



Европейски икономически и социален комитет

NAT/590
Зелената икономика –
насърчаване на устойчивото
развитие в Европа

Брюксел, 23 май 2013 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

„Зелената икономика – насърчаване на устойчивото развитие в Европа“
(становище по собствена инициатива)

Докладчик: г-жа **Joana Agudo i Bataller**

Съдокладчик: г-н **Pedro Narro**

На 15 ноември 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Зелената икономика – насърчаване на устойчивото развитие в Европа“.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание на 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 108 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 ЕИСК смята, че развитието на приобщаващата зелена икономика ще бъде основното предизвикателство пред Европа през следващите години, ако иска да остане световна икономическа сила. На конференцията „Рио+20“ Европейският съюз заложи на зелената икономика като форма на устойчиво развитие. Сега е моментът за действия от страна на ЕС. В тази връзка е необходим модел на икономическо развитие, който дава приоритет на публичните инвестиции и определя подходящи стимули за частните инвестиции в „зелени“ инфраструктура и НИРДИ, с двойната цел да насърчава производството, за да се излезе бързо от настоящата рецесия и да се посрещне преходът към тази трета индустриална революция от позициите на водеща сила в икономическо и социално отношение.
- 1.2 ЕИСК смята, че основна предпоставка за извършване на дълбоките и необходими промени в производството и потреблението е участието на гражданското общество в целия процес на преход към приобщаваща зелена икономика. Участието следва да се осъществява на всички равнища, особено на секторно и териториално (европейско, национално и регионално). Необходимо е участие в управлението, за да се смекчат в максимална степен съпротивата и отрицателните последици, съпътстващи всяка промяна. Това участие ще даде възможност за постигане на устойчив напредък в икономически, социален и екологичен план.

- 1.3 ЕИСК отбелязва с безпокойство, че през последните години политиките за зелени данъчни облекчения бяха силно орязани заради политиките на „строги икономии“, което доведе до драматични последици като свиване на икономическата дейност и унищожаване на работни места. МВФ призна, че реалният икономически спад в резултат на тези политики е много по-голям от това, което се е смятало до днес.
- 1.4 ЕИСК подчертава, че с развитието на приобщаващата зелена икономика ще се увеличат възможностите за създаване на работни места. Под „зелени“ работни места се разбират не само тези, които са свързани с някои от нововъзникващите сектори, но и всички онези, създадени в резултат на „позеленяването“ на производствените процеси и продукти във всички сектори. Един справедлив преход към зелена икономика изисква активни политики в областта на заетостта, които да гарантират създаване на достойни работни места, включително професионално обучение и образование през целия живот за активно работещите. Наемането на жените и младите хора на работа в тези сектори ще бъде от ключово значение за растежа.
- 1.5 Комитетът счита, че индустриалната политика, съгласувана със социалните партньори, е от съществено значение за координиране на усилията в областта на технологичните иновации и за насърчаване на необходимите промени в производствените инфраструктури на много европейски сектори, засегнати от установяването на икономика с ниски въглеродни емисии и ефективно използване на ресурсите. Това ще изисква и значителни инвестиции от страна на предприятията.
- 1.6 ЕИСК е на мнение, че ЕС трябва да интегрира целите на стратегията за устойчиво развитие във всички свои политики, най-вече в стратегията „Европа 2020“ и седемте водещи инициативи. Необходима е съгласуваност между различните стратегии на ЕС и комисарите трябва да имат единна позиция по този въпрос. По-конкретно Комисията следва да използва възможността за средносрочен преглед на стратегията „Европа 2020“, за да засили нейните аспекти, свързани с устойчивостта, и да я интегрира напълно в Европейската стратегия за устойчиво развитие. Следва да се определят и използват показатели, свързани с качеството на растежа, и които дават възможност за мониторинг и оценка.
- 1.7 ЕИСК подчертава важната роля, която Европейският семестър и годишният обзор на растежа могат и трябва да играят за осигуряване на мониторинга на политиките за устойчиво развитие. ЕИСК счита за необходимо премахването на субсидиите, вредни за околната среда, и отправянето на специфични за отделните държави членки препоръки да увеличат данъчното облагане, свързано с околната среда, както и препоръки за управление на отпадъчните води и за подобряване на рециклирането. Държавите членки следва да покажат амбиция и да си поставят по-широки цели в тези области.

- 1.8 Комитетът е обезпокоен от факта, че в многогодишната финансова рамка на Съюза за периода 2014-2020 г. се наблюдава значително противоречие: икономическите сектори с най-високи емисии на CO₂ (жилищен фонд, енергетика, промишленост и транспорт) не са най-големите бенефициери на средства на Общността за подпомагане на прехода към „зелена“ икономика, така че е важно тези средства да бъдат увеличени значително и да се гарантира тяхното ефикасно и ефективно прилагане.
- 1.9 ЕИСК счита, че е особено важно да се постигне напредък в екологосъобразното данъчно облагане, включително да се предвидят данъчни облекчения за предприятия, които създават фондове за реинвестиране срещу изменението на климата, при условие че управлението им се извършва съвместно с работниците.
- 1.10 Във връзка с търговската политика на ЕС, ЕИСК смята, че за да се избегнат рисковете от делокализация на индустрията, би трябвало да се предвиди въвеждане на мита, еквивалентни на данъка върху CO₂, за страните, които не приемат международните ангажименти за намаляване на емисиите.

