C/2025/772

11.2.2025 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет

Към законодателно предложение за справедлив преход и политически инструменти на ЕС, които да дават възможност за по-социален Европейски зелен пакт

(становище по собствена инициатива)

(C/2025/772)

Докладчик: **Dirk BERGRATH**

Съветници	Christiny MILER (на докладчика) Anna KWIATKIEWICZ (на I група)
Решение на Пленарната асамблея	15.2.2024 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	13.11.2024 г.
Приемане на пленарна сесия	5.12.2024 г.
Пленарна сесия №	592
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	179/1/6

1. Заключения и препоръки

Европейски икономически и социален комитет (ЕИСК):

1.1. изтъква значението на справедливия преход в ЕС в съответствие със стратегическите приоритети и политическите насоки на Европейската комисия за периода 2024—2029 г. Справедливият преход ще окаже особено въздействие върху сферата на труда, като засегне секторите, регионите, работните места и уменията (включително аспекти като равенството между половете, междупоколенчески въпроси и уязвими групи), социалната закрила, сътрудничеството между държавите членки, управлението, бизнеса и предприятията (по-конкретно МСП), финансирането и инвестициите;

1.2. подчертава необходимостта от всеобхватен пакет от политики за сферата на труда, който включва съществуващите инструменти на равнище ЕС и предоставя достатъчно свобода на действие на държавите членки да приемат подходящи решения на национално и регионално равнище. Това може да включва реформи и преразглеждане на съществуващото законодателство и препоръки;

1.3. призовава за създаване на пакет от мерки за справедлив преход в сферата на труда чрез предвиждане и управление на промените, като водещи принципи са социалният диалог и колективното договаряне ([1]).

Този пакет следва да включва мерки като:

— картографиране на потребностите от умения и стратегиите;

— създаване и изпълнение на подходящи програми за развитие на уменията;

— установяване на ефективен и гарантиран достъп до изцяло компенсирани часове за обучение за всички работници;

— гарантиране на създаването на ефективни системи за участие и ефективно информиране и провеждане на консултации с работниците на равнище предприятие в съответствие с приложимите правила;

([1]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— интегриране на инициативи за справедлив преход в прилагането на Европейския стълб на социалните права (ЕССП) и европейския семестър;

— създаване на силни стимули за предприятията да приоритизират повишаването на квалификацията на работниците си, за да запълнят недостига на умения; да изготвят, публикуват и редовно актуализират плановете за преход на предприятията, които предвиждат промените и разработват стратегии за управление на възможните въздействия, както и да увеличат вноските за чиракуване и обучение в съответствие с националните модели с цел частично финансиране на обучението на работниците на регионално равнище;

1.4. препоръчва да се изготви подробно картографиране, за да се гарантира осведоменост за предизвикателствата и възможностите на прехода на европейско, национално и регионално равнище сега и в бъдеще. Създателите на политики на подходящи равнища и предприятията трябва да основават действията си на тези знания, за да разработят всеобхватни планове за преход и стратегии за уменията в сътрудничество със социалните партньори и други заинтересовани страни и да осъществяват мониторинг на напредъка. Създадената от Европейската комисия Обсерватория за справедлив преход може да ръководи картографирането на политиките и най-добрите практики и да подпомага държавите членки с данни и мониторинг;

1.5. призовава Европейската комисия и държавите членки да осигурят подходящо финансиране чрез увеличаване на Фонда за справедлив преход и Социалния фонд за климата, като ги приведат в съответствие с други фондове на ЕС, допринасящи за постигането на целите на справедливия преход, както и да укрепят и свържат други методи на финансиране и мобилизиране на частно финансиране за прехода.

2. **Въведение**

2.1. В Европейския зелен пакт се определя правно обвързващият ангажимент на Европейския съюз за намаляване на емисиите с 55 % до 2030 г. и за неутралност по отношение на климата до 2050 г. В съобщението на Комисията относно Европейския зелен пакт се посочва, че преходът трябва да бъде справедлив и приобщаващ и да поставя хората на първо място, като се обърне специално внимание на регионите, промишлеността и работниците, които ще бъдат изправени пред най-големите предизвикателства ([2]). Стремежът „към справедлив и честен климатичен преход, за да останем конкурентоспособни в световен мащаб и да увеличим своя енергиен суверенитет“ е също един от приоритетите на Европейския съвет за периода 2024—2029 г. ([3]).

