕС, да купуват съвместно газ и нефт, особено в контекста на неотдашните събития в Украйна, които подчертаха необходимостта ЕС да повиши способността си за гарантиране на енергийните доставки, когато е изправен пред геополитическа криза.

1.9. Също така са необходими подобрения в системата на преносната мрежа чрез разширяване на междусистемните връзки и по-добре развита инфраструктура за съхранение.

1.10. Необходими са стимули, за да се мотивират домакинствата и предприятията да придобиват енергоспестяващи продукти и технологии и сами да си произвеждат енергията. Прякото подпомагане на нуждаещите се трябва да бъде „целево“, а не „повсеместно“. То трябва да отразява социалното измерение и да не възпрепятства осъществяването на екологичната трансформация. Може да се обмисли възможността за ограничени във времето безвъзмездни средства (например за първите 300 kWh електроенергия на лице и домакинство) за доходи под определена граница. Също така следва да се предоставя пряка помощ под таван на приходите, който трябва да бъде определен, при условие че в съответната ситуация не е налично алтернативно решение на достъпна цена.

1.11. Настоящата криза с цените предоставя и възможности. Тя повишава привлекателността на инвестициите в европейски възобновяеми източници и на мерките за икономия на енергия. Много граждани обаче не могат да си позволят тези инвестиции. Необходими са специално разработени програми за подпомагане на равнището на Съюза, на държавите членки и на регионално/общинско равнище, за да се даде възможност на гражданите да изпълняват ролята си на активни потребители, както е предвидено в пакета за чиста енергия, и да се възползват от намаляването на разходите за енергия от възобновяеми източници.

1.12. ЕИСК подчертава важната роля на доставчиците на енергия като ключови участници по отношение на предлагането на услуги от общ интерес и посочва, че промяната в структурата на енергийния пазар през последните 20 години намали броя на политическите инструменти, с които държавите членки разполагат за справяне с нарастващите енергийни разходи. Настоящата структура на енергийния пазар изглежда има недостатъци, що се отнася до реагирането при нестабилност на цените и предлагането на ползи за дребните производители на енергия от възобновяеми източници и всички потребители. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да представи предложение, което да съдържа ефективен отговор на тези недостатъци и да е подходящо за екологичния преход.

2. Обща информация, факти и контекст (според съобщението на Комисията)

2.1. Европейската комисия публикува съобщение относно начина за справяне с нарастването на цените на енергията. Мотивът за публикуването му, което е под формата на набор от мерки, е рязкото увеличение на цените на енергията за кратък период от време, което оказва отрицателно въздействие върху възстановяването след COVID и благосъстоянието на населението на ЕС.

2.2. В съобщението относно цените на енергията се предлага набор от мерки за начина, по който ЕС и държавите членки следва да реагират в този труден период. То съдържа набор от незабавни, краткосрочни и средносрочни мерки. Тези мерки включват както инструменти при извънредни ситуации, така и инструменти за компенсиране, а също и инвестиции и институционални и процедурни промени; основните целеви групи са домакинствата и малките и средните предприятия. Наборът от мерки осигурява координиран подход за защита на тези, които са изложени на най-голям риск.

2.3. От 2019 г. до септември 2021 г. увеличението на цените на едро на газа и електроенергията възлиза съответно на 429 % или 230 % средно за ЕС. Скокът на цените на дребно до момента е доста по-умерен (съответно 14 % или 7 %), но краткосрочната прогноза за тази зима показва, че те могат да последват и цените на едро. Това развитие би означавало силен шок за бюджетите на домакинствата и за паричните потоци на дружествата, и изисква легитимни действия на политиката въпреки факта, че според прогнозите пазарът би трябвало да се стабилизира до около април 2022 г. за газа и 2023 г. за електроенергията.

2.4. Все пак големите разлики в цените до голяма степен са резултат от пазара. Това отчасти важи и за СТЕ, където сме били свидетели на подобни скокове на цените. В периода от януари 2020 г. до ноември 2021 г. цената на квотите за емисии се увеличи от около 20 EUR/тон на около 75 EUR/тон.

2.5. Анализът на Комисията показва, че най-силното въздействие върху ценовия скок се дължи на рязкото глобално увеличение на търсенето на газ, а увеличението на цените се дължи само в малка степен на развитието на СТЕ на ЕС. Предпоставка за увеличеното търсене на газ бяха възходящото икономическо възстановяване, свитите доставки за ЕС и забавената поддръжка на инфраструктурата поради пандемията. Освен това цените на електроенергията се повишиха и поради сезонните метеорологични условия (ниско ниво на валежите и вятъра през лятото), което доведе до по-слабо производство от възобновяеми източници в Европа.

2.6. Комисията говори за „временно“ покачване на цените на енергията и предоставя добър анализ в подкрепа на това мнение. Комисията също така отбелязва, че тенденцията е напълно различна за възобновяемите енергийни източници в сравнение с изкопаемите горива, тъй като разходите непрекъснато намаляват от години.

2.7. Няма универсално решение. Цените на енергията варират значително в рамките на ЕС. Това се дължи, наред с други неща, на факта, че днес държавите членки се намесват на пазарите по много различен начин, например с данъци и мита, освобождавания или тежести, които често засягат само някои потребители. В някои държави членки повечето цени на енергията за домакинствата се основават на борсовите цени на електроенергията и природния газ (плаващи цени).

2.8. Голямата зависимост от вноса на изкопаеми горива е заплахата и за сигурността на доставките в Европа, както можем да видим в момента. Нивата на предлагане наложиха изпрезването на инсталациите за съхранение на газ и съхранението на газ в Европа падна до исторически ниски равнища. Европейската комисия следва да предприеме мерки за използване на силната си преговорна позиция като голям, а за Русия стратегически важен, купувач на едро.

3. Общи бележки

3.1. ЕС работи за постигане на целите в областта на климата за 2030 г., които ще ни доведат до неутрална по отношение на климата икономика до 2050 г. Освен огромните инвестиции, необходими за прехода, той изисква и адаптиране на цялата енергийна екосистема. С натиска за отказ от изкопаемата, а в някои държави членки — и ядрената енергия се създава ситуация, при която намалява наличието на други източници и се засилва зависимостта от малкото, които остават. Това прави европейската енергийна система по-уязвима, главно по отношение на нестабилността на цените, и се изисква бърза реакция, за да се гарантира стабилна и предвидима енергийна ценова среда. Във връзка с това ЕИСК приветства бързата реакция на Европейската комисия на покачването на цените на енергията и изразява съгласие със съдържанието на съобщението и най-вече с предложените инструменти. ЕИСК призовава държавите членки да използват бързо тези инструменти, за да смекчат отрицателните последици от повишаването на цените за най-уязвимите групи.

3.2. ЕИСК разбира, че предложените незабавни мерки са съсредоточени в по-голяма степен върху премахването на отрицателните последици от развитието на енергийния пазар, а средносрочните мерки са насочени към отстраняването на причините.

3.3. ЕИСК подкрепя набора от незабавни мерки и техния характер, насочен към най-уязвимите групи. Най-засегнати са енергийно бедните домакинства и домакинствата с ниски и по-ниски средни доходи, защото те изразходват значително по-висок дял от доходите си за енергия. Това обаче има голямо въздействие и върху предприятията, а именно МСП и енергоемките отрасли. Въздействието на високите цени на енергията се усеща неравномерно в различните сектори и допринася значително за повишаването на инфлацията.

3.4. Следва също така да се спомене, че цените на едро на газа през 2021 г. не са били значително по-високи, отколкото през 2008 г. или 2012 г.; този пазар е много нестабилен. Все пак големите разлики в цените до голяма степен са резултат от пазара. Анализът на Комисията показва, че най-силното въздействие върху цените на енергията идва от рязкото глобално увеличение на търсенето на газ и беше допълнително стимулирано от възходящото икономическо възстановяване, ограничаването на доставките за ЕС, липсата на инвестиции поради политиката на строги икономии след кризата на финансовия пазар и икономическата криза и заради сезонните метеорологични условия (ниското ниво на валежите и слабия вятър през лятото), което доведе до спад в производството на енергия от възобновяеми източници в Европа.

3.5. ЕИСК счита, че обществото следва да бъде мотивирано чрез стимули, финансова подкрепа, особено за домакинствата с ниски доходи и други уязвими групи, и независими консултации да премине от изкопаеми горива към възобновяеми източници, които се характеризират не само с относително високи начални инвестиционни разходи, но и с ниски производствени разходи и ниски оперативни разходи.

3.6. Друг важен стимул е постепенното премахване на субсидиите за енергия от изкопаеми горива. Между 2015 г. и 2019 г. субсидиите за изкопаеми горива в ЕС се увеличиха с 4 %, но намаляха значително през 2020 г. Те се понижиха с 10 % в енергийния сектор и с 4 % в промишлеността, докато в сектора на транспорта нараснаха с 25 % и с 13 % за домакинствата, които се възползват от субсидии за потребление на газът за отопление и природен газ⁽¹⁾. Субсидиите играят важна роля в социалната сфера, тъй като гарантират, че преходът към неутрална по отношение на климата икономика се осъществява по справедлив начин.

3.7. ЕИСК винаги е подкрепял позицията, че цените на енергията трябва да изразяват истината, което означава, че всички външни фактори следва да бъдат включени в тях. В този смисъл е разумно да се очаква, че по-високите цени на изкопаемите горива ще осигурят стимули за икономия на енергия и преминаването към възобновяеми енергийни източници. Освен това премахването на вредните за околната среда субсидии за енергия от изкопаеми горива ще допринесе за повишаване на цените. Въпреки това социалното и икономическото въздействие на нарастващите цени на енергията трябва да бъде внимателно анализирано.

3.8. Поради нарастващите нужди от електрификация, която по общоприето мнение е основно средство за постигане на целите на Европа за декарбонизация, Европа се нуждае от значителни инвестиции в устойчиви енергийни източници с нулеви и ниски въглеродни емисии. Подкрепата за научноизследователска и развойна дейност и иновации в енергетиката, например решения за съхранение на енергия, трябва да се ускори. ЕИСК също така подчертава необходимостта от подпомагане на производството на енергия чрез така наречените енергийни общности, за да може енергията да се консумира там, където се произвежда, и да се гарантира стабилността на доставките в определени райони. Споделянето на енергия чрез енергийните общности позволява на членовете, включително уязвимите потребители на енергия или МСП, които не могат сами да инвестират във ВЕИ, да се възползват от предимствата на намаляването на разходите за ВЕИ.

3.9. Намаляването на силната зависимост на Европа от вноса също би допринесло за намаляване на цените на енергията. Някои държави извън ЕС използват тази зависимост за геополитически цели. В резултат на това страдат европейските граждани и потребители. Следователно правилно преди години Комисията определи намаляването на вноса на енергийни ресурси за стратегическа цел, например в рамките на стратегическата рамка на енергийния съюз. Обявяването на цели обаче не е достатъчно; успехите до момента са повече от скромни (вж. TEN 724). Необходими са конкретни действия, а такива липсват.

3.10. Що се отнася до бъдещите енергоносители като водорода, съществува риск зависимостта от внос дори да се увеличи, тъй като мнозина се застъпват за предполагаем „евтин“ внос на H₂, като пренебрегват факта, че това би направило Европа още по-уязвима по отношение на манипулирането на цените от страна на неевропейски държави с геополитически интереси, което ще доведе до това потребителите да трябва да платят сметката. Това е добре познат проблем още от Първата петролна криза през 1973 г. Оттогава почти нищо не се е променило в правилната посока, въпреки всички обещания, дадени например в стратегическата рамка на Енергийния съюз.

3.11. ЕИСК счита, че обществото следва да бъде мотивирано чрез стимули, финансова подкрепа и независими консултации да премине от изкопаеми горива към възобновяеми източници, които се характеризират не само с относително високи начални инвестиционни разходи, но и с ниски производствени разходи и ниски оперативни разходи. За съжаление някои възобновяеми източници не са стабилни, което показва, че за да се осигури снабдяване с енергия са необходими технология за съхранение и — в преходна фаза — източници като газа и безопасни и устойчиви източници с нулеви и ниски въглеродни емисии. С оглед на това Европейската комисия следва да стартира кампания, за да обясни по-добре ползите от чистата енергия. ЕИСК следва да допринесе за една такава кампания и да предостави своя експертен опит.

⁽¹⁾ COM(2021) 950 final.

3.12. За крайните потребители има два начина незабавно да намалят сметката си за енергия: а) икономия на енергия и б) използване на енергия от възобновяеми източници на местно равнище. Проблемът е, че и за двата варианта са необходими първоначални инвестиции (например в топлоизолация, по-икономични нови устройства, фотоволтаични системи и др.). Най-силно засегнатите от високите цени на енергията обикновено не могат да си позволят тези инвестиции. Сключването на договори от държавата би могло да осигури решение: държавата финансира тези инвестиции предварително, а потребителите изплащат с част от направените от тях икономии в сметките си за електричество и отопление лихвата и погасителната вноска. Те могат да запазят останалата част от направените икономии. Този модел се доказва в развиващите се държави. Той може лесно да се пренесе и в Европа. Важно е да бъдат спазени минималните стандарти на законодателството в областта на защитата на потребителите, като прозрачно отчитане и възможности за прекратяване. Друг вариант са безвъзмездните помощи за преки инвестиции.

3.13. Мерките за компенсиране трябва да бъдат „целенасочени“, а не „повсеместни“; те трябва да отразяват социалното измерение и да не възпрепятстват реализирането на екологичната трансформация. Може да се обмисли възможността за ограничени във времето безвъзмездни средства (например за първите 300 kWh електроенергия на лице в дадено домакинство) за доходи под определена граница, която трябва да бъде определена. От съществено значение изглеждат безвъзмездните помощи, предоставяни на уязвими групи, при условие че в тяхното положение няма алтернативно решение на достъпни цени за отопление или транспорт.