2. Въведение

- 2.1 През 2011 г. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Програмата на ООН за околната среда изготвиха обстойни доклади относно зелената икономика. МОТ инициира програмата „Зелени работни места“, а една от основните теми на Конференцията „Рио+20“ през 2012 г. беше „Екологичната икономика в контекста на устойчивото развитие и премахването на бедността“.
- 2.2 През 2006 г. ЕС обнови стратегията си за устойчиво развитие, а през 2009 г. беше лансиран пакетът от мерки в областта на енергетиката и климата, целящ съкращаване с 20% на парниковите емисии, увеличаване с 20% на дела на енергията от възобновяеми източници и подобряване с 20% на енергийната ефективност до 2020 г.¹ ЕС трябва да пристъпи към по-значими съкращения до 2025 г. и 2030 г. През 2011 г. Комисията прие емблематичната инициатива „Европа за ефективно използване ресурсите“², „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“³, „Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“ и „Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа“.⁴

1 Обобщение в COM(2011) 21 final, приложение 1 и на адрес http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm.

2 COM(2011) 21 final.

3 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:REV1:EN:PDF>.

4 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0571:FIN:BG:PDF>.

2.3 ЕИСК винаги е подкрепял идеята за екологосъобразна икономика като принос към устойчивото развитие, както и че на първо място в европейската и националната политика трябва да се поставят предложенията на гражданското общество за прехода към приобщаваща зелена икономика, като се подчертава по-специално необходимостта от тясно сътрудничество между всички социални партньори. В резултат на това в редица от неговите становища са разгледани различните аспекти и последващите предложения на Комисията: ЕИСК подчерта, че подобряването на прехода към зелена икономика и подобряването на управлението трябва да вървят успоредно с насърчаване на производството, заетостта и устойчивото потребление, със стратегията за равни възможности на мъжете и жените и пакета от мерки на ЕС във връзка с изменението на климата.

3. Зелената икономика

3.1 Приобщаващата зелена икономика трябва да намери баланс между икономически просперитет, по-голямо социално сближаване и по-добро опазване и разумно използване на природните ресурси, така че да се запази нашето благосъстояние и това на бъдещите поколения. Тя има за цел дематериализацията на производството, т.е. да се отдели икономическият растеж от използването на природните ресурси и генерирането на замърсяване и отпадъци.

3.2 Според МОТ зелени работни места са тези, които намаляват въздействието върху околната среда на предприятия и сектори на икономиката до устойчиви нива, като по този начин допринасят за намаляване на потреблението на енергия, суровини и вода, за декарбонизация на икономиката и намаляване на емисиите на парникови газове. Концепцията за „зелени“ работни места е сравнително динамична, тъй като линията, която ги разделя от останалите работни места, зависи от процесите на технологични иновации. Поради това „зелените“ работни места не са само тези, които са свързани с някои от нововъзникващите сектори, но и всички онези, създадени в резултат на „позеленяването“ на производствените процеси и продукти във всички сектори.

3.3 Развитието на зелената икономика се определя от два основни вектора: единият, движен от политиките срещу изменението на климата, а другият, произтичащ от нарастващата конкуренция от страна на развиващите се страни за достъп до все по-оскъдни и по-скъпи ресурси.

3.4 Зелената икономика не представлява единствено секторна корекция между нововъзникващите и други по-традиционни сектори (породена от технологичния тласък към икономика с ниски въглеродни емисии). Тя включва екологична модернизация на моделите на производство и потребление, за да бъдат интегрирани целите за увеличаване на добавената стойност на предприятията и тяхната екологична устойчивост по отношение на икономии на материали, енергийна ефективност, организация на работата, а също и на отношенията работници-работодател за подобряване на производителността на всички фактори.