2.2. Съобщението на Комисията относно целта на Европа в областта на климата за 2040 г. предвижда намаляване на нетните емисии на парникови газове с 90 % в сравнение с равнищата от 1990 г. ЕИСК подкрепя препоръчаната цел от 90 % до 2040 г., тъй като тя е в съответствие със справедливия дял на Европа в постигането на целта за 1,5 °C, но подчертава, че координираните действия във всички сектори са от решаващо значение за постигането на целта за 2040 г. Същевременно изтъква, че целта е амбициозна и може да бъде постигната единствено ако са налице благоприятстващи политики, които да гарантират конкурентоспособността на европейските промишлени отрасли и справедлив преход чрез използването по икономически ефективен начин на всички технологии с нулеви и ниски въглеродни емисии ([4]). Мерките за преразпределение ще бъдат от съществено значение за справяне със социалните въздействия, така че никой да не бъде пренебрегнат ([5]).

2.3. Преходът ще донесе нови възможности и сериозни предизвикателства за бизнеса и създаването на работни места, както и за работниците на всички равнища на умения, но някои региони ще извлекат повече ползи от други. Политиката на сближаване на ЕС и националните мерки ще продължат да играят съществена роля за подкрепа на регионите, които са най-силно засегнати от прехода ([6]). Съгласно прогнозите 40 % от работниците в ЕС ще бъдат пряко засегнати от прехода ([7]).

2.4. Същевременно съществува риск от отстъпление от целите на Зеления пакт на ЕС предвид нарастващите публични и политически враждебни реакции срещу екологосъобразните политики поради усещането за несправедливост на прехода в сегашния му вид ([8]), ([9]), увеличаване на задълженията за предприятията и допринасяне за липсата на ключови предпоставки за по-силна икономическа обосновка в Европа ([10]). Въпреки това проучванията на общественото мнение показват, че мнозинството от европейските граждани подкрепят справедливия екологичен преход ([11]).

([2]) COM(2019) 640 final.
([3]) Стратегическа програма на Европейския съвет за периода 2024—2029 г.
([4]) ОВ C, C/2024/4667, 9.8.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4667/oj.
([5]) COM(2024) 63 final.
([6]) COM(2024) 63 final.
([7]) https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-08/ef23032en.pdf.
([8]) A new governance framework to safeguard the European Green Deal (Нова рамка за управление за опазване на Европейския зелен пакт).
([9]) Enabling the green and just transition (Създаване на условия за екологичен и справедлив преход).
([10]) http://antwerp-declaration.eu/.
([11]) Специално проучване на Евробарометър 100.1 — Парламентарен барометър за 2023 г.

2.5. От съществено значение е този преход да бъде справедлив. В Насоките на Международната организация на труда за справедлив преход се посочва, че „справедливият преход за всички към екологично устойчива икономика трябва да бъде добре управляван и да допринася за постигането на целите за достоен труд за всички, социално приобщаване и изкореняване на бедността“ ([12]).

3. **Ограничения на настоящите инструменти на политиката на ЕС**

3.1. ЕИСК приветства и отчита многобройните съществуващи политически инструменти на европейско равнище, които имат пряко или косвено отношение към справедливия преход, но отбелязва и противоречията и пропуските между някои области на политика.

3.2. ЕИСК приветства препоръката на Съвета относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата, но отбелязва, че тази необвързваща препоръка не предлага всеобхватната политическа платформа, от която ЕС се нуждае, за да се справи с всички въздействия ([13]). В резултат на това държавите членки следва да бъдат подкрепяни в усилията им за изпълнение на препоръката в съответствие с националния контекст.

3.3. Механизмът за справедлив преход и предложеният Социален фонд за климата ще бъдат ценни за укрепването и управлението на справедливия преход на регионално и секторно равнище. Те обаче са ограничени по размер и обхват, като покриват само една малка част от процеса на преход ([14]). Финансовите ресурси на Социалния фонд за климата и Фонда за справедлив преход няма да бъдат достатъчни за постигането на целите, за които бяха създадени и те трябва да се използват ефективно ([15]).

3.4. За да се преодолеят различията между инструментите на ЕС за справедлив преход, рамката на политиката за справедлив преход (РПСП) следва да дава възможност за пълното прилагане на Парижкото споразумение ([16]), Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие ([17]) и нейните цели за устойчиво развитие ([18]), Европейския стълб на социалните права и дългосрочната стратегия за конкурентоспособност ([19]). Насоките на МОТ за справедлив преход ([20]) следва да предоставят конкретни варианти за формулирането, прилагането и мониторинга на РПСП ([21]).

4. **Пакет от политики на ЕС за справедлив преход за света на труда и съпътстващи инструменти**

4.1. Справедливият преход е сложен процес, който засяга голяма част от обществото, и един инструмент на политиката сам по себе си не е достатъчен за справяне с това предизвикателство. Във връзка с това ЕИСК призовава за оценка на пропуските в съществуващите инструменти на политиката и, при необходимост, за допълването им с нови мерки за създаване на съгласуван пакет от мерки за сферата на труда, който следва да интегрира съществуващите инструменти на равнище ЕС и да предоставя достатъчно свобода на действие на държавите членки да приемат подходящи решения на национално или регионално равнище. Предложенията по-долу очертават елементите на този пакет от политики.