3.14. ЕИСК призовава държавите членки да премахнат техническите пречки пред въвеждането на възобновяеми енергийни източници, като например отнемаша дълго време разрешения за планиране на ветрогенератори. ЕИСК също така призовава държавите членки да обмислят, доколкото е възможно, използването на 5G за екологичния преход с цел оптимизиране на потреблението и икономията на енергия. В тази връзка ЕИСК приветства намерението на Комисията да разгледа този въпрос през 2022 г.

3.15. ЕИСК призовава за повече автономност при енергийните източници, тъй като голямата зависимост от вноса оказва влияние върху цените на енергията. Европейската комисия превърна намаляването на вноса на енергийни ресурси в стратегическа цел. Необходими са конкретни действия, като за бъдещите енергоносители като водорода трябва да се избягва зависимостта от внос.

3.16. ЕИСК не само подкрепя спешните мерки за избягване на драстични социални последици, но категорично застава зад пазарните оценки, при които се тества поведението на участниците на енергийния пазар. Същевременно ЕИСК припомня общите ценности на Съюза по отношение на услугите от общ икономически интерес по смисъла на член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), посочени в Протокол № 26 относно услугите от общ интерес, приложен към Договора за Европейския съюз (ДЕС). Това би могло да доведе до неговото подобряване и ефикасност и до елиминиране на неефективността на пазара. Необходим е по-ефективен контрол на пазара от страна на органите.

3.17. ЕИСК призовава Европейската комисия постоянно да следи извънредната ситуация на енергийния пазар, да оценява резултатите ежедневно и да адаптира интензивността на приетите мерки съобразно развитието на ситуацията.

3.18. Въпреки че ЕИСК винаги е изразявал становището, че се нуждаем от силна СТЕ за определяне на цената на отрицателните външни ефекти, трябва да се има предвид, че предприятията, които се нуждаят от квоти, се конкурират с финансовите институции и посредниците, тъй като те отделят CO₂ в производствения процес. Търговията с емисии е инструмент, който се използва за остойностяване на външни фактори като шетите върху климата, но не следва да се превръща в пазар за финансови спекулации. Европейската комисия следва да извърши анализ за това с какви възможности Европейският съюз разполага за проектиране на пазарни структури, предотвратяващи подобни развития, които са изключително нездравословни за потребителите, дружествата за доставки и инвеститорите.

3.19. ЕИСК подчертава важната роля на доставчиците на енергия като ключови участници по отношение на предлагането на услуги от общ интерес и посочва, че промяната в структурата на енергийния пазар през последните 20 години намали броя на политическите инструменти за справяне с нарастващите енергийни разходи, с които държавите членки разполагат. Настоящата структура на енергийния пазар изглежда има недостатъци, що се отнася до реагирането при нестабилност на цените и предлагането на ползи за дребните производители на енергия от възобновяеми източници и всички потребители. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да представи предложение, което да съдържа ефективен отговор на тези недостатъци и да е подходящо за екологичния преход.

3.20. ЕИСК подчертава, че е много важно да продължат средносрочните мерки в подкрепа на издръжливостта и устойчивостта на енергийния пазар на ЕС и неговите продукти на достъпни цени. Особено важно е да се увеличи обемът на инвестициите във възобновяеми източници (тъй като много от сегашните конвенционални мощности скоро ще бъдат

недостъпни) и следователно да се подкрепи предлагането на пазара. Същевременно е също толкова важно да се развие свързаността и сигурността на енергийните доставки в целия ЕС и да се стимулират публичните инвестиции в инфраструктурата на електроенергийната мрежа. В противен случай убеждението на Европейската комисия, че най-доброто решение за стабилността и устойчивостта на цените на енергията е въвеждането на нови възобновяеми източници, няма да даде резултат.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК е убеден, че следва да се приемат нови, по-прецизни и по-строги регулаторни правила за търговците на енергия, които предлагат стоки на крайните потребители. Според ЕИСК някои от тези доставчици не действат компетентно. С други думи, доставчиците следва да могат да устояват на колебанията на цените на пазара и да не се налага незабавно да прекратяват договорите с потребителите. Това означава например, че те разполагат с достатъчен капиталов резерв или отговарят на определени условия. ЕИСК счита, че ролята на националните регулаторни органи следва да се състои и в редовен задълбочен анализ на отчетността на пазарните оператори.

4.2. Националните регулаторни органи трябва да играят активна роля, за да се отговори на опасенията на потребителите от всякакъв вид и проактивно да ги информират за техните права в настоящата фаза на високи цени. Това включва предоставяне на информация за промените по отношение на доставчиците и вариантите за анулиране или за независими портали за сравнение, където могат да се сравняват различни тарифи и техните условия, но също така и осигуряване на подкрепа при спорове и прилагане на арбитражни процедури. Също така при определянето на тарифите доставчиците трябва да бъдат насърчавани да гарантират, че за потребителите ще продължат да бъдат достъпни стабилни тарифи, а не само така наречените „плаващи“ тарифи, които отразяват промените на борсите.

4.3. ЕИСК предлага по-проактивна политика за защита на потребителите, насочена към информиране на потребителите и по-добра готовност за действие при кризи от страна на предприятията доставчици, включително задължение за осигуряване на гаранции срещу проблема с покачващите се цени на пазара на едро.

4.4. Потребителите се нуждаят от по-добра защита, прозрачни договорни условия, ефективен контрол на цените, независими консултации и възможности за опростено правоприлагане, най-вече в областта на осигуряването на отопление и охлаждане. Трябва да се прави разграничение между договорите за икономия на енергия и договорите за съоръжения. Следва да бъде нормативно уредено, че наемателите следва да плащат само „реалните“ оперативни разходи за доставка на енергия. При производството на топлоенергия в сградата това са само разходите за използвания енергиен източник плюс разумни разходи за поддръжка и издръжка на отоплителната система. Договорните и финансовите рискове от договорните споразумения следва да се поемат от тези, които сключват такива основни споразумения, например предприемачите в областта на недвижимата собственост и наемодателите.

4.5. ЕИСК оценява пряката финансова подкрепа, както и инструментите, основани на данъчното облагане, като най-ефективната мярка, която може незабавно да се приложи и да помогне на уязвимите субекти. В същото време той подкрепя създаването на специфични решения за държавите членки в отговор на действителните условия в отделните държави, например предотвратяване на прекъсването на снабдяването с енергия през студения сезон, дългосрочни планове за разсрочени плащания и използване на различни инструменти на данъчната политика в тях. Държавите членки трябва също така да въведат специфични инструменти и програми, които да помагат по-специално на домакинствата с ниски доходи да прилагат мерки за енергийна ефективност.

4.6. По отношение на данъчното облагане, в своя набор от инструменти Комисията препоръчва намаляване на данъците, свързани с енергията, до минималните данъчни ставки, определени от директивите (Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, Директивата за ДДС). За да се насърчи достъпът до „зелена“ енергия, особено до електроенергия от възобновяеми източници, е необходима данъчна ставка, която да разграничава въздействието на енергийните източници върху околната среда, както предлага Комисията в изменението на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (COM 2021 (563)).

4.7. С оглед на подкрепата за енергийно бедните домакинства ЕИСК изтъква важната роля на местните и регионалните власти или някои участници в подкрепата на тези домакинства. Често специфични пакети от мерки — например в Австрия субсидиите за отопление в подкрепа на финансовата достъпност на отоплението и топлата вода — са отговорност на федералните провинции (регионите) и общините. Тези услуги за подкрепа следва да бъдат изброени в националните планове в областта на климата и енергетиката, за да се даде възможност за съпоставимост между държавите членки и за взаимно обучение въз основа на това.

4.8. Достъпът до енергия на приемлива цена е основна предпоставка за социалното участие и достойните условия на живот, тъй като енергията е това, което по начало прави възможно снабдяването със светлина, топлина, мобилност и комуникации. Хората, които са засегнати от енергийна бедност, не могат да се възползват от това снабдяване без притеснение, поради което са силно ограничени в ежедневието си. На това трябва да се противодейства решително и трябва да се предприемат устойчиви мерки за борба с енергийната бедност.

Брюксел, 24.2.2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следното изменение, получило поне една четвърт от подадените гласове, беше отхвърлено по време на разискванията:

Параграф 3.12

се изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
<p>За крайните потребители има два начина незабавно да намалят сметката си за енергия: а) икономия на енергия и б) използване на енергия от възобновяеми източници на местно равнище. Проблемът е, че и за двата варианта са необходими първоначални инвестиции (например в топлоизолация, по-икономични нови устройства, фотоволтаични системи и др.). Най-силно засегнатите от високите цени на енергията обикновено не могат да си позволят тези инвестиции. Сключването на договори от държавата би могло да осигури решение: държавата финансира тези инвестиции предварително, а потребителите изплащат с част от направените от тях икономии в сметките си за електричество и отопление лихвата и погасителната вноска. Те могат да запазят останалата част от направените икономии. Този модел се доказва в развиващите се държави. Той може лесно да се пренесе и в Европа. Важно е да бъдат спазени минималните стандарти на законодателството в областта на защитата на потребителите, като прозрачно отчитане и възможности за прекратяване. Друг вариант са безвъзмездните помощи за преки инвестиции.</p>	<p>За крайните потребители има два начина незабавно да намалят сметката си за енергия: а) икономия на енергия и б) използване на енергия от възобновяеми източници на местно равнище. Проблемът е, че и за двата варианта са необходими първоначални инвестиции (например в топлоизолация, по-икономични нови устройства, фотоволтаични системи и др.). Най-силно засегнатите от високите цени на енергията обикновено не могат да си позволят тези инвестиции.</p>

Изложение на мотивите

Текстът се различава, тъй като е неразбираем и предложеното решение е неясно и не е правилно да се предлага прехвърляне на решения от развиващите се страни към Европа без задълбочена проверка.

Резултат от гласуването на изменението:

Гласове „за“: 44

Гласове „против“: 120

Гласове „въздържал се“: 51

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за предоставянето на пазара на Съюза, както и за износа от Съюза на определени стоки и продукти, свързани с обезлесяване и влошаване на състоянието на горите, и за отмяна на Регламент (ЕС) № 995/2010

[COM(2021) 706 final — 2021/0366(COD)]

(2022/C 275/14)

Докладчик: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Съдокладчик: **Florian MARIN**

Консултация	Европейски парламент, 17.1.2022 г. Европейски съвет, 17.1.2022 г.
Правно основание	член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	9.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	225/3/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет приветства предложението на Комисията за регламент. Законодателната инициатива на Комисията е навременна и изключително уместна.

1.2. Макар да разбира, че Европейската комисия се опитва да постигне баланс между лесното прилагане и ефикасността, Комитетът счита, че приложното поле на регламента следва да се разшири:

- Регламентът следва да обхваща не само обезлесяването и влошаването на състоянието на горите. От забрана, която да не позволява пускането им на европейския пазар следва да бъдат обхванати и продукти и стоки, чието производство е довело до унищожаването на други екосистеми с висока природозащитна стойност, като саваните, влажните зони, торфищата, мангровите гори или приречните буфери.
- В приложното поле на регламента от момента на влизането му в сила следва да бъдат включени важни стоки, представляващи риск за горите, като царевичата, захарта и каучука. Освен това следва да бъде разширен списъкът на производните продукти и регламентът да обхване продукти от животни, хранени със стоки, представляващи риск за горите, за да се избегнат изтичане и нелегална конкуренция.
- Освен обезлесяването и влошаването на състоянието на горите, в регламента трябва да бъдат разгледани и други важни социални и екологични въпроси, свързани с производството на обхванатите продукти. Това важи особено за проблемите във връзка с правата на човека, справедливото третиране на работниците и техните права. Настояването за законосъобразност единствено в държавата производител, както се посочва в предложението, не е достатъчно поради същите причини, поради които то не е достатъчно, за да се избегне обезлесяване.

1.3. Ефикасността и ефективността на предложения законодателен акт ще зависи от неговия приоритет в държавите членки и от оперативния капацитет на компетентните органи във всяка държава членка. Трябва да се даде висок приоритет на гарантирането на ефикасен и ефективен контрол от всички държави членки, на заделянето на необходимите средства за инициативата и на въвеждането на съответните системи във всички държави членки преди влизането в сила на регламента.

1.4. По отношение на много стоки Европа далеч не е най-големият купувач. Що се отнася до тези стоки, ефектът върху обезлесяването от отделни мерки по отношение на търсенето в Европа може да бъде ограничен. Водещ приоритет следва да бъдат политическото сътрудничество и хармонизирането на инициативи в сферата на търсенето с други важни държави вносители.

1.5. Задоволяването на европейските нужди по отношение на документирането ще бъде трудно за държавите и регионите производители, а не само за земеделските производители и малките стопанства. ЕИСК счита, че разходите от предлагания регламент не следва да бъдат за сметка на малките земеделски стопани, които печелят, колкото да преживяват.

Европа трябва да работи съвместно с държавите производители и да предложи своята помощ и сътрудничество при прилагането на мерките, необходими за постигането на европейските изисквания. Комисията следва да признае потенциалната роля на малките стопанства, включваща жените като фактор за промяна, и следва да гарантира ефективното, свободно, значимо и информирано участие на малките стопанства. На производителите в бедните държави следва да бъде дадено достатъчно време да се адаптират.