- 3.5 През последните години стана ясно, че планетата не разполага с неограничени запаси както от гледна точка на възможностите □ да отговори на нарастващото търсене на природни суровини, така и на капацитета □ за усвояване на отпадъците и замърсяването на околната среда.
- 3.6 Не трябва да се забравя въздействието на изменението на климата върху здравето: по-голяма честота на екстремни метеорологични явления, повишени нива на озон и фини прахови частици в атмосферата и тяхната токсичност поради по-високите температури, както и разпространение на европейския континент на инфекциозни заболявания, които вече са били ликвидирани.
- 3.7 Трансформациите на производствената и преносната енергийна структура на водещите развити икономики и на голяма част от нововъзникващите икономики ще бъдат насочени в бъдеще към прехода от икономика с високи въглеродни емисии към нов вид икономика с ниски въглеродни емисии, където възобновяемите и чистите енергийни източници, т.е. такива, които не отделят парникови газове или други опасни вещества, ще имат значителна тежест при производството на енергия.
- 3.8 Тази дълбока трансформация на производствените структури, която някои наричат трета индустриална революция, няма да бъде без последици по отношение на конкурентоспособността в международен план, особено за страните, които са нетни вносители на енергийни ресурси и суровини, какъвто е случаят с повечето държави членки на ЕС. Поради това от 2009 г. насам много правителства на страните от ОИСР въведоха амбициозни планове за стимулиране, в които инвестициите в инфраструктура и зелени НИРДИ имат ключова роля, поставяйки си двойната цел за стимулиране на производствената дейност за бързо излизане от настоящата рецесия и за посрещане, от позициите на водеща сила, на третата индустриална революция.
- 3.9 При все това финансирането на тези планове в много страни от ЕС, подобно на бюджета на ЕС, беше силно орязано, наред с други причини и заради политиката на данъчна дисциплина. Главният икономист на МВФ призна, че реалният икономически спад в резултат на тези политики е много по-голям от това, което се е смятало до днес. Съгласно проучване, проведено в 28 страни, бюджетният мултипликатор от началото на кризата през 2008 г. е между 0,8 и 1,7⁵.

⁵

Работен документ на МВФ/13/1: *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers* (Грешки при прогнозите на растежа и бюджетните мултипликатори), изготвен от Olivier Blanchard и Daniel Leigh, януари 2013 г.

- 3.10 Това забавяне в стимулирането на зелената икономика крие огромни рискове за много страни на ЕС, тъй като понастоящем технологичната разлика между развитите страни и страните с нововъзникващи икономики е много по-незначителна и динамична. Няма гаранции, че Европа ще бъде част от водещата група на развитите страни с икономики с ниски въглеродни емисии, което в дългосрочен план може да създаде силно напрежение в ЕС и може да постави под въпрос способността му да продължи изграждането на икономически по-напреднало, по-социално сближено и екологично устойчиво общество. Въпреки това, трябва да се подчертае, че ЕС заема твърда лидерска позиция в областта на технологиите и производството в различни промишлени сектори, ориентирани към бъдещето.
- 3.11 С развитието на зелената икономика чрез необходимите инвестиции и стимули ще се увеличат възможностите за създаване на работни места в Европа. Не трябва да се забравят настоящите производствени дейности, които формират икономическата база на страните от ЕС. Много от работните места в индустрии, които сега се смятат за силно замърсяващи, ще се превърнат в „зелени“, тъй като ще преминат през процеси, които ще ги направят енергийно ефективни и икономични по отношение на потреблението на суровини и на замърсяването, което причиняват. Няколко примера: в сектора на автомобилния транспорт - компаниите, които разработват и произвеждат електрически и хибридни автомобили, както и компаниите за обществен транспорт; секторът на строителното инженерство, занимаващ се с изграждането на жп линии за високоскоростни влакове, които използват много по-малко енергия за превозен пътник в сравнение със самолетите и конвенционалните влакове; предприятията от строителния сектор, занимаващи с енергийна рехабилитация на жилища с много слаби показатели по отношение на енергийната ефективност. Това трябва да се направи в рамките на развитието и укрепването на диалога и социалните консултации, както и на колективното договаряне, така че крайният резултат да бъде положителен по отношение на заетостта (в количествен и качествен план) и справедливостта (по отношение на заплатите и условията на труд). При все това само осем държави членки на ЕС имат официално определение за „зелени“ работни места. Това води до различни оценки, произтичащи от различни определения и методологии.

4. Сътрудничеството на гражданското общество в справедлив преход към зелена икономика, при която технологичните иновации са определящ фактор за конкурентоспособността на предприятията

4.1 Един напълно нов аспект на тази трета индустриална революция е степента на развитие на производствените сили и огромната чувствителност и натиск от страна на гражданското общество по въпроси, свързани с устойчивото развитие и околната среда. В Европа стабилното присъствие на природозащитни организации, потребителски асоциации, синдикати, бизнес организации и други представители на гражданското общество е фактор, който дава възможност предстоящите промени да насърчават икономика, която е в услуга на по-управляемо и по-устойчиво в социален и екологичен план развитие, нещо немислимо в предишни процеси, когато технологичните и производствените промени са се определяли изцяло с решения на микробизнеса.

4.2 В „Глобалния пакт за заетостта“, приет през юни 2009 г., МОТ подчертава изрично, че „социалният диалог е ценен механизъм за формиране на политики, адаптирани към националните приоритети. Това е солидна основа за изграждане на ангажираност на работодатели и работници за съвместни действия с правителствата, които са необходими за преодоляване на кризата и за устойчиво възстановяване.“ Една индустриална политика, съгласувана със социалните партньори, е от съществено значение за координиране на усилията в областта на технологичните иновации и за насърчаване на промените в производствените инфраструктури на много европейски сектори, засегнати от прехода към икономика с ниски въглеродни емисии и по-ефективно използване на ресурсите.

4.3 Технологичните иновации са неразделна част от зелената икономика. Поради тази причина секторите, предприятията и технологиите