4.2. Пакетът от мерки следва да включва елементите на сферата на труда в един справедлив преход, като зачита разделението на компетентностите, както е определено в Договорите, и ролята на социалните партньори, а именно: секторите, регионите, работните места и уменията (включително измерения като равенството между половете, междупоколенческите въпроси и уязвимите групи), социалната закрила, сътрудничеството между държавите членки, управлението, бизнеса и предприятията (със специален акцент върху МСП), финансирането и инвестициите.

([12]) Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all (Насоки за справедлив преход към екологично устойчиви икономики и общества за всички).
([13]) ОВ C 486, 21.12.2022 г., стр. 95.
([14]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([15]) The European Green Deal and the „Leave No One Behind“ principle (Европейският зелен пакт и принципът „да не се пренебрегва никой“).
([16]) Парижко споразумение.
([17]) Програма до 2030 г. за устойчиво развитие.
([18]) Целите за устойчиво развитие.
([19]) Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.
([20]) Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all (Насоки на МОТ за справедлив преход към екологично устойчиви икономики и общества за всички).
([21]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

Сектори

4.3. От ключово значение за подобряването и мониторинга на качеството на работните места е секторният подход ([22]). В Европейския зелен пакт се посочва, че преходът е необходим във всички сектори, по различно време и в различна степен ([23]). Въпреки това секторите с по-високи нива на емисии на парникови газове — като например енергийните сектори на базата на изкопаеми горива като нефт, въглища и газ, промишленост и транспорт ([24]) ще бъдат изправени пред по-труден преход. Същевременно са необходими иновации, за да се проучат възможностите за декарбонизирана енергия, съхранението на енергия, улавянето на въглероден диоксид и други технологии, които могат да улеснят прехода. Тези промени ще засегнат предприятията, извършващи дейност в тези сектори, техните работници и регионите, в които са установени, както и конкурентоспособността и наличността на храна.

Предложения:

— Комисията, в тясно сътрудничество с държавите членки, следва да координира подробно картографиране, за да разбере кои стратегически сектори ще се разрастват, трансформират или ще намалят и постепенно ще преустановят дейността си. Това картографиране следва да очертае подходящи мерки за подкрепа, например финансиране от ЕС, държавна помощ, социална закрила, временно социално подпомагане и инициативи за преквалификация с цел улесняване на преминаванията от едно работно място на друго. Картографирането следва да включва анализ на въздействието на прехода върху заетостта и уменията в различните държави, региони и сектори, включително върху подизпълнителите и надолу по веригата за създаване на стойност ([25]). В съответствие с препоръките в политическите насоки за периода 2024—2029 г. картографирането следва също така да проучи потенциалните отрицателни странични ефекти от прехода на Европа и върху други части на света, за да ги смекчи чрез секторните и териториалните планове за преход.

— Моделите за преход и плановете за преминаване от едно работно място на друго следва да бъдат разработени в сътрудничество със социалните партньори и посредством колективното договаряне.

— При разглеждането на секторните планове следва да се вземат предвид реципрочността и глобалните ангажименти, включително международните търговски споразумения.

Територии

4.4. Тъй като някои сектори ще изчезнат, териториите, които разчитат на тях, ще бъдат сериозно засегнати в различни моменти и в различна степен. Засегнатите територии ще трябва да преструктурират и диверсифицират икономиките си към нови икономически дейности, да подготвят работната сила за възникващи промени и бъдещи работни места и да запазят социалното сближаване ([26]). Работниците в ЕС следва да имат свободата да останат на мястото, където пребивават ([27]) и да имат достъп до висококачествени работни места на местно равнище, които допринасят за развитието и благосъстоянието на техните местни общности, по-специално в селските райони. Това изисква създаването на благоприятна среда, която подкрепя структурните промени в съществуващите предприятия, както и инвестициите и създаването на работни места за екологичния преход.

Предложения:

— Европейската комисия и държавите членки следва да гарантират, че териториите разполагат с ориентирани към местните условия модели за преход, разработени в сътрудничество с местните власти и социалните партньори на подходящото равнище, и секторни планове за преход, които гарантират алтернативни възможности за заетост и обучение. Държавите членки следва да подкрепят водени от общностите инициативи и да гарантират широки консултации с местните жители и гражданското общество.

Работни места и умения

4.5. По време на прехода ще има значително намаляване на работните места в някои сектори, а в други — преобразуване на профилите на длъжностите и изискванията за умения. Като цяло това би могло да има положителен ефект върху броя на работните места, ако се прилагат политики, които допринасят за постигане на целта за намаляване с 55 % на емисиите на парникови газове до 2030 г. ([28]). Най-ясно изразеният процес би бил заместване на работни места и/или промяна на определението за работно място, но той ще зависи от националния контекст, както и от изходната позиция.