Ролята на сертифицирането и въздействието на предложениния регламент върху земеделските стопани, включително малките стопанства и местните общности, трябва да се оценят предварително, а заключенията от тези оценки трябва да се включат в регламента преди влизането му в сила.

1.6. Санкциите следва да бъдат възпиращи. Същевременно санкциите и нулевата толерантност не следва да водят до избягване на риска. Ако купувачите за европейския пазар избягват напълно райони с непренебрежим риск от обезлесяване, то съществува риск земеделските стопани и малките стопанства в отдалечени райони да бъдат пренебрегнати. Освен това съществува риск Европа да загуби възможността си да подпомогне прехода към по-устойчиви модели на производство в области, в които това е от най-голямо значение.

1.7. В Европа има структурен недостиг на протеини, който понастоящем се покрива от вноса на богати на протеин фуражи, част от който идва от региони, изложени на риск от обезлесяване.

Европа трябва да увеличи самостоятелното си задоволяване с растителен протеин. Европейският съюз следва да разработи и специална стратегия, свързана с „Хоризонт Европа“ и с фонда на ЕС за иновации, за разработването, разширяването на производството и пускането на пазара на нови източници на протеини. Това би могло да включва екологосъобразно биоафиниране на многогодишни видове треви и машабно производство на протеини чрез хранещи се с метан микроводорасли.

1.8. Изключенията за МСП и опростената надлежна проверка съгласно системата за определяне на референтни показатели по държави не следва да създават „вратички“, които биха могли да доведат до неефективност на регламента. Същевременно регламентът не бива да поражда ненужна административна тежест и разходи. Комисията следва внимателно да оцени дали предложените разпоредби за географска локализация до отделни парцели и определени задължения за доказване в държави с нисък риск са пропорционални или необходими.

1.9. ЕИСК счита, че социалните партньори и гражданското общество следва да играят осезаема роля за наблюдението на ефективността на намаляването на обезлесяването. Европейският икономически и социален комитет и Европейският комитет на регионите следва да станат членове на многостранната платформа на Европейската комисия. На платформата следва да бъде отредена централна роля в надзора на прилагането на законодателството. За заинтересованите страни на платформата следва да бъде предвидено подпомагане, използващо сателитни данни, както и да бъде взета предвид собствеността върху данните. Необходимо е държавите членки да предприемат общ подход за определяне на здравословното и общото състояние на горите.

1.10. Регламентът трябва да съответства на споразуменията между ЕС и неговите търговски партньори. Тъй като ЕС е едновременно основният вносител и най-големият износител, той има силен интерес да поддържа добре функционираща, справедлива и устойчива система за международна търговия.

2. Контекст на становището

2.1. На 17 ноември 2021 г. Европейската комисия публикува предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно предоставянето на пазара на Съюза, както и изнасянето от Съюза на някои стоки и продукти, свързани с обезлесяването и влошаването на състоянието на горите, и за отмяна на Регламент (ЕС) № 995/2010.

2.2. Инициативата се посочва в публикуваното през юли 2019 г. съобщение на Комисията относно засилването на действията на ЕС за защита и възстановяване на световните гори. Предложението е част от Европейския зелен пакт, стратегията на ЕС за биологичното разнообразие и стратегията „От фермата до трапезата“. Предложението отразява и някои важни елементи от резолюцията на Европейския парламент от 22 октомври 2020 г., съдържаща препоръки към Комисията относно законодателната рамка на ЕС за спиране и обръщане на причинения от ЕС процес на глобално обезлесяване.

2.3. Целта на регламента е да се ограничат обезлесяването и влошаването на състоянието на горите, които произтичат от потреблението и производството в ЕС. Това на свой ред се очаква да намали емисиите на парникови газове и загубата на биологично разнообразие в световен мащаб. Инициативата има за цел да сведе до минимум потреблението на продукти от вериги на доставки, свързани с обезлесяване или влошаването на състоянието на горите след 31 декември 2020 г., както и да увеличи търсенето в ЕС на търговия със законни стоки и продукти, несвързани с обезлесяване.

2.4. В предложения регламент се дават определения за „гора“, „обезлесяване“, „залесена гора“ и „горски насаждения“, които се основават на определенията на ФАО за тези термини, но с някои важни промени. Определението за „влошаване на състоянието на горите“ значително се отклонява от еквивалентното определение на ФАО. Съответните стоки и продукти може да се пускат или предоставят на пазара на Съюза или да се изнасят само ако са изпълнени всичките следни условия:

- продуктите или стоките не водят до обезлесяване;
- те са произведени съгласно съответното законодателство на държавата на производство; и
- те са обхванати от декларация за надлежна проверка.

2.5. „Съответните“ стоки и продукти — приложното поле на регламента — са изброени в член 1: едър рогат добитък, какао, кафе, маслодайна палма, соя и дървен материал. Освен това в приложение 1 се изброяват някои „съответни продукти“, които съдържат, са били хранени или са били произведени със съответните стоки, като се посочва кодът на продукта по Комбинираната номенклатура.

Обхватът на регламента беше определен чрез оценка на това кои параметри биха позволили да се намали най-ефективно приносът на Съюза към обезлесяването и влошаването на състоянието на горите, дължащи се на суровини и продукти, както и на (липсата на) капацитет на Комисията да разследва потенциалното въздействие от прилагането на регламента по отношение на всички производни продукти.

Преглед на обхвата на производните продукти, посочени в Приложение I, ще бъде направен не по-късно от две години след влизането в сила на регламента. Комисията може да приеме делегирани актове за включване на допълнителни съответни продукти.

2.6. Надлежната проверка на операторите включва събирането на информация, документи и данни, както и мерки за оценка и намаляване на рисковете. Информацията, която е необходима, за да бъдат изпълнени изискванията на регламента, включва информация за доставчиците, определяне на държавата на произход и на координатите за географска локализация на всички парцели земя, върху които са произведени съответните стоки и продукти, както и датата и времето на производство. Търговците — МСП ще подлежат на облекчени задължения за надлежна проверка.

2.7. Системата за надлежна проверка се основава на резултатите и съдържа задължение за операторите да се уверят, че не съществува риск или че съществува само „незначителен риск“ стоките и продуктите да са незаконни и/или да водят до обезлесяване. Ако операторите не изпълнят това задължение, им се забранява да пускат съответните стоки и продукти на пазара на ЕС или да ги изнасят от пазара на ЕС.

2.8. С предложения регламент се въвежда система за категоризиране по държави, която ще позволи на Комисията да категоризира държавите и поднационалните региони според моделите на обезлесяване, свързани с обхванатите съответни продукти. Ще има три категории риск — нисък, стандартен и висок. Задълженията за операторите и органите на държавите членки ще варират според равнището на риска на държавата или региона на производство, като за държавите или регионите с нисък риск се предвиждат задължения за „опростена надлежна проверка“, а по отношение на вноса от държавите с висок риск — изисквания за засилен контрол от компетентните органи.

2.9. Регламентът включва задължения за държавите членки, за да се гарантират ефективни проверки на стоките и продуктите посредством техните компетентни органи, включително да въведат план, използващ основан на риска подход. Също така компетентните органи трябва да извършват проверки на операторите. Държавите членки трябва да гарантират, че компетентните органи разполагат с адекватни правомощия и ресурси, за да изпълняват задълженията си.

2.10. Целта на становището на ЕИСК относно предложението за регламент е да се представи гледната точка на гражданското общество относно регламента.

3. Общи бележки

3.1. Комитетът приветства предложението на Комисията за регламент. Голяма част от обезлесяването в световен мащаб е свързана с разрастването на земеделската земя и с търсенето на стоки, като говеждо месо, дървесина, палмово масло и соя. ЕС е основен потребител на тези продукти, някои от които се произвеждат неустойчиво, което води до обезлесяване. Следователно законодателната инициатива на Комисията е навременна и изключително уместна.

3.2. Комитетът очаква един регламент на ЕС да изпрати силен сигнал до пазара и да стимулира трансформацията на веригите на доставки, където ЕС е голям международен купувач, и документирането на производство, което не е свързано с обезлесяване. Освен това общи правила на ЕС ще осигурят равнопоставени условия на конкуренция на вътрешния пазар на ЕС.

3.3. За някои стоки Европа далеч не е най-големият вносител и има по-малко възможности да оказва влияние върху организацията и логистиката на веригите на доставки в държавите производителки. По отношение на обезлесяването следва да се прави ясно разграничение между малки и големи дружества. Влиянието на големите дружества във веригите на доставки е голямо.

Водещ приоритет следва да бъдат политическото сътрудничество и хармонизирането на инициативи в сферата на търсенето, които не са свързани с обезлесяване, с други важни държави вносителки. Предстоящата 27-а Конференция на страните по РКООНИК би могла да бъде възможност за постигане на политическо съгласие.

3.4. Сътрудничеството с държавите производители е още по-важно, за да им се осигури подкрепа за отстраняване на първопричините за обезлесяването. Намалването на бедността, предлагането и укрепването на възможностите за предоставяне на достъп до достоен поминък, включващ качествени работни места и инвестиции в развитието на селските райони, ще окажат пряко въздействие върху обезлесяването. За намаляване на обезлесяването трябва да бъде взето предвид културното значение на горите, особено за селските и горските общности. По отношение на добива на дървен материал ЕС следва да се стреми да подпомага осъществяването на устойчиво управление на горите.

3.5. Част от обезлесяването в някои държави е причинено от земеделските стопани и селските общности, които разчитат на дървесина за гориво и отопление или които прочистват малки парцели земя за земеделие и паша. По-голямата част от обезлесяването обаче се дължи на превръщането на горите в търговски селскостопански дейности. Предложеният регламент няма да се прилага за местни общности, които разчистват гори, които притежават или обитават, за да поддържат собствения си поминък, ако това не води до пускането на пазара на ЕС на продукти, отглеждани на тази земя. Важни за допълнителното намаляване на обезлесяването обаче ще бъдат и механизмите за подкрепа, включително финансово подпомагане и сътрудничество, които от които да се възползват тези групи. ЕИСК счита, че разходите от настоящия регламент не следва да бъдат за сметка на дребните земеделски стопани, независимо дали тяхната продукция се изнася или не, които печелят, колкото да преживяват.

3.6. Следва да се даде приоритет на премахването по-специално на широкомащабните практики или на практиките на голям брой малки и средни по размер оператори, при които горите се изсичат за търговски селскостопански или други промишлени цели (като минно дело, експлоатация на природни ресурси или свързана с това инфраструктура). Повишаването на информираността в ЕС и в държавите производители относно ролята и значението на горите за справянето с изменението на климата и улавянето на въглерод е важно — за това следва да бъде осигурена финансова подкрепа от ЕС. Необходими са трансфер на най-добрите практики, изграждане на тематични мостове и обслужване на едно гише в онлайн платформи по цял свят. Образованието, обучението и квалифицираната работна ръка са от решаващо значение за намаляването на обезлесяването в дългосрочен план. Програмите за техническа подкрепа за повишаване на производителността следва да се разглеждат като алтернатива на усвояването на повече земя за селскостопански цели.

3.7. ЕИСК призовава за спешен механизъм за реакция в подкрепа на хората и гражданското общество, които опазват горите в ЕС и извън него. Опазването на горите и околната среда, свлачищата и местообитанията представляват голям риск за местните общности и коренното население, където хора биват убивани заради тяхното опазване и защита, както извън ЕС, така и в някои негови държави членки.

3.8. Огромната част от земеделските стопани и малките стопанства не участват в незаконни практики или обезлесяване, а все по-голям брой земеделски стопани и малки стопанства участват с местни, европейски и международни партньори при документирането на отговорни практики по схеми за сертифициране или ландшафтни инициативи.

Тези хора не бива да бъдат пренебрегнати. Европа трябва да си сътрудничи със страните производителки и да предложи сътрудничеството си при прилагането на мерките, необходими за изпълнение на предложените изисквания за проследяване на веригата на доставки, и да разработи национални системи за проследяване на стоките там, където те понастоящем липсват. На държавите производители следва да бъде осигурено необходимото време за адаптация.

3.9. Предложеният регламент не може да доведе само до „екологизиране“ на веригите на доставки на ЕС, без да бъдат преодолени основните причини за обезлесяването. Потенциална последица от предложения законодателен акт е, че някои европейски оператори могат да предпочетат да се снабдяват с продукти/стоки от „по-безопасни“ държави (когато е

възможно), за да се избегнат рисковете от обезлесяване или незаконосъобразност. В този случай обемът на търговията на ЕС със стоки, които създават риск за горите, в особено рискови държави може да намалее, което може да намали възможностите на ЕС да оказва влияние върху управлението на горите в тези държави. Европа не бива да губи възможността да подпомага трансформацията към по-устойчиви модели на производство в области, в които е от най-голямо значение дали купувачите за европейския пазар избягват напълно райони с непренебрежим риск от обезлесяване.

3.10. Задълженията съгласно регламента следва да обхванат и финансовия сектор. Целта е да се гарантира, че финансовите услуги и инвестициите, свързани с производството, преработката, търговията или пускането на пазара на съответните стоки и продукти, не са свързани с обезлесяване, влошаване на състоянието на горите или нарушаване на националното законодателство и международните стандарти в областта на правата на човека.

3.11. Европейският зелен пакт, общата селскостопанска политика и стратегията „От фермата до трапезата“ могат да доведат до спад на селскостопанското производство в ЕС в бъдеще ⁽¹⁾. Екологизирането на Европа обаче не следва да води до изнасяне на екологичното въздействие на производството. Европа трябва да инвестира в селскостопанско производство, което може да продължи със същите темпове или да се увеличи, като същевременно стане по-екологично и по-устойчиво. Непроизводствената част от ОСП за 2023 г. ще увеличи производствените нужди в света и ще повиши риска от обезлесяване.