([22]) https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-08/ef23032en.pdf.
([23]) COM(2019) 640 final.
([24]) Greenhouse gas emissions by aggregated sector (Емисии на парникови газове по агрегирани сектори), https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/ghg-emissions-by-aggregated-sector-5#tab-dashboard-02.
([25]) ОВ C 275, 18.7.2022 г., стр. 101.
([26]) The Just Transition Platform (Платформа за справедлив преход).
([27]) Много повече от просто пазар — скорост, сигурност, солидарност.
([28]) European Commission, Joint Research Centre, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. et al., The future of jobs is green (Европейска комисия, Съвместен изследователски център, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. et al., Бъдещето на работните места е „зелено“), Служба за публикации, 2021 г..

Предложения:

— Европейската комисия и държавите членки следва да работят за постигане на общо разбиране и да разработят насоки за качествени работни места, сигурност на работните места и условия на труд при „зелените“ работни места. Те следва също да улесняват обмена между държавите членки с цел да се насърчат добрите практики и да се покаже как достиженията на правото на ЕС в социалната сфера се прилагат на национално равнище. ЕИСК приветства намерението на Комисията да разработи заедно със социалните партньори пътна карта за качествени работни места, както се предлага в политическите насоки за периода 2024—2029 г. ([29]), и приканва Комисията да вземе предвид отправените в настоящото становище предложения.

— Използването на актуални аналитични данни и определянето и прогнозирането на необходимите умения за пазара на труда на регионално, секторно и професионално равнище дава възможност за установяване и прогнозиране на потребностите от специфичните за професията и трансверсални умения и съответно адаптиране на учебните програми с цел посрещане на краткосрочните и дългосрочните нужди ([30]).

— Държавите членки следва да разработят и насърчават стратегии за повишаване на квалификацията и преквалификация, за да увеличат участието на възрастните в обучението за новите умения и работни места на прехода. Те следва също така да актуализират учебните програми и програмите за професионално образование и обучение (ПОО) и да насърчават по-тесни партньорства между участниците в образованието и обучението и МСП, социалните предприятия за трудова интеграция и социалните партньори в съответствие с националния модел на управление и практика в областта на ПОО. И накрая, те следва да въведат или укрепят схеми за подпомагане на чиракуването, платените стажове и схемите за обмен на опит на работното място със силен компонент „обучение“, по-специално в микро-, малките и средните предприятия, включително тези, които допринасят за целите в областта на климата и околната среда, както и в секторите, изправени пред недостиг на умения. Тези схеми следва да подлежат на национален или регионален мониторинг и оценка и да имат за цел запазването на качеството на работата ([31]).

— Следва да се предоставят подходящи стимули, за да могат МСП да инвестират в повишаване на квалификацията и преквалификация и да насърчават култура на учене през целия живот за предприемачите и работниците, включително чрез микроудостоверения.

— Следва да се насърчава изграждането на мрежи между МСП за обмен на знания.

— Следва да се насърчава социалният диалог въз основа на добри практики, за да се предостави на хората, които работят или са в преход от едно място към друго, подкрепа за по-кратки или по-дълги курсове на обучение за развиване на техните умения. Това би могло да се обмисли при създаването на новия Пакт за европейски социален диалог, предложен за началото на 2025 г. ([32]), ([33]).

— Справедливият преход следва да бъде интегриран в националните стратегии за уменията, като се включат предложенията от Европейската програма за умения и актуализираната нова промишлена стратегия на Комисията. Партньорствата за умения в рамките на Пакта за умения също ще бъдат важен фактор ([34]).

— Стратегиите за уменията следва да са насочени към вече съществуващите неравенства между половете и да гарантират, че политиките за справедлив преход активно подобряват равенството между половете ([35]) ([36]). Специално внимание следва да се обърне и на това как промените или загубата на работни места влияят на социалните групи, изложени на риск от изключване от пазара на труда, като например хората с увреждания, възрастните хора, мигрантите или дълготрайно безработните лица.

— ЕИСК призовава Европейската комисия да вземе предвид горепосочените точки при следващото преразглеждане на плана за действие на Европейския стълб на социалните права.

Системи за социално подпомагане и социална закрила

4.6. Всяка държава членка следва да бъде насърчена да преразгледа своите системи за социално подпомагане и социална закрила, за да гарантира, че те са в състояние да подпомогнат екологичния преход и засегнатите хора по най-ефективния възможен начин по пътя към устойчива заетост и намаляване на бедността и неравенството. Социалната закрила допринася за адаптирането към изменението на климата и смекчаването на последиците от него и подкрепя справедливия преход, защитавайки доходите, здравето и работните места на хората, което на свой ред може да доведе до обществена подкрепа за прехода ([37]).

([29]) https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_bg?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_BG.pdf.
([30]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([31]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([32]) New framework for a just digital and green transition (Нова рамка за справедлив цифров и екологичен преход).
([33]) Политически насоки за следващата Европейска комисия 2024—2029 г..
([34]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([35]) European Commission, Joint Research Centre, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. et al., The future of jobs is green (Европейска комисия, Съвместен изследователски център, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. и др., Бъдещето на работните места е „зелено“), Служба за публикации, 2021 г.
([36]) Considering gender in regional transformations (Отчитане на равенството между половете в регионалните трансформации).
([37]) https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-social-protection-report-2024-26-universal-social-protection-climate.

Предложения:

— Европейската комисия следва да включи инициативи за справедлив преход в прилагането на Европейския стълб на социалните права (ЕССП) и европейския семестър. ЕС и неговите държави членки следва да гарантират свободата на движение по отношение на социалната сигурност, когато работниците се прехвърлят в друга държава членка в съответствие с Регламент (ЕО) № 883/2004.

— Държавите членки следва да бъдат насърчавани да преразглеждат и, при необходимост, да адаптират своите системи за социално подпомагане и социална закрила, за да отговорят на днешните социални, екологични и икономически предизвикателства, за да се гарантира справедливо поделяне на разходите и ползите от екологичния преход и да се гарантират висококачествени, финансово приемливи и достъпни услуги от общ интерес. Тези системи биха могли да включват, наред с другото, активни политики по заетостта, обезщетения за безработица, подходяща подкрепа за хората, които се намират в бедност или са изложени на риск от бедност, минимални работни заплати, ековаучери, пряко подпомагане на доходите, в зависимост от националния контекст ([38]). Националните органи следва да работят с предприятия с нестопанска цел, предприятия от социалната икономика и други доставчици на социални услуги, за да идентифицират уязвимите домакинства и лица и да ги подкрепят с временни мерки.

— Системите за социална закрила могат да бъдат адаптирани, за да се гарантира сигурност на доходите, по-специално по време на преминаването от едно работно място на друго, здравни услуги и услуги за полагане на грижи чрез подходяща социална инфраструктура, по-специално в най-засегнатите територии и за най-уязвимите социални групи, за да се предотврати социалното изключване и да се преодолеят рисковете за здравето и тези, свързани с климата ([39]).

— Държавите членки следва да използват целенасочени и добре разработени стимули за наемане на работа и за преход към нова заетост, за да подпомогнат мобилността на пазара на труда в различните сектори, региони и държави ([40]).

Сътрудничество между държавите членки

4.7. Сътрудничеството е от съществено значение за подпомагане на сближаването и конкурентоспособността, вместо надпревара за достигане на най-ниски равнища в ЕС. Много от политиките, необходими за справедлив Зелен пакт, се определят на национално равнище и ще изискват координирани усилия от страна на държавите членки.

Предложения:

— Тъй като загубите и създаването на работните места няма да бъдат разпределени равномерно в целия ЕС и тъй като различните територии имат различни силни страни в областта на технологиите и уменията, промишлената политика и политиката на сближаване следва да бъдат приведени в съответствие, за да се засили позицията на ЕС като глобален икономически фактор за справедлив преход в целия ЕС ([41]).

— ЕС следва да приеме промишлена стратегия в съответствие с целите за справедлив преход, която да гарантира еднакви условия на конкуренция. За тази цел той може да определи стратегическите отрасли и вериги за създаване на стойност и икономическия потенциал на всеки регион и да координира техния принос към веригите за създаване на стойност в целия ЕС ([42]) ([43]). За подробен план би могъл да послужи моделът, използван за важните проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ) ([44]).

— Политиката на сближаване трябва да продължи да бъде важен двигател на справедливия преход в регионите, които са силно зависими от инфраструктура, основана на изкопаеми горива. Специален фонд на равнище ЕС, като например предложения Европейски фонд за конкурентоспособност ([45]), може да предоставя безвъзмездни средства и заеми за разработване на стратегически промишлени проекти в региони, които нямат фискален капацитет за тези инвестиции. Публичната финансова подкрепа като безвъзмездни средства, заеми и обществени поръчки следва да бъде обвързана със социални и екологични условия, за да се гарантира, че публичното финансиране зависи от напредъка ([46]).

— Трябва да се оказва специфична подкрепа за държавите членки, които не използват в достатъчна степен стратегическите инструменти на ЕС за финансиране в областта на иновациите и научноизследователската и развойната дейност и за разрастването на промишлените отрасли, особено в държавите с фискално ограничения.