3.12. В Европа има структурен недостиг на протеини, който понастоящем се покрива от вноса на богати на протеини фуражи, част от който идва от региони, изложени на риск от обезлесяване.

Нарастващото население и все по-многобройната средна класа по света означават още по-голямо търсене в световен мащаб. Европа трябва да увеличи не само степента на самостоятелно задоволяване с растителни протеини и с протеини за фуражи, но и да инвестира в технологии, които ще ни позволят да произвеждаме повече протеини в световен мащаб, без да се усвоява повече земя за производство.

ЕС следва да разработи специална стратегия — по възможност свързана с „Хоризонт Европа“ и с фонда на ЕС за иновации — за разширяване на производството и пускане на пазара на нови алтернативни източници на протеини. Това би могло да включва биорафиниране на многогодишни видове треви и мащабно производство на протеини чрез хранещи се с метан микроводорасли.

3.13. Секторът на земеделието в Европа е изправен пред бързо нарастващи цени на ресурсите, които вероятно ще доведат до по-високи цени на храните. Това се добавя към високите цени на енергията в момента, които оказват влияние върху бюджета на европейските граждани. При избора на мерки и на момента за прилагане на регламента следва да се подходи внимателно, за да се осигури време на веригите на доставки да се адаптират с цел да се избегне рязко увеличение на цените.

3.14. Очаква се търсенето на продукти, които създават риск за горите, да нарасне с увеличаването на световното население и на световната средна класа. Потребителите следва да бъдат информирани за значението на устойчивите, здравословни и балансирани модели на потребление, както е посочено в становище NAT/755 ⁽²⁾.

3.15. Регламентът трябва да съответства на споразуменията между ЕС и неговите търговски партньори. Тъй като е едновременно основният вносител и първият износител, ЕС има силен интерес от добре функционираща, справедлива и устойчива система за международна търговия. От съображения за административна ефективност спазването на изискванията за продуктите, обхванати от настоящия регламент, следва да бъде проверено при влизането им в ЕС. След като продуктите бъдат разрешени, те следва да могат да бъдат транспортирани свободно в рамките на ЕС, без да са необходими допълнителни проверки.

4. Конкретни бележки

4.1. Други екосистеми, като саваните, влажните зони, торфищата, мангровите гори или приречните буфери, имат висока природозащитна стойност и много от тях са изложени на риск от деградация. Тези зони с висока природозащитна стойност следва да бъдат включени в регламента. ЕС и държавите членки следва да помислят за опазването на девствените гори, като ги включат в закрилата на ЮНЕСКО.

4.2. Някои важни стоки, представляващи риск за горите, като царевичата, захарта и каучукът, не са включени в приложното поле на регламента. Списъкът на производните продукти е ограничен само до няколко стоки, което намалява въздействието на регламента. За да се гарантира неговата ефективност, в приложното му поле трябва да бъдат включени всички продукти, свързани с обезлесяването, влошаването на състоянието на горите и загубата на зони с висока

⁽¹⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121368>.

⁽²⁾ Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Насърчаване на здравословно и устойчиво хранене в ЕС“, ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 9.

природозащитна стойност. Трябва да се обърне специално внимание на каучука, царевичата, бананите, захарната тръстика и всички видове месо от животни, хранени със соя (като свинско и птиче месо). ЕИСК настоятелно призовава за инвентаризация на дървесната маса на равнището на ЕС. Този проблем следва да бъде решен в близко бъдеще. Основните определения в рамките на настоящия регламент (например „несвързано с обезлесяване“ или „влошаване на състоянието на горите“) следва да бъдат в съответствие с определенията на ФАО. Адаптираните определения или определения, които само отчасти се основават на определенията на ФАО, създават само възможност за тълкуване и по този начин биха могли да създадат правна несигурност за икономическите оператори.

4.3. Прилагането на регламента ще бъде в правомощията на компетентните органи на държавите членки. Следователно ефикасността на предложеното законодателство зависи от това какъв приоритет му се приписва и от оперативния капацитет на публичните органи във всяка държава членка. Основен приоритет трябва да бъде да се гарантира, че са осигурени необходимите средства и че във всички държави членки са въведени системи. Важни са специалните инвестиции в ИТ инфраструктура, човешки ресурси и по-голям оперативен капацитет за публичните органи във всяка държава членка за ефективен и адекватен мониторинг, референтни показатели и оценка на риска. В това отношение следва да се използва изкуствен интелект. Субектите, за които се прилага регламентът, следва да въведат прозрачна система за мониторинг (включително публикуване на докладите за надлежна проверка във форма, която не компрометира поверителната търговска информация). Крайната дата трябва да бъде минала дата, за да се избегне насърчването на по-нататъшното обезлесяване.

4.4. Регламентът е съсредоточен върху обезлесяването и влошаването на състоянието на горите във връзка с производството и потреблението в Европа на подобрени стоки и продукти. В него обаче не се разглеждат други важни социални и екологични въпроси, свързани с производството на обхванатите продукти. По-специално избраният подход към защитата на правата на човека се основава изключително на законодателството, приложимо съгласно националните правни уредби. Има големи пропуски по отношение на защитата на поземлените права на коренното население и местните общности и други международни стандарти в областта на правата на човека.

Комитетът насърчава Комисията да обмисли допълването на предложението си с насоки за извършване на надлежна проверка и оценки на риска във връзка с веригите на доставки във всеки стоков сектор. Насоките следва да включват потенциални източници на информация, които съответните отговорни оператори биха могли да ползват за справка, като схеми за сертифициране, които отговарят на определени минимални стандарти. Целта следва да бъде да се създаде съгласувана схема за отговорни вериги на доставки без обезлесяване, като се използва за основа важната работа, която вече е извършена в рамките на редица съществуващи схеми за сертифициране.

4.5. Не по-късно от пет години след влизането в сила на регламента Комисията ще извърши оценка на въздействието върху земеделските стопани, по-конкретно малките стопанства, коренното население и местните общности, както и на евентуалната нужда от допълнително подпомагане. В предложението се предвижда и оценка на необходимостта и осъществимостта на допълнителни инструменти за улесняване на търговията в подкрепа на постигането на целите на регламента чрез признаване на схемите за сертифициране.

Комитетът обаче счита, че сертифицирането и въздействието върху земеделските стопани, включително малките стопанства и местните общности, имат решаваща роля за очакваното и непредвиденото функциониране и въздействие на предложения регламент. Те трябва да бъдат обхванати от предварителни оценки, като заключенията в резултат на тези оценки трябва да бъдат включени в регламента преди неговото влизане в сила.

4.6. Изключенията за МСП и опростената надлежна проверка съгласно системата за определяне на референтни показатели по държави не следва да създават „вратички“, които биха могли да доведат до неефективност на регламента. Същевременно регламентът не бива да поражда ненужна административна тежест и разходи. Публична рейтингова агенция на ЕС⁽³⁾ за правата на човека и екологичните права в стопански контекст може да помогне на МСП да изпълняват своите задължения. Комисията следва внимателно да оцени дали предложените разпоредби за географска локализация до отделни парцели и задълженията за доказване в държави с нисък риск са пропорционални или необходими. Някои изисквания не само биха довели до конфликти в ЕС, свързани с принципа на субсидиарност на държавите членки, но преди всичко биха наложили непропорционална тежест на малките производители, които осъществяват значителен дял от доставките в ЕС. От съображения за прозрачност трябва да бъдат оповестени публично точните критерии за класифициране. Малките собственици на гори в ЕС и извън него трябва да бъдат подпомогнати, за да подобрят устойчивото управление на горите, да имат достъп до устойчиво финансиране и да предлагат устойчиви горски продукти.

4.7. В членове 22 и 24 са включени разпоредби за оттегляне от пазара и възможно унищожаване на стоки и продукти, които не отговарят на изискванията на регламента. В повечето случаи това би било в противоречие с други важни принципи и цели на политиката на ЕС, включително относно предотвратяването на изхвърлянето на храна. Поради това ЕИСК препоръчва на Комисията да преразгледа тези разпоредби, за да се избегне унищожаването на ценни ресурси. Съгласно проекта на регламент (член 3) на пазара не може да бъде пускан дървен материал от законно (разрешено) изсичане на гори с цел създаване на земеделска земя. Би било целесъобразно да се поясни, че дървеният материал от някои разрешени процеси

⁽³⁾ Вж. параграф 1.15 от становището по собствена инициатива на ЕИСК относно „Обвързващ договор на ООН за предприятията и правата на човека“ (ОВ С, С/97, 24.3.2020 г., стр. 9).

на изсичане, при които е установена обществена необходимост от промяна в земеползването, не попада автоматично в обхвата на забраната за пускане на пазара. Тези разпоредби следва да се основават на разпоредби, известни от законодателството в областта на горите в редица държави членки, където преобразуването е разрешено при изключителни обстоятелства въз основа на критерии като процент на залесяване, управление на горите и компенсиране чрез нови насаждения.

4.8. ЕИСК счита, че е необходим общ подход от страна на държавите членки въз основа на насоки от ЕС по отношение на финансовите или нефинансовите санкции едновременно с наказателноправните санкции за повечето сериозни нарушения на законодателството. Трябва да бъдат въведени и насърчавани и прозрачни критерии за определяне на санкциите. В допълнение към административните глоби и санкции регламентът следва да предвижда възможността операторите да бъдат подвеждани под отговорност съгласно националното законодателство за неспазване на разпоредбите на регламента.

4.9. Посоченото в материала на Комисията понятие за законосъобразност е твърде меко за справянето с положението във връзка с правата на човека. ЕИСК счита, че са необходими по-мощни инструменти в това законодателство, като гражданската отговорност и застраховките. Вносът на ЕС следва да включва критерии за проверка по отношение на условията на труд, свободата на сдружаване и справедливото третиране на работниците. Наред с критериите за устойчиво управление на горите и обезлесяването трябва да бъдат взети предвид и правата, здравето и безопасността на работниците, полът, предвидимостта на кариерата, достъпът до справедлива пенсионна система и качествени работни места за работниците в дървообработващата промишленост, горските общности и местното население. Приоритет следва да бъдат справедливото право на собственост на земя и достъпът до нея. Международно признатите права на човека следва да бъдат част от процедурите за надлежна проверка, изискванията за пускане на пазара и критериите за категоризиране, а детският труд следва да се наблюдава внимателно и да бъде премахнат. Освен националното законодателство, в член 3, буква б) следва да се вземат предвид и социалните клаузи от международно значение и критериите за правата на човека, основани на основните конвенции на МОТ, по-специално Конвенция № 169 относно коренното население и племенните народи от 1989 г. (№ 169) и Конвенция № 184 относно безопасността и здравето в селското стопанство от 2001 г. (№ 184) и други международни инструменти в областта на правата на човека⁽⁴⁾. Това следва да бъде отразено и в член 10, параграф 2 от предложението.

4.10. ЕИСК счита, че социалните партньори и гражданското общество следва да играят осезаема роля за наблюдението на ефективността на намаляването на обезлесяването. Европейският икономически и социален комитет и Европейският комитет на регионите следва да бъдат членове на многостранната платформа на ЕС и Комисията, на която да бъде отредена централна роля в наблюдението на прилагането на законодателството. За заинтересованите страни на платформата следва да бъде предвидено подпомагане, използващо сателитни данни, както и да бъде взета предвид собствеността върху данните. Необходим е общ подход от страна на държавите членки към определянето на здравословното и общото състояние на горите.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽⁴⁾ Например Всеобщата декларация за правата на човека, Европейската социална харта, Хартата на основните права на Европейския съюз, Отговорното управление на правото на владение на земя, рибарството и горите в контекста на националната продоволствена сигурност.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно превозите на отпадъци и за изменение на регламенти (ЕС) № 1257/2013 и (ЕС) 2020/1056

[COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD)]

(2022/C 275/15)

Докладчик: **Anastasis YIAPANIS**

Сезиране на Комитета	Европейски парламент, 22.11.2021 г. Съвет, 1.12.2021 г.
Правно основание	член 192 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	9.2.2022 г.,
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	160/2/0

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията за нов регламент и придружаващото го съобщение и счита, че опазването на човешкото здраве и околната среда е основен приоритет на ЕС. Когато е технически възможно, отпадъците, произведени в Съюза, би трябвало да се рециклират в рамките на Съюза по екологичен, икономически и социално разумен начин.

1.2. ЕИСК призовава държавите членки да приемат системата за електронен обмен на данни (EDI) възможно най-скоро, да се споразумеят за приемане на хармонизирани критерии за процедурите за предварително съгласие и да упълномощат Комисията да приеме делегиращи актове за обща класификация на отпадъците. Би трябвало незабавно да се осигурят средства и техническа помощ за увеличение на оперативния капацитет.

1.3. Спешно е необходим преход към нови бизнес модели, които да връщат на планетата повече отколкото това, което вземат. Здравето и безопасността и условията на труд трябва да бъдат добре защитени и проследявани. ЕИСК призовава за инвестиции в обучение на работници чрез специално разпределение на средства по линия на ЕСФ+.

1.4. ЕИСК призовава за разширяване на възможностите за финансиране за изграждане и/или модернизиране на съоръженията на ЕС за рециклиране и за откриване на иновативни технологии за повторна употреба и рециклиране на отпадъци. Увеличаването на капацитета за рециклиране в границите на ЕС ще допринесе за намаляване на въглеродния и екологичния отпечатък и ще доведе до увеличаване на заетостта в този сектор.