([38]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([39]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([40]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([41]) ZOE Institute for Future-Fit Economies (Институт ZOE за ориентирани към бъдещето икономики), 2024 г. A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact. (Пакт за единен промишлен преход за Европа).
([42]) Много повече от просто пазар — скорост, сигурност, солидарност.
([43]) ZOE Institute for Future-Fit Economies (Институт ZOE за ориентирани към бъдещето икономики), 2024 г. A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact. (Пакт за единен промишлен преход за Европа).
([44]) Доклад на Марио Драги.
([45]) Политически насоки за следващата Европейска комисия 2024—2029 г..
([46]) ZOE Institute for Future-Fit Economies (Институт ZOE за ориентирани към бъдещето икономики), 2024 г. A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact. (Пакт за единен промишлен преход за Европа).

— На национално равнище координираните национални планове между различните сектори и пазари на труда трябва да имат за цел да гарантират качествени работни места за прехода, като същевременно осигуряват подходящи механизми, чрез които националните социални партньори да допринасят за процеса.

Управление

4.8. Измерението, свързано с управлението на справедливия преход, не може да бъде подценено. Инструмент на политиката или набор от инструменти не са достатъчни за справяне със сложността на справедливия преход. Компромисите между инструментите на политиката следва да се избягват или смекчават чрез ранно идентифициране.

Предложения:

— В основата на РПСП стои холистичен, координиран и интегриран политически подход. Социалният и гражданският диалог, представителен за обществото, и участието на местните и регионалните власти са крайъгълният камък за неговото осъществяване ([47]).

— Трябва да се създадат аналитични инструменти и инструменти за мониторинг, за да се подпомогне разработването на всеобхватни пакети от политики и да се проследи ефективността на програмите за преминаване от едно работно място на друго (мерки за преквалификация и повишаване на квалификацията, помощи за преход и др.) ([48]).

— Дългосрочните екологични, икономически и социални въздействия на политиките трябва да се разглеждат систематично на всички равнища на тяхното изготвяне, особено при предварителните оценки. Създателите на политики следва да представят периодично резултатите от оценките, прогнозите и мониторинга на обществеността и да организират обмен със социалните партньори, гражданското общество и други заинтересовани страни относно резултатите и възможните корекции ([49]).

— Създателите на политики на всички равнища следва да осигурят цялостно и значимо участие на работниците на всички равнища и техните представители и предприятията във всички сектори и с всякакви размери по отношение на предвиждането на промените и управлението на процесите на преструктуриране, включително свързаните с екологичния преход, на всички етапи от изготвянето и прилагането на политиките ([50]).

— Участието в изготвянето на политики следва да даде възможност и капацитет на отделните лица, гражданското общество, социалните партньори и заинтересованите страни да допринасят за разработването и прилагането на подходящи решения на адекватните равнища. Специално внимание следва да се обърне на мнението на представители на уязвимите/по-слабо представените групи ([51]).

— Политическите подходи трябва да координират изготвянето на политики на всички равнища и във всички съответни области на политиката, включително научните изследвания и иновациите. Във вертикално отношение това означава насърчаване на регионалните и местните власти да играят активна роля в планирането и разработването, прилагането и мониторинга на политиките за справедлив преход. В хоризонтален план създателите на политики трябва да си сътрудничат във всички тематични области на политиката, за да установят пропуски, припокривания, компромиси и полезни взаимодействия между вариантите на политиката. Идентифицирането на такива елементи се подкрепя чрез разработване и интегриране на използването на стабилни и прозрачни предварителни оценки на въздействието върху заетостта, социалните въпроси и разпределението ([52]).

Конкретни предложения на равнище ЕС:

— Въпреки че признава, че Регламентът относно управлението на енергийния съюз и Европейският закон за климата ([53]) наскоро бяха приети и актуализирани, при бъдещите преразглеждания, както се посочва в писмото за определяне на ресора до кандидата за член на Комисията, отговарящ за енергетиката и жилищната политика, би могло да се проучи възможността за включване на целите за справедлив преход в структури на многостепенно управление. Това включва осигуряване на съответствие на националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) със социалния и гражданския диалог относно приоритетите за справедлив преход, както и засилване на тяхната интеграция с други области на политика, като например общата селскостопанска политика ([54]).

([47]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([48]) Основни послания на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила във връзка с изпълнението на Препоръка на Съвета относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата.
([49]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([50]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([51]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([52]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([53]) Управление на енергийния съюз.
([54]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj

— Обсерваторията на ЕС за справедлив преход следва да осъществява мониторинг на процеса на справедлив преход на ЕС, включително националните политики и стратегии, основани на насоки на равнището на ЕС, например в рамките на европейския семестър и националните планове в областта на енергетиката и климата ([55]), заедно със социалните партньори и гражданското общество, които участват в разработването на набор от показатели за мониторинг. Обсерваторията следва също да допринася за актуални аналитични данни и определяне и прогнозиране на необходимите умения за пазара на труда, като установява и прогнозира потребностите от специфични за професията и трансверсални умения ([56]). Това следва да се извършва чрез редовен обмен със създателите на политики на национално и регионално равнище.