1.5. ЕИСК вярва, че хармонизираното изчисление на финансовата гаранция би трябвало ясно да обхваща всички рискове, произтичащи от превоза на отпадъци, но не трябва да води до прекомерна тежест за дружествата, особено МСП.

1.6. ЕИСК приветства предложението на Комисията за одити от трети страни от одитор, ръководен от установен в ЕС или лицензиран от нотифицирани органи на ЕС, със съответната квалификация както на равнище предприятие, така и на национално равнище, и счита, че социалните партньори и съответните НПО трябва да проследяват процедурите. Следва да бъде засилен механизъмът за наблюдение, подаване на жалби и санкции.

1.7. ЕИСК призовава за максимален двегодишен преходен период след приемането на регламента. Освен това счита, че срокът, предоставен на компетентните органи по транзита за повдигане на основателни възражения за планиран превоз за оползотворяване, би трябвало да бъде намален на 10 дни, а възраженията срещу същата пратка да бъдат възможни само веднъж.

1.8. Комитетът призовава за разширяване на системата EDI, така че да обхване всички превози на отпадъци, предназначени за износ, внос и транзит. Системата трябва да заработи възможно най-скоро, дори преди двегодишния срок, предложен от Европейската комисия. Следователно са необходими адекватни човешки и технически ресурси.

1.9. ЕИСК счита, че износът на висококачествени рециклируеми отпадъци, и особено износът на отпадъци с високо съдържание на суровини от критично значение, е вреден за устойчивостта на ЕС и подкопава неговата конкурентоспособност в световен мащаб. Необходими са инвестиции в инфраструктура за управление на отпадъците, особено в държавите, за които са открити производства за установяване на неизпълнение на задължения. Необходимо е да се извърши базова оценка на обема на износа на отпадъци, за да се открият промените в превода на отпадъци и по този начин да се защити ЕС и да се подкрепи постигането на целите на ЕС, описани в Зеления пакт и плана за действие за кръговата икономика.

1.10. Всички държави, които са членки на ОИСР, и тези, които не са, трябва да отговарят на същите строги критерии по отношение на екологичните ангажименти като тези, определени в ЕС, и трябва да се предоставят доказателства, че всички приемщи държави вече управляват собствените си битови отпадъци по екологичен начин, подобен на този в ЕС, както и при спазване на основните конвенции и стандарти, определени от МОТ.

1.11. ЕИСК подкрепя прилагането на процедурите по инспектиране и разследване и призовава за пълно сътрудничество между държавите членки и със Съюза, както и за хармонизирана система за санкции, която да е ефективна и пропорционална на извършеното нарушение. Неповерителни данни би трябвало да бъдат публично достъпни и да се предоставят на всички заинтересовани страни, включително социални партньори, неправителствени организации, общини и граждани.

1.12. Производствените дружества трябва да бъдат стимулирани да проектират своите продукти по такъв начин, че да са годни за повторна употреба и рециклиране. Необходими са национални и европейски стратегии, които да включват социалните партньори, представителите на МСП и организациите на гражданското общество и които трябва да бъдат насърчавани чрез платформи за сътрудничество. Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика ⁽¹⁾ е отличен пример в това отношение.

1.13. ЕИСК приканва Европейската комисия да оцени възможността за създаване на Обсерватория на пазара за вторични суровини с консултативна роля за Европейската комисия, която да може да анализира и да препоръчва политики за секторно развитие и начини за премахване на съществуващите пречки, както и за запазване на ценни вторични суровини в рамките на ЕС.

1.14. И накрая, Комитетът призовава за цялостна оценка на въздействието от прилагането на регламента пет години след влизането му в сила.

2. Въведение и общи бележки

2.1. Очаква се потреблението на материали като метали, минерали, биомаса и изкопаеми горива да се удвои до 2060 г. ⁽²⁾, което от своя страна естествено ще доведе до увеличаване на годишното генериране на отпадъци със 70 % до 2050 г. ⁽³⁾. Държавите с висок доход са най-големите износители на отпадъци в световен мащаб, докато развиващите се държави са най-големите вносители ⁽⁴⁾.

2.2. Производствените предприятия харчат приблизително 40 % от общите производствени разходи за суровини. Днес само 12 % от материалните ресурси, използвани в промишлеността на ЕС, идват от рециклирани продукти и оползотворени материали ⁽⁵⁾. Най-голямата пречка за усвояването на вторичните суровини е тяхната висока цена в сравнение с първичните суровини.

⁽¹⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>.

⁽²⁾ ОИСР (2018 г.), Global Material Resources Outlook to 2060 (Перспективи за глобални материални ресурси до 2060 г.).

⁽³⁾ World Bank: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050 (Световна банка: Глобален бърз преглед на управлението на твърдите отпадъци до 2050 г.).

⁽⁴⁾ The Institute for European Environmental policy: EU circular economy and trade (Институт за европейска политика в областта на околната среда: кръгова икономика и търговия в ЕС).

⁽⁵⁾ Евростат — Кръговата икономика в ЕС.

2.3. На 17 ноември 2021 г. Европейската комисия публикува предложението за регламент относно превозите на отпадъци и за изменение на Регламенти (ЕС) № 1257/2013 ⁽⁶⁾ и (ЕС) 2020/1056 ⁽⁷⁾ (Регламент). Той ще замени 15-годишния Регламент (ЕО) № 1013/2006 ⁽⁸⁾ за превоза на отпадъци след призови за преразглеждането му от Европейския парламент ⁽⁹⁾ и Европейския икономически и социален комитет ⁽¹⁰⁾ и използва за основа амбициите, обявени в Европейския зелен пакт ⁽¹¹⁾ и в Плана за действие на ЕС за кръгова икономика ⁽¹²⁾.

2.4. Нарастващите количества отпадъци и икономическото развитие доведоха до увеличен износ на отпадъци от ЕС към трети държави, което от своя страна доведе до някои отрицателни последици за околната среда и здравето в държавите по местоназначение. Регламентът има за цел да улесни и да ускори процедурите за превоз в рамките на ЕС за повторна употреба и рециклиране, въвежда някои ясни правила за износ, внос и транзит на отпадъци и налага действащата рамка на ЕС за противодействие на незаконните превози.

2.5. ЕИСК приветства предложението на Комисията за нов регламент и придружавашото го съобщение и счита, че опазването на човешкото здраве и околната среда е основен приоритет на ЕС. Като лидер в борбата срещу климатичните промени ЕС трябва да може да се справя с отпадъците, произведени на негова територия, вместо да ги изнася в други държави. Спешно е необходим преход към нови бизнес модели, които да връщат на планетата повече отколкото това, което вземат, в допълнение към устойчивото поведение от страна на всички заинтересовани страни. Инвестициите в инфраструктури за управление на отпадъците, които са благоприятни за околната среда, би трябвало да останат приоритет, особено в държавите, за които са открити производства за установяване на неизпълнение на задължения.

2.6. От икономическа гледна точка отпадъците могат да имат важна стойност по отношение на оползотворяването на вторичните суровини, като допринасят за кръговата икономика на ЕС, намаляват зависимостта от определени първични суровини, като същевременно намаляват потреблението на енергия, необходимо за производството на първични суровини в Европа и намаляват емисиите на CO₂. Освен това ЕИСК счита, че износът на висококачествени рециклируеми отпадъци, и особено износът на отпадъци с високо съдържание на суровини от критично значение, е вреден за устойчивостта на ЕС и подкопава неговата глобална конкурентоспособност, като предоставя ценни ресурси на външни конкуренти.

3. Превоз на отпадъци в рамките на ЕС

3.1. Консултацията със заинтересованите страни, проведена от Комисията, разкри необходимостта от:

- цифровизация на процедурите за уведомяване;
- актуализация на системата за бързо проследяване;
- общи и прозрачни правила за класификацията на отпадъците и изчисляването на финансовите гаранции;
- привеждане в съответствие с принципа на близост и йерархията на отпадъците.

3.2. Разпокъсаното прилагане на Регламента от 2006 г. в ЕС доведе до дълги процедури за превоз на отпадъци в рамките на ЕС и до непрекъсната бюрокрация. Това причинява забавяния и финансови загуби за икономическите оператори, които не се насърчават да изпращат отпадъци за материално оползотворяване в рамките на ЕС.

3.3. ЕИСК счита, че когато е технически възможно, отпадъците, произведени в Съюза, би трябвало да се рециклират в рамките на Съюза по екологичен, икономически и социално разумен начин, като винаги се спазват стандартите за околна среда, здраве и безопасност. По-голям обем вътрешно транспортирани отпадъци и по-бързи процедури ще доведат до засилена кръгова икономика в Съюза, ще допринесат за конкурентоспособността и стратегическата автономия на ЕС и ще създадат основа за нови работни места.

⁽⁶⁾ ОВ L 330, 10.12.2013 г., стр. 1.

⁽⁷⁾ ОВ L 249, 31.7.2020 г., стр. 33.

⁽⁸⁾ ОВ L 190, 12.7.2006 г., стр. 1.

⁽⁹⁾ Европейски парламент: Регламент за превоз на отпадъци Преразглеждане на регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превозите на отпадъци (Waste Shipment Regulation Revision of Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste).

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Устойчивост на доставките на суровини от изключителна важност“ (ОВ C 220, 9.6.2021 г., стр. 118).

⁽¹¹⁾ COM(2019) 640 final.

⁽¹²⁾ COM(2020) 98 final.

3.4. Повишаването на капацитета за рециклиране в границите на ЕС е от изключително значение и ще помогне за намаляване на въглеродния отпечатък и отпечатъка върху околната среда. Това може също така да доведе до увеличаване на заетостта в този сектор; данните, отбелязани от Европейската комисия, че в секторите за рециклиране и повторна употреба ще бъдат създадени между 9 000 и 23 000 нови работни места, са обещаващи и биха могли да бъдат дори по-високи, ако се даде подходящ тласък на капацитета за рециклиране.

3.5. Комитетът намира за напълно неприемливо, че някои държави членки все още разчитат на процедури на хартиен носител и че понякога дори региони от една и съща държава членка тълкуват различно процедурите за прилагане. Поради това ЕИСК призовава държавите членки да приемат възможно най-скоро цифровите решения, предложени от Европейската комисия, и да осигурят плавен преход към хармонизирана и прозрачна европейска рамка, да се споразумеят за приемане на хармонизирани критерии за процедури за получаване на предварително съгласие и да оправомощат Комисията да приема делегиращи актове за обща класификация на отпадъците. Незабавно би трябвало да се осигурят средства и техническа помощ за увеличение на оперативния капацитет.

3.6. Комисията предлага да се хармонизира процедурата за изчисляване на финансовата гаранция за превоз на отпадъци. ЕИСК приветства факта, че това ще доведе до по-голяма предсказуемост за предприятията, но призовава за пропорционално изчисляване на тези суми по начин, който да не представлява допълнителна тежест за икономическите оператори. ЕИСК вярва, че финансовата гаранция трябва ясно да покрива всички рискове, произтичащи от превоза на отпадъци, но не трябва да води до прекомерна тежест за дружествата, особено след като в процеса участват много МСП, с ограничена налична ликвидност.

3.7. И накрая, ЕИСК призовава за разширяване на възможностите за финансиране от Европейския съюз и от държавите членки за създаване и/или модернизиране на съоръженията в ЕС за рециклиране и откриване на иновативни технологии за повторна употреба и рециклиране на отпадъци. Крайните пазари за суровини от рециклиране трябва да бъдат разработени незабавно, за да се създаде напълно функциониращ пазар на вторични суровини, превръщайки излезлите от употреба продукти в нова суровина за производство. ЕС би трябвало да увеличи наличността и качеството на рециклираните материали, като се постави акцент върху способността на даден материал да съхрани присъщите си характеристики след рециклирането и способността му да замести първичните суровини в бъдещи приложения. Това ще доведе до увеличен капацитет за преработка в рамките на Съюза, до нови висококачествени и „зелени“ работни места и до възможност за идентифициране на видовете суровини, които генерират отпадъци без стойност, и до тяхното премахване или замяна в дългосрочен план.

4. Износ, внос и транзитни превози на отпадъци

4.1. През последните 17 години обемът на отпадъците, изнасяни за трети държави, се е увеличил със 75 % до приблизително 33 милиона тона/годишно⁽¹³⁾, като много често не се обръща голямо внимание или не се взема предвид начинът, по който функционират съоръженията по местоназначение и по който се третира отпадъците. Внесените в ЕС отпадъци възлизат на 16 милиона тона/годишно, докато 70 милиона тона отпадъци се търгуват в рамките на ЕС.

4.2. ЕС е част от над 80 споразумения за свободна търговия (ССТ), като около 40 са в режим на изчакване или са в процес на договаряне. ЕИСК намира за дълбоко неуместно, че само в две от тях изрично се споменава кръговата икономика⁽¹⁴⁾ и призовава за разширен фокус върху укрепването на главите за устойчиво развитие във всички съществуващи и бъдещи ССТ и гарантиране на тяхното ефективно прилагане.

4.3. Сравнително скорошните ограничения за търговия с пластмасови отпадъци, наложени от Китай, Индия, Тайланд, Виетнам и Малайзия, изведоха на преден план свързани зависимостта на ЕС от третирането на отпадъци в чужбина. Неприемливата зависимост от износа на отпадъци прави икономиката на ЕС уязвима към смущения във веригите на доставки.

4.4. При износа на отпадъци трябва да се спазват правилата за пълна прозрачност и да се предоставя публично достъпна информация относно стандартите за екологично управление в държавата по местоназначение. ЕИСК приветства предложението на Комисията за одити от трети страни на външни съоръжения за отпадъци и счита, че те трябва да включват подробни разпоредби относно отпечатъка върху околната среда и условията на труд. За изделия, изпратени за повторна употреба, трябва да се запази принципът „замърсителят плаща“ и таксите за разширена отговорност на производителя би трябвало да следват продукта, тъй като те са били платени от потребителите, за да покрият етапа на третирането на отпадъка, независимо от това къде се извършва то. Освен това в одитните процедури трябва да участват социалните партньори и съответните НПО, а инфраструктури с отворени данни да се финансират и предоставят на разположение. Механизмите за подаване на жалби би трябвало да бъдат укрепени за НПО и другите заинтересовани страни.

⁽¹³⁾ Съобщение „Нашите отпадъци — наша отговорност: превозите на отпадъци в една чиста и по-ефективна кръгова икономика“.

⁽¹⁴⁾ ССТ с Мексико и Нова Зеландия.

4.5. ЕИСК насърчава установен в ЕС или лицензиран в ЕС одитор (от нотифицираните органи на ЕС, със съответната квалификация) да извършва одитни процедури на равнището на съоръжението и държавата, за да се гарантира, че стандартите в областта на човешкото здраве, околната среда и социалните стандарти на държавата от ЕС се спазват в държавата по местоназначение на отпадъците. Необходими са по-подробни одитни процедури, както и критерии за мониторинг, жалби и санкции. Необходимо е да се опишат и началните изисквания (основани на обема и риска), които могат да доведат до одити.

4.6. Комитетът насърчава МСП да извършват одитни процедури за съоръжения в трети държави чрез организации за отговорност на производителите (ООП), тъй като това би трябвало да намали финансовата тежест за такива операции. Здравето и безопасността и условията на труд трябва да бъдат добре защитени и наблюдавани. Инвестициите в обучение и ноу-хау за работници трябва да бъдат обхванати от специално разпределение на средства по линия на ЕСФ+.

4.7. ЕИСК признава, че властите и икономическите оператори се нуждаят от известно време за адаптиране, за да приложат и да спазват новите правила. Въпреки това ЕИСК счита, че предложеният 3-годишен срок след влизането в сила на регламента не е амбициозен и би желал да поиска максимален двегодишен преходен период.

4.8. Европейската комисия предложи компетентните органи по транзит да имат 30-дневен срок за повдигане на основателни възражения за планирания превоз за оползотворяване. ЕИСК счита, че срокът би трябвало да бъде намален на 10 дни, за да се гарантира оперативност и да се избегнат ненужни забавяния. Освен това ЕИСК призовава за ясно ограничаване на тези органи, за да им се попречи да възразят срещу един и същ превоз повече от веднъж.

4.9. Комитетът призовава за разширяване на системата EDI, така че да включва всички превози на отпадъци, предназначени за износ, внос и транзит. Това е единственият начин да се гарантира проследимостта и прозрачността на тези процеси така, че те да се подчиняват на същите правила, като тези за вътрешните превози. Комисията и държавите членки трябва да положат всички усилия тази система да бъде въведена възможно най-скоро, дори преди предложения краен срок от две години. За тази цел ЕИСК призовава за подходящи човешки и технически ресурси.

4.10. Фактът, че някои държави по местоназначение могат да бъдат освободени от необходимостта да доказват степента, в която отговарят на ключовите условия за човешкото здраве и околната среда, само защото са членове на ОИСР, е в противоречие с духа на реформата и може да подкопае цялата система. ЕИСК изисква за целите на износа на отпадъци държавите — членки на ОИСР, и тези, които не са членки на ОИСР, да отговарят на същите строги критерии по отношение на екологичните ангажменти като тези в ЕС. Освен това ЕИСК призовава за доказателство, че всички приемачи държави вече управляват собствените си битови отпадъци по екологичен начин, подобен на практикувания в ЕС, и спазват основните конвенции на МОТ и трудовите стандарти.

5. Незаконен трафик на отпадъци

5.1. Различните процедури за прилагане на Регламента от 2006 г. в държавите членки доведоха до увеличаване на дейностите за незаконни превози на отпадъци. Трудно е да се даде количествено определение на тези превози, но се смята, че 30 % от всички превози на отпадъци в Европа са незаконни и възлизат на стойност около 9,5 милиарда евро годишно ⁽¹⁵⁾.

5.2. Консултацията със заинтересованите страни разкри силна подкрепа за подсилване на процедурите за борба с незаконните превози на отпадъци. Засиленият контрол върху износа, вноса и транзита на отпадъци е необходим за борбата с екологичните престъпления и незаконния трафик. ЕИСК приветства и подкрепя прилагането на процедурите по инспектиране и разследване и призовава за пълно сътрудничество между държавите членки и със Съюза в съответствие с новата стратегия на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г. ⁽¹⁶⁾. Участието на OLAF може да компенсира дефицита на човешки ресурси в някои държави членки и да гарантира по-ефективна рамка за сътрудничество.

5.3. Трафикът на отпадъци остава едно от най-тежките екологични престъпления и се счита за високорентабилна и нискорискова дейност, с опустошителни последици за човешкото здраве и околната среда. Европейската сметна палата отбеляза, че разкриването на незаконни случаи на идентифициран трафик на отпадъци остава ниско и че процентът на наказателно преследване е под този за други видове престъпления, като в същото време прилаганите санкции не са пропорционални и възпиращи ⁽¹⁷⁾. Това се дължи главно на факта, че веригите за превоз на отпадъци са много сложни и е трудно да се докаже, че участниците са знаели за незаконната дейност, особено след като отпадъците могат да сменят собствениците си и държавите няколко пъти, преди да бъдат изхвърлени незаконно.

⁽¹⁵⁾ Въпроси и отговори относно новите правила на ЕС за превоз на отпадъци.

⁽¹⁶⁾ Стратегия на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г..

⁽¹⁷⁾ Преглед № 4/2020 г.: Действия на ЕС за справяне с проблема с пластмасовите отпадъци.

5.4. Заинтересованите страни от промишлеността и НПО имат капацитета да следят и за докладват за възможни незаконни превози на отпадъци, след като имат достъп до данните. Поради това ЕИСК призовава да се предоставят неуповителни данни на всички заинтересовани страни, включително социални партньори, неправителствени организации, общини и граждани. ЕИСК вярва, че цялостното събиране на данни и повишената прозрачност ще доведат до засилен контрол и до намаляване на незаконните превози на отпадъци.

5.5. Въпреки това ЕИСК счита, че трябва да има ясно разграничение между идентифицираните незаконни трафиканти и операторите, които са били признати за виновни за човешка грешка в документацията, особено във връзка с приложение VII⁽¹⁸⁾, както беше в миналото. ЕИСК призовава за хармонизирана система от санкции, която да е ефективна и пропорционална на нарушението.

6. Заключение и бележки

6.1. Вече на всички трябва да е ясно, че произвеждаме твърде много отпадъци, което се допълва от липсата на нови природни ресурси. ЕИСК призовава за регулаторна рамка, която да стимулира използването на рециклирани материали, което от своя страна ще допринесе за по-ниски въглеродни емисии и ще предотврати попадането на ценни отпадъци в сметищата. Употребата на отпадъци като ресурс е в основата на Плана за действие на ЕС за кръгова икономика и ЕИСК вече заяви, че *„за да отдели икономическото развитие от потреблението на природни ресурси и въздействието върху околната среда, ЕС трябва да си постави по-амбициозни цели“*⁽¹⁹⁾.

6.2. В съответствие с принципите на кръговата икономика Комитетът призовава за законодателни предложения, които да стимулират производствените дружества да проектират продуктите си по такъв начин, че да са годни за повторна употреба и рециклиране, и да възприемат разработването на кръгови бизнес модели. Европейските и националните стратегии и правни рамки, които стимулират този преход и се борят с преждевременното остаряване на продуктите, трябва да бъдат разработени с участието на социалните партньори, представителите на МСП и организациите на гражданското общество. Преходът към кръговата икономика означава, от една страна, запазване на стойността на продуктите в икономиката за по-дълго време и, от друга, увеличаване на използването на вторични суровини. Ето защо улесняването на достъпа до иновативни решения за превръщане на отпадъците във вторични суровини е от върхово значение и трябва да се насърчава чрез онлайн платформи (като Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика) и споделяне на най-добри практики.

6.3. ЕИСК счита, че въвеждането на EDI е напълно необходимо и в съответствие с цифровата стратегия на ЕС⁽²⁰⁾ и призовава за бързо прилагане, тъй като може да намали икономическите загуби за дружествата, да осигури по-бързи процедури и наблюдение на качеството. ЕИСК също така вярва, че електронната система ще добави прозрачност и ще увеличи ефективността, ще осигури по-добра проследимост на данните, ще осигури рамка за интензивно сътрудничество между държавите членки и ще насърчи развитието на стабилни пазари на отпадъци. Освен това тя предлага използването на съвременни технологии за наблюдение на транспорта (интернет на нещата и сателити) и технология на блоковата верига за целите на сигурността на данните.

6.4. Трябва да се направи ясно разграничение между превози на отпадъци за повторна употреба и рециклиране и превози за по-ниски форми на оползотворяване, като изгарянето. Абсолютно важно е от самото начало да има правилни инструменти за разследване и ясни критерии, които забраняват превоза на отпадъци под фалшив претекст.

6.5. Комитетът приканва Европейската комисия да оцени възможността за създаване на Обсерватория на пазара за вторични суровини, която да анализира и да препоръчва политики за секторно развитие и начини за премахване на съществуващите пречки. Обсерваторията би трябвало да включва всички съответни европейски заинтересовани страни и да има консултативна роля за Комисията.

6.6. И накрая, ЕИСК счита, че Европейската комисия трябва да извърши цялостна оценка на въздействието от прилагането на регламента пет години след влизането му в сила.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ Приложение VII — Информация, придружаваща превозите на отпадъци.

⁽¹⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Прилагане на законодателството на ЕС в областта на околната среда: качество на въздуха, водите и отпадъците“ (ОВ С 110, 22.3.2019 г.).

⁽²⁰⁾ Европейската цифрова стратегия — Оформяне на цифровото бъдеще на Европа.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подготвени за цел 55“ („Fit for 55“): постигане на целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. по пътя към неутралност по отношение на климата“

[COM(2021) 550 final]

(2022/C 275/16)

Докладчици: **Cillian LOHAN и Stefano MALLIA**

Консултация	Европейска комисия, 13.9.2021 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	9.2.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	24.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	198/2/6

1. Заключение и препоръки

1.1. В прехода към неутрално по отношение на климата общество трябва да възприемем модел, който води до процъфтяваща икономика. Ако искаме ЕС да бъде лидер и модел за подражание от останалия свят, трябва да се стремим към изграждането на най-успешния модел — справедлив и устойчив от икономическа, социална и екологична гледна точка. Възприемането на модел, който не води до растеж, основан на устойчиво развитие, само би ни изолирало в международен план, проправяйки пътя на други световни конкуренти да поемат водещата роля. Дипломатията на ЕС по въпросите на климата ще играе важна роля за насърчаване на европейския подход и за гарантиране на лоялна конкуренция между ЕС и конкуриращите се континенти.

1.2. Постигането на преразгледаните цели за 2030 г., предложени в пакета „Подготвени за цел 55“, ще окаже неравномерно въздействие върху секторите, регионите, общностите и отделните хора в цяла Европа. За да се отговори на тези опасения, ЕИСК препоръчва Европейската комисия да направи подробно картографиране и анализ на въздействието, което ще окаже преходът върху заетостта и уменията в различните държави, региони и сектори, включително върху подизпълнителите и надолу по веригата за създаване на стойност. Не съществува универсално решение и затова мерките за стимулиране на прехода ще трябва да бъдат съобразени с различните реалности в Европа, като се вземат предвид необходимостта от еднакви условия на конкуренция и различните изходни позиции на държавите членки.

1.3. Институциите на ЕС следва да разработят допълнителни предложения за мобилизиране на мащабни публични и частни инвестиции на европейско и национално равнище в подкрепа на прехода в онези сектори и региони, които ще трябва да претърпят радикална трансформация с цел намаляване на техните емисии на парникови газове. В това отношение ЕИСК застъпва категорично становището, че размерът и обхватът на Фонда за справедлив преход следва да бъдат значително увеличени, за да отговорят на съответните предизвикателства.

1.4. ЕИСК призовава институциите на ЕС и държавите членки да предложат нова рамка за управление с цел предвиждане и управление на промените, свързани с екологичния преход в сферата на труда. Освен това тя следва да насърчи държавите членки да създадат „тристранни комисии за справедлив преход“, за да се даде възможност на регионалните власти, социалните партньори и организациите на гражданското общество да участват в изпълнението на националните и регионалните планове за справедлив преход.

1.5. Според ЕИСК ЕС следва да работи за постигане на целта за неутралност по отношение на климата (нулеви нетни емисии на парникови газове), като същевременно гарантира конкурентоспособност и сигурност на енергийните доставки на достъпни цени за предприятията и гражданите. Гарантирането на европейската конкурентоспособност следва да върви ръка за ръка с това да се гарантира, че конкурентите от ЕС се придържат към най-високите екологични и социални стандарти. Укрепването на защитата срещу изместването на въглеродни емисии от вноса от трети държави е от съществено значение за гарантирането на екологосъобразността и приемането на политиката на ЕС в областта на климата от страна на обществеността.

1.6. Регулаторната рамка на ЕС трябва да гарантира, че най-конкурентоспособните предприятия през следващите десетилетия ще бъдат водещи в устойчивите бизнес модели с нисък въглероден интензитет. Поради това ЕИСК счита категорично, че правилата следва да проправят пътя за разработването и навлизането на пазара на нови технологии, включително мерки в областта на търсенето, за да се създадат водещи пазари и да се стимулира потреблението на продукти с нисък въглероден интензитет. Освен това всички законодателни предложения, представени в рамките на „Подготвени за цел 55“, следва да бъдат подложени на проверка на конкурентоспособността в съответствие с принципите на ЦУР, за да се разберат добре последиците за предприятията.