— За да се улесни хоризонталната координация, ЕИСК предлага да се използват политическите лаборатории на ЕС, ръководени от Съвместния изследователски център на Комисията, за да се обедини разнообразна група генерални дирекции на ранен етап от процеса на изготвяне на политиките, за да се подходи към проблемите на политиката чрез междусекторна перспектива ([57]).

— За да се утвърди по-активно и пълноценно участието на обществеността в политическия процес, ЕИСК препоръчва да се създаде таблица с показатели, която да показва кои предложения на гражданите са били възприети, а в случаите, когато те не са били приети — какви са причините за това.

Конкретни предложения на национално равнище:

— За да се отговори на нуждите на справедливия преход, посочени в другите раздели, държавите членки следва да укрепят оперативния капацитет на съответните публични служби, за да предоставят ефективни насоки и подкрепа за прилагането на политиките за справедлив преход ([58]).

— Съществуващото законодателство, предвиждащо права на информиране и консултиране, трябва да се прилага ефективно на национално равнище.

Бизнес и предприятия

4.9. Бизнесът и предприятията (със специален акцент върху МСП) като двигатели на прехода.

Предложения:

— За да се насърчава предприемачеството, особено в регионите, изправени пред предизвикателствата на прехода, и в сектори, насърчаващи постигането на целите в областта на климата и околната среда, като се обръща специално внимание на предприемачеството сред жените, подкрепата следва да съчетава финансови мерки, включително безвъзмездни средства, заеми или собствен капитал, и нефинансови мерки, включително услуги за обучение и консултации, съобразени с всички етапи на жизнения цикъл на предприятията; подкрепата следва да бъде приобщаваща и достъпна за по-слабо представените групи и групите в неравностойно положени ([59]). Подходящите условия за инвестиции и създаване на предприятия са от съществено значение за ефективната подкрепа на предприемачеството.

— Държавите членки следва да улеснят достъпа до финансиране и пазари за микро-, малките и средните предприятия, особено за тези, които допринасят за целите в областта на климата и околната среда, като обръщат специално внимание на предприятията от социалната икономика, за да се стимулира създаването на качествени работни места за всички. Специално внимание следва да се обърне на териториите, които са най-силно засегнати от прехода, и секторите, които подкрепят целите на прехода ([60]).

— Следва да се укрепи капацитетът на работодателските организации, представляващи МСП, с цел да играят ролята на: 1) консултанти за това как бизнес моделите да станат по-екологосъобразни и по-устойчиви; 2) социални партньори по отношение на създателите на политики и в рамките на социалния диалог.

— За да се повиши демокрацията на работното място, могат да бъдат насърчавани диверсифицирани бизнес модели, включително кръгови и кооперативни системи като социално предприемачество.

— Следва да се насърчава интегрирането на стратегиите за справедлив преход в усилията за декарбонизация с навременното и ефективно участие на синдикатите. Чрез прилагането на тези стратегии предприятията могат да предвидят въздействието на екологичния преход върху своите дейности и работна сила и да набележат нови възможности.

([55]) The European Green Deal and the „Leave No One Behind“ principle (Европейският зелен пакт и принципът „да не се пренебрегва никой“).
([56]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([57]) A policy cycle 2.0 for the European Commission (Цикъл на политиката 2.0 за Европейската комисия).
([58]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([59]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([60]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.

Финансиране и инвестиции

4.10. ЕИСК е убеден, че адекватните инвестиции са от основно значение за осъществяването на политическата рамка за справедлив преход. ЕИСК подчертава необходимостта от по-добро разпределение и ефективно използване на наличните средства.

Предложения:

— Необходим е европейски инвестиционен план за екологичен преход, който да отговаря на нуждите от инвестиции съгласно оценките в стратегиите на Комисията. Огромните нужди от инвестиции изискват и по-силен акцент върху публичните инвестиции, за да се ускори преходът. В това отношение ЕИСК отбелязва с интерес предложението за Европейски фонд за конкурентоспособност, обявено от ЕК.

— Инвестициите трябва да бъдат насочени към територите, лицата и уязвимите социални групи, които ще бъдат най-силно засегнати от прехода. Тези инвестиции трябва да бъдат продуктивни и устойчиви.

— Може да се помисли за обвързаност с условия, за да се гарантира, че средствата се разпределят съобразно тези критерии. Това би могло да се осъществи чрез прилагане *ex ante* на принципа за ненанасяне на значителни вреди, принципа да не се вреди на сближаването и създаването и използването на принцип за ненанасяне на социални вреди, последвано от *ex post* доказване на изпълнените условия за достъп до оставащите средства. Евентуалната необходимост от създаване на принцип за „ненанасяне на социална вреда“ би могла да бъде обсъдена от съответните заинтересовани страни.

— Фондовете на равнище ЕС следва да бъдат координирани чрез стратегическа рамка, която свързва техните цели и опростява разбирането на държавите членки за вариантите. Освен това, в съответствие с политическите насоки за увеличаване на финансирането за справедлив преход, Фондът за справедлив преход и Социалният фонд за климата могат да бъдат разширени, държавите членки следва да насърчават социално отговорни практики за обществените поръчки, включително чрез социални критерии за възлагане, създаващи възможности за най-засегнатите от екологичния преход хора, като същевременно се насърчават екологичните критерии за възлагане ([61]).

— Държавите членки ще се нуждаят и от бюджетни възможности, за да инвестират в прехода и да го осъществят. По отношение на наскоро реформираната рамка за икономическо управление Комитетът подчертава, че може да са необходими допълнителни инициативи, за да се гарантира мобилизирането на достатъчно частен и публичен капитал за екологичния преход и социалното сближаване ([62]).

— Държавите членки следва да оценяват и адаптират данъчните системи с оглед на предизвикателствата, произтичащи от прехода, по-специално чрез изместване на данъчната тежест от труда и намаляване на данъчната тежест за групите с ниски и средни доходи, допринасящи за целите в областта на климата и околната среда ([63]).

Пакет от мерки за справедлив преход в сферата на труда

4.11. ЕИСК призовава за създаването на пакет от мерки за справедлив преход в сферата на труда чрез предвиждане и управление на промените, като водещи принципи са социалният диалог и колективното договаряне ([64]). Този пакет от мерки следва да обхваща съответните предложения, насочени към държавите членки, посочени по-горе, и по-специално следва да включва:

— картографиране на нуждите от умения и стратегии, наред със сериозни оценки на социално-икономическото въздействие на национално, секторно, регионално и местно равнище, извършени от експерти в областта на уменията, разполагащи с достатъчно ресурси, с помощта на регионални механизми за мониторинг и подкрепа, за да се подпомогнат предприятията, по-специално МСП, и работниците при постигането на тези цели. Това картографиране следва да се извърши от социалните партньори и компетентните власти на съответните равнища;

— създаване и изпълнение на подходящи програми за развитие на уменията на всяко от горепосочените равнища, които дават възможност на работниците, младите хора, безработните и други уязвими групи (възрастни хора, хора с увреждания, мигранти и др.) да направят преглед на уменията си и да актуализират професионалното си ориентиране, да увеличат пригодността си за заетост и мобилността си и да направят осъществими и желателни професионални преходи;

([61]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([62]) ОВ C 146, 27.4.2023 г., стр. 53, параграф 1.12.
([63]) ОВ C 243, 27.6.2022 г., стр. 35.
([64]) ОВ C, C/2024/1576, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— установяване на ефективен и гарантиран достъп до изцяло компенсирани часове обучение за всички работници, посредством мерки като обезщетения, компенсиращи заплатите, независимо от договорното правоотношение, през работно време, със специфични мерки за достъп за жените и уязвимите групи;

— гарантиране на създаването на ефективни системи за участие и ефективно информиране и провеждане на консултации с работниците на равнище дружество в съответствие с приложимите правила. Освен това следва да се гарантира укрепване на обхвата на колективното договаряне, по-специално в нововъзникващите сектори и в съответствие с изискванията на Директивата относно минималната работна заплата;

— интегриране на инициативи за справедлив преход в прилагането на Европейския стълб на социалните права (ЕССП) и европейския семестър. ЕС и неговите държави членки следва да гарантират свободата на движение по отношение на социалната сигурност, когато работниците се прехвърлят в друга държава членка в съответствие с Регламент (ЕО) № 883/2004;

— създаване на силни стимули за предприятията: да приоритизират повишаването на квалификацията на работниците си, за да запълнят недостига на умения; да изготвят, публикуват и редовно да актуализират плановете за преход на предприятията, които предвиждат промените, и да разработват стратегии за управление на възможните въздействия; да насърчат увеличаването на вноските за чиракуване и обучение в съответствие с националните модели с цел частично финансиране на обучението на работниците на регионално равнище;

— предвиждането, подготовката и управлението на преструктурирането трябва да бъдат координирани със съответните публични органи и заинтересовани страни, всеки в качеството и компетентността си, и в подходящ момент. Това следва да гарантира разработването на пътища за преминаване от едно работно място на друго с акцент върху защитата на правата на работниците да останат в своя регион и зачитане на избора им останат да работят в съответния сектор.

Брюксел, 5 декември 2024 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Oliver RÖPKE