1.7. ЕИСК е твърдо убеден, че трябва да се обърне специално внимание на икономическите сектори със силно участие на микро-, малките и средните предприятия. Микро-, малките и средните предприятия имат потенциала да ускорят иновациите в продукти и решения за декарбонизиране на европейската икономика.

1.8. Налице е силна нужда от съгласуваност на политиките, отчитайки взаимосвързания характер на кризите в областта на климата и биологичното разнообразие. Намалването на потреблението на енергия и материали в съответствие с принципите на кръговата икономика ще допълни новите технологии. Секторните стратегии и модели на финансиране следва да отразяват пакета „Подготвени за цел 55“, например като се гарантира, че собствениците на земя/управителите или стопаните на земя, са компенсирани за естественото съхранение на въглерод в почвите и че се прекратяват субсидиите, водещи до вреди за околната среда.

1.9. От съществено значение е ясно и открито да се разясняват разходите и ползите от предприемането на драстичните мащабни действия, необходими за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Тези промени ще засегнат всички сектори и региони и ползите може да не бъдат усетени веднага. Осигуряването на широка подкрепа ще изисква безпрецедентно равнище на разбиране и ангажираност от страна на всички членове на обществото.

2. Мотиви за изготвянето и структура на настоящото становище

2.1. Целта на настоящото становище е да представи цялостното виждане на ЕИСК относно пакета „Подготвени за цел 55“, предложен от Комисията на 14 декември. В него се подчертава необходимостта пакетът да доведе до социално справедлив, конкурентоспособен и екологосъобразен преход. ЕИСК ще предостави конкретни становища за всички съответни законодателни предложения от пакета.

2.2. ЕИСК набляга на необходимостта от обвързване на пакета „Подготвени за цел 55“ с Програмата на ООН до 2030 г. и с целите за устойчиво развитие, които ЕИСК подкрепи в предходни становища. ЦУР са особено полезни, тъй като са глобални и обхващат не само неотложния въпрос за климата, който стои зад пакета на Комисията, но и други необходими цели за икономическа и социална устойчивост, които трябва да бъдат постигнати за успешното изпълнение на пакета. Поради това настоящото становище е структурирано в съответствие с трите основни цели на ЦУР на ООН.

3. Основни принципи — Конкретни виждания на ЕИСК относно документа на Комисията

Социално справедлив преход:

3.1. В резолюцията си относно Конференцията за бъдещето на Европа ЕИСК предлага „нов наратив за Европа, който свързва далечното и близкото минало на Европа с настоящето и предоставя визия за бъдещето, изградена въз основа на трансгранично сътрудничество, укрепване на връзките между гражданите на Европа и основана на ценности като солидарност, социална справедливост, сътрудничество между поколенията, равенство между половете, устойчив просперитет и справедлив екологичен и цифров преход. Задължително е да се мобилизира обществена подкрепа за тези ценности, за да се преосмислят нашите модели на растеж и управление за постигане на устойчивост, да се изгради по-равнопоставено общество и организацията на гражданското общество да бъдат поставени в центъра на тази реконструкция и това възстановяване“⁽¹⁾. ЕИСК е твърдо убеден, че добре планирано прилагане на пакета „Подготвени за цел 55“ ще допринесе за превръщането на това ново наративно послание в реалност.

3.2. Освен това ЕИСК заяви, че е необходимо да се постави акцент върху справедливо и устойчиво възстановяване от кризата, предизвикана от COVID-19, което да проправи пътя към по-приобщаващо общество, да изгради дългосрочна конкурентоспособност и да създаде среда на сътрудничество, като се вземат изцяло предвид взаимосвързаните социални, икономически, демократични, демографски и климатични кризи в държавите — членки на ЕС, необходимостта от

⁽¹⁾ „Нов наратив за Европа — Резолюцията на ЕИСК относно Конференцията за бъдещето на Европа“, параграф 2.4 (ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 1).

екологичен и цифров преход, както и по-дългосрочните структурни промени, предизвикани от пандемията⁽²⁾. Крайната цел на ЕС трябва да бъде укрепването на нашия социален пазарен икономически модел, при който устойчивата, конкурентоспособна икономика и добре развитите социални политики вървят ръка за ръка. След това пътят напред е осъществяването на Европейския зелен пакт, който ЕИСК приветства още от самото му начало. Зеленият пакт е новата европейска стратегия за растеж, в основата на която са просперитетът, устойчивостта и социалната справедливост. Постигането на справедлив преход към неутрален по отношение на климата начин на живот, насърчаването на качествени работни места и стимулирането на устойчивото предприемачество и иновациите, включително кръговата икономика и социалната икономика, ще бъдат от ключово значение за една просперираща Европа⁽³⁾.

3.3. Пакетът „Подготвени за цел 55“ е трамплин към европейска икономика с нулеви нетни емисии до 2050 г. Подобен преход ще изисква задълбочена преоценка на начина ни на живот, работа и поведение. Като се има предвид, че не съществува универсално решение, мерките за стимулиране на прехода ще трябва да бъдат съобразени с различните реалности в Европа, като се вземат предвид необходимостта от еднакви условия на конкуренция и различните изходни позиции на държавите членки.

3.4. Постигането на преразгледаните цели за 2030 г., предложени в пакета „Подготвени за цел 55“, ще окаже неравномерно въздействие върху секторите, регионите, общностите и отделните хора в цяла Европа. Всъщност ясно е, че бързият преход към декарбонизирана икономика ще доведе до огромни предизвикателства за гражданите, работниците, предприятията и регионите, особено за тези, които зависят в най-голяма степен от въглеродно интензивни сектори и отрасли. Следва също така да се отбележи, че държавите членки, разположени по периферията, също са изправени пред значителни предизвикателства при отказа от използване на изкопаеми горива. Ако тези предизвикателства не бъдат преодоляни в достатъчна степен, това би могло да доведе до увеличаване на неравенствата и до мащабни процеси на реструктуриране, безработица и деиндустриализация на териториите, земите и средата. Това би могло да доведе до липса на приемане от страна на обществото и отрицателна политическа реакция от страна на гражданите на ЕС спрямо програмата на Европейския зелен пакт.

3.5. За да се отговори на тези опасения, ЕИСК призовава Европейската комисия да предложи допълнителни политически мерки за укрепване на социалното и трудовото измерение на Европейския зелен пакт. Понастоящем законодателните предложения на Комисията действително са замислени с амбицията за постигане на целта в областта на климата за 2030 г., която е абсолютно необходима, но не разполагат с достатъчно мерки за гарантиране на справедлив преход за европейските работници и домакинствата с ниски доходи. За да бъде социално приемлива, предложената в пакета амбиция в областта на климата следва да бъде придружена от равностойна социална амбиция в съответствие с неотдашните декларации от Порто, направени от Съвета на ЕС, Европейския съдбл на социалните права и насоките на МОТ за справедлив преход.

3.6. По-конкретно, за да се укрепи социалното измерение на пакета, ЕИСК призовава институциите на ЕС:

3.6.1. да направят подробно картографиране и анализ на въздействието, което ще окаже преходът върху заетостта и уменията в различните държави, региони и сектори, включително върху подизпълнителите и надолу по веригата за създаване на стойност. Необходим е и анализ на въздействието върху публичните финанси, търговските потоци и потребителите. Такова подробно картографиране би допълнило цялостната перспектива на предишните оценки на въздействието, направени от Комисията, и би осигурило необходимите знания за разработване на адекватни социални и териториални политики и политики по заетостта;

3.6.2. да разработят допълнителни предложения за мобилизиране на мащабни публични и частни инвестиции на европейско и национално равнище в подкрепа на прехода в онези сектори и региони, които ще трябва да претърпят радикална трансформация с цел намаляване на техните емисии на парникови газове. При призова за подобни инвестиции, следва също така да се имат предвид държавите членки в неблагоприятна позиция за постигане на икономии от мащаба, които са изправени пред предизвикателства във връзка със свързаността и разполагат с нисък потенциал за смекчаване на емисиите. В това отношение размерът и обхватът на Фонда за справедлив преход следва да бъдат значително увеличени, за да отговорят на това предизвикателство;

3.6.3. да гарантират, че националните планове в областта на енергетиката и климата съдържат стратегии за справедлив преход. В актуализацията на националните им планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) през 2023 г. от държавите членки следва да се изисква да определят систематично социалните предизвикателства, очаквани в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“, както и подробните мерки и ресурси, които ще бъдат необходими за тяхното управление. Такива стратегии за справедлив преход ще бъдат необходими, за да се подпомогнат работниците в техния преход, да се гарантира подходящо обучение, преквалификация и повишаване на квалификацията, както и да се подпомогне създаването на качествени алтернативни работни места в същите региони. При разработването на стратегии за уменията и активни стратегии за пазара на труда социалните партньори и организациите на гражданското общество следва да бъдат включени по подходящ начин чрез социален диалог и платформи на гражданското общество;

⁽²⁾ „Нов наратив за Европа — Резолюцията на ЕИСК относно Конференцията за бъдещето на Европа“, параграф 2.4 (ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 1).

⁽³⁾ „Нов наратив за Европа — Резолюцията на ЕИСК относно Конференцията за бъдещето на Европа“, параграф 2.4 (ОВ С 286, 16.7.2021 г., стр. 1).

3.6.4. да предложат нова рамка за управление с цел прогнозиране и управление на промените, свързани с екологичния преход в сферата на труда. Тази рамка следва да гарантира правото на информиране и консултиране на работниците, когато става въпрос за разработването на планове за справедлив преход на техните работни места и региони. Въз основа на прилагането на съществуващите права рамката следва да укрепи социалния диалог, както и по-широкия диалог с гражданското общество.

3.6.5. да гарантират подходящото участие на съществуващите европейски структури за социален диалог — като Тристранната социална среща на високо равнище, секторните комитети за социален диалог или европейските работнически съвети — в разработването и мониторинга на политиките на Европейския зелен пакт и разработването на пътища за преход за промишлените екосистеми и планове за възстановяване;

3.6.6. да насърчат държавите членки да създадат тристранни комисии за справедлив преход, за да се даде възможност на регионалните власти, социалните партньори и организациите на гражданското общество да предоставят препоръки и да договорят национални и регионални планове за справедлив преход. Приносът на държавите членки, регионите, социалните партньори и гражданското общество е от жизненоважно значение, за да се гарантира адекватен отговор и да се вдъхне доверие в ангажимента, че никой няма да бъде пренебрегнат.

3.7. Всички граждани ще бъдат сериозно засегнати от бъдещите политики в областта на климата, особено що се отнася до механизмите за ценообразуване на въглеродните емисии. Ясно е, че постигането на целите за 2030 г. ще бъде свързано с разходи, особено за онези с най-ниски доходи. Тези разходи ще трябва да бъдат надлежно разяснени. Ще трябва да бъдат въведени специални и/или социални мерки за защита и подкрепа на най-уязвимите граждани, тъй като те ще бъдат изложени в най-голяма степен на въздействието на допълнителните разходи. Тези мерки ще бъдат от ключово значение, за да се гарантира необходимото за един организиран преход приемане от страна на гражданите.

3.8. ЕИСК изготви отделно становище, в което приветства създаването на предложението Социален фонд за климата, за да се смекчи отрицателното социално и икономическо въздействие на новото ценообразуване на въглеродните емисии и за да се предоставят средства на държавите членки за подкрепа на техните мерки за справяне със социалното въздействие на тази търговия с емисии върху финансово по-слабите домакинства, микропредприятията и ползватели на транспорт. Както се посочва в това становище (TEN/759), ЕИСК призовава държавите членки да използват полезните взаимодействия на Социалния фонд за климата с други налични финансови ресурси и да разходват самия фонд по най-ефективния начин ⁽⁴⁾.

3.9. В същото време ЕИСК отбелязва, че пазарните механизми са в състояние да насочат категорично Съюза по пътя към дългосрочна устойчива промяна, като гарантират икономическо развитие и същевременно балансира социалните и екологичните нужди по време на прехода. Те ще трябва да бъдат придружени от културни и поведенчески промени и системни промени в секторните практики и трябва да се сложи край на вредните за околната среда субсидии ⁽⁵⁾.

3.10. ЕИСК припомня също, че успешното справяне с големите предизвикателства, пред които всички сме изправени, и дълбоките промени в нашата икономика, в начина, по който се отнасяме към природата и околната среда и в собствения ни живот, които са необходими за един истински устойчив свят, ще бъде постигнато само с активното участие на гражданите, работниците и техните организации ⁽⁶⁾.

Конкурентоспособен преход

3.11. Бизнес общността приема напълно предизвикателството, свързано с изменението на климата, и е готова да предприеме необходимите стъпки за постигането на целта за намаляване на емисиите с 55 %. Частният сектор е готов да поеме своя дял, да направи мащабни инвестиции в необходимата инфраструктура и технологии и да създаде качествени работни места. Всичко това обаче изисква предвидима регулаторна рамка за инвестициите. Всички законодателни предложения, представени в рамките на „Подготвени за цел 55“, следва да бъдат подложени на проверка на конкурентоспособността в съответствие с принципите на ЦУР, за да се разберат добре последиците за предприятията.

3.12. Зеленият пакт ни предоставя уникална възможност да изградим по-стабилно и по-устойчиво бъдеще и европейските предприятия трябва да бъдат неразделна част от всички решения, които водят напред. ЕС следва да работи за постигане на целта за неутралност по отношение на климата (нулеви нетни емисии на парникови газове), като същевременно гарантира конкурентоспособност и сигурност на енергийните доставки на достъпни цени за предприятията и гражданите.

⁽⁴⁾ TEN/759, „Социален фонд за климата“, становище на ЕИСК, прието на пленарната сесия на ЕИСК на 8—9 декември 2021 г., параграфи 1.1 и 1.2 (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 158).

⁽⁵⁾ Според изчисленията на Международния валутен фонд преките и непреките субсидии за изкопаеми горива в световен мащаб (публикувани през септември 2021 г.) възлизат приблизително на 6 трилиона щатски долара годишно.

⁽⁶⁾ Резолюция „Принос на Европейския икономически и социален комитет към работната програма на Европейската комисия за 2022 г.“, въз основа на работата на *ad hoc* група „Принос на ЕИСК към работната програма на Европейската комисия за 2022 г.“, параграф 1.5 (ОВ С 341, 24.8.2021 г., стр. 1).

3.13. Гарантирането на европейската конкурентоспособност следва да върви ръка за ръка с това да се гарантира, че конкурентите в рамките на ЕС и извън него се придържат към най-високите екологични и социални стандарти. Това следва да бъде отразено и в търговските споразумения между ЕС и трети държави. Регулаторната рамка трябва да гарантира, че най-конкурентоспособните предприятия през следващите десетилетия ще бъдат водещи в устойчивите и бизнес модели с нисък въглероден интензитет. Гарантирането на конкурентоспособността не следва да се тълкува погрешно като оправдание за опериране в зависимост от най-малкия общ знаменател по отношение на екологичните стандарти на световния пазар. Всъщност е важно да има съгласувана стратегия за увеличаване на износа на стоки и услуги с нисък въглероден интензитет от ЕС към трети държави.

3.14. Въпреки това в краткосрочен план технологиите с ниски нива на въглеродни емисии изискват мащабни капиталови инвестиции и в повечето случаи водят до по-високи финансови оперативни разходи и технологични рискове в сравнение с традиционните технологии. Първите, които възприемат новите бизнес модели, следва да бъдат подкрепени, за да се гарантира, че тяхната иновативност няма да ги постави в неблагоприятно конкурентно положение. Подкрепата трябва да зачита принципите на равен достъп до инструментите за финансиране на МСП и да се основава единствено на целите в областта на климата.

3.15. За да се улеснят необходимите мащабни инвестиции в електроенергия с нулеви въглеродни емисии, е необходима видимост по отношение на дългосрочните пазарни сигнали и инструменти. Една от най-големите пречки пред разгръщането на проекти за енергия от възобновяеми източници са дългите и сложни процедури за издаване на разрешения. Комитетът подкрепя категорично усилията на Комисията в тази насока.

3.16. Инвестиционните решения за постигане на целите за 2030 г. ще трябва да бъдат взети в най-близко бъдеще, в момент, в който европейската икономика все още се възстановява от икономическата криза, предизвикана от пандемията от Covid-19. Поради това е от съществено значение ЕС да намери правилния баланс между Зеления пакт и Фонда за възстановяване и устойчивост, за да стимулира инвестициите в ориентирани към бъдещето технологии и практики. Създателите на политики в ЕС следва също така да гарантират, че пакетът „Подготвени за цел 55“ и *NextGenerationEU* се използват за създаване на нови качествени работни места и оползотворяване на потенциала за заетост на стратегическите сектори на екологичния преход.

3.17. Законодателните предложения трябва да гарантират, че намаляването на емисиите на парникови газове се постига чрез стимулиране на преобразуващите инвестиции в Европа. Това би засилило водещата роля на Европа в международните преговори относно изменението на климата.

3.18. Промислената политика на ЕС и националните промишлени политики следва да търсят решение на предизвикателствата, свързани с усилията за декарбонизация. Трябва да помогнем на промишлеността и работниците в прехода към ниски въглеродни емисии, особено в секторите, изложени на международна конкуренция като енергоемките отрасли и селското стопанство, в които намаляването на емисиите е трудно. Поради това следва да се въведат мерки за ефективно предотвратяване на риска от изместване на производството и внос на стоки с висок въглероден интензитет. При липсата на равностойни ангажменти от страна на трети държави, по-високите амбиции на ЕС в областта на климата изискват засилена защита срещу изместването на въглеродни емисии, не само за да се запази конкурентоспособността на промишлеността и да се води борба с нелоялната конкуренция, но и за да се гарантира екологосъобразността, както и социалното приемане на политиката на ЕС в областта на климата.

3.19. Както беше посочено по-горе, следва да се разработят стратегии за справедлив преход с помощта на социален диалог, за да се гарантира подходяща преквалификация на работниците в засегнатите сектори, както и преминаване от едно работно място към друго. По време на този процес от съществено значение ще бъде да се гарантират адекватна социална закрила и добре функциониращи обществени услуги за подкрепа и подпомагане на работниците в преход.

3.20. Специално внимание следва да се обърне и на икономическите сектори, в които има силно участие на МСП. МСП имат потенциала да ускорят иновациите в продукти и решения за декарбонизиране на европейската икономика. В същото време те се нуждаят от подкрепа при достъпа до технологии за декарбонизиране на своите процеси на производство, преработка, вторично производство и дистрибуция.

3.21. Въпреки че ЕС е отговорен за 8 % от всички емисии, той основателно е поел водеща роля в предприемането на действия за постигане на неутрална по отношение на климата икономика до 2050 г. По този начин трябва да гарантираме, че разработеният модел е успешен и позволява на предприятията да се разрастват и да създават качествени работни места, обществото да просперира и околната среда да се възстанови. Успешният модел ще гарантира водеща роля на ЕС в световен мащаб, докато един частично успешен модел ще означава, че ще трябва да следваме други лидери като САЩ или Китай. ЕИСК е твърдо убеден, че ЕС разполага със значителен технически експертен опит, който позволява на Европа да поеме водеща роля в промишлеността в областта на екологосъобразната икономика. Външната дейност на ЕС или дипломатията по въпросите на климата ще играят важна роля за насърчването на високи екологични стандарти на световния пазар.

3.22. Европа трябва да се възползва от настоящата си позиция на лидер в областта на изменението на климата, действайки като катализатор за иновации. Още по-големи усилия и ресурси следва да бъдат вложени в подкрепа на програмите за научноизследователска и развойна дейност и внедряване както на европейско, така и на национално равнище, без да бъдат избирани победители на твърде ранен етап, тъй като спектърът от технологии и енергийни източници в подкрепа на прехода към ниски въглеродни емисии е широк. За тази цел би било разумно да се анализира настоящата система за образование и финансиране на научните изследвания, за да се предложат решения, които да позволят на Европа да се конкурира по-ефективно с Америка и Азия.

3.23. Достъпът до енергийни източници с ниски въглеродни емисии като електроенергия и водород на конкурентни в световен мащаб цени е от съществено значение за успешната трансформация на производствената промишленост. Необходима е подкрепяща правна рамка и своевременно разработване на адекватна инфраструктура.

3.24. Както беше посочено от Международната агенция по енергетика, по-голямата част от намаляването на емисиите на CO₂ в световен мащаб до 2030 г. ще се дължи на технологии, които вече са леснодостъпни. През 2050 г. обаче почти половината от намаленията ще трябва да дойдат от технологии, които понастоящем са на етап демонстрация или прототип. В тежката промишленост и транспорта на дълги разстояния делът на намаляването на емисиите от технологии, които все още са в процес на разработване, е дори още по-голям. Поради това е от решаващо значение регулирането да проправи пътя за разработването и навлизането на нови технологии на пазара.

3.25. Поне в началната фаза на прехода ще бъдат необходими и мерки от страна на търсенето, за да се създадат водещи пазари и да се стимулира потреблението на продукти с нисък въглероден интензитет, тъй като те обикновено са по-малко конкурентоспособни по отношение на разходите в сравнение с традиционните продукти.

3.26. ЕИСК подчертава, че екологичният преход може да бъде успешен само ако ЕС разполага с необходимата квалифицирана работна сила, за да остане конкурентоспособен. В същото време ЕИСК призовава Комисията да актуализира вече извършените оценки на въздействието на пакета „Подготвени за цел 55“, за да се гарантира, че те съдържат най-новите и релевантни данни и предоставят възможно най-точна картина на съответните въздействия.

Екологичен преход

3.27. Борбата с двете кризи — свързани с климата и биологичното разнообразие — трябва да се води едновременно. Решенията в областта на климата, които оказват отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие и местообитанията, не са приемливи в рамките на пакет, чиято цел е да постигне намаляване на емисиите. Пакетът „Адаптиране към цел 55“ трябва да бъде свързан с целите на ООН за устойчиво развитие и съгласуван с вече договорените ангажменти в Програмата до 2030 г. и с Европейския стълб на социалните права.

3.28. Деветте граничения на планетата ⁽⁷⁾, определени от учените, трябва да бъдат водещ принцип при наблюдението на въздействието на човешката дейност, икономическите политики и действията в областта на климата.

3.29. Възстановяването на природата и подпомагането на спешното възстановяване на биологичното разнообразие трябва да бъдат част от достиженията на правото, за да се гарантира екологичен преход и те трябва да залегнат в основата на предстоящия закон на ЕС за възстановяване на природата. Не трябва да се пренебрегва опазването и поддържането на съществуващите богати на биологично разнообразие местообитания.

3.30. Използването на природните екосистеми за улавяне и съхранение на въглерод следва да бъде съчетано с подходящо публично финансиране под формата на субсидии, както и с нови екологосъобразни бизнес модели, и е важно получателите на тези средства да бъдат съответните собственици/управители или стопани на земята. Съхранението на въглерод и опазването и възстановяването на биологичното разнообразие са обществени блага. Този принцип трябва да бъде отражен в предстоящата инициатива за улавяне на въглероден диоксид в земеделието.

Публикуването на нова стратегия за почвите следва спешно да доведе до предложение за директива за почвите. Акцентът върху почвите е от решаващо значение за биологичното разнообразие и естественото съхранение на въглерод.

Гарантиране на осъществяването на прехода чрез механизми, които насърчават широкото приемане и подкрепа от страна на широката общественост

3.31. От жизненоважно значение е да се подкрепи мобилизирането на гражданите и групите от заинтересовани страни, за да участват активно в прехода към общество с ниски въглеродни емисии. Страхове и опасенията във връзка с предизвикателствата на прехода могат да бъдат смекчени чрез взаимодействие с широк кръг от заинтересовани страни. Следва да бъде стартирана координирана дипломатическа инициатива в областта на климата, която да включва мрежа на гражданското общество за дипломатия по въпросите на климата.

⁽⁷⁾ <https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries/the-nine-planetary-boundaries.html>.

3.32. Националните механизми за разпределение на Социалния фонд за климата — специфични за отделните държави членки — следва да бъдат ясно определени, посредством процес на консултации, за да се гарантира, че разходите за прехода са равномерно разпределени и финансовата подкрепа достига до онези, които най-много се нуждаят от нея. Със своята мрежа от приблизително 100 милиона граждани ЕИСК би могъл да играе роля за улесняване на разработването на тези механизми.

3.33. Ясното послание относно ползите от намаляването на зависимостта от вносни изкопаеми горива и многостранните ползи от общество с нулеви нетни въглеродни емисии следва да бъде последователно разпространявано, за да се противодейства на неверните твърдения, подхранващи популистките програми.

3.34. Изпълнението на пакета „Подготвени за цел 55“ изисква силни управленски структури, които да включват всички заинтересовани страни в разработването на мерки за адаптиране. То трябва да бъде признато като междупоколенческо предизвикателство и трябва да се използва като възможност за справяне с дисбаланса между половете на работното място, по отношение на доходите и възможностите.

3.35. Важно е да има ясни насоки относно разпределение на целите. Стриктните ангажменти, като например залегналите в Европейския закон за климата, следва да определят кой какво трябва да прави — обвързваща цел за всеки отделен сектор, определена на национално равнище.

3.36. Следва да се създаде единно пространство, което да рационализира и идентифицира потоците на финансиране за промишлеността и МСП, за да се улесни мобилизирането на финансиране.

Брюксел, 24 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/118/ЕО и на Директива (ЕС) 2020/262 (преработен текст) по отношение на магазините за безмитна търговия, разположени на френския терминал на тунела под Ламанша

[COM (2021) 817 *final* — 2021/0418 (CNS)]

(2022/C 275/17)

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 20.1.2022 г.
Правно основание	Член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	214/0/8

След като прецени, че съдържанието на предложението за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/118/ЕО и на Директива (ЕС) 2020/262 (преработен текст) по отношение на магазините за безмитна търговия, разположени на френския терминал на тунела под Ламанша, е задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 567-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 февруари 2022 г. (заседание от 23 февруари) Комитетът реши с 214 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно максимално допустимите размери в националния и международен трафик на някои пътни превозни средства, които се движат на територията на Съюза, както и максимално допустимите маси в международния трафик (кодифициран текст)

[COM(2021) 769 final — 2021/0400 (COD)]

(2022/C 275/18)

Искане за консултация	Европейски парламент, 13.12.2021 г. Съвет на Европейския съюз, 17.12.2021 г.
Правно основание	член 91 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане на пленарна сесия	23.2.2022 г.
Пленарна сесия №	567
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	214/1/6

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 567-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 февруари 2022 г. (заседание от 23 февруари 2020 г.), Комитетът реши с 214 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 23 февруари 2022 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

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



Служба за публикации
на Европейския съюз
L-2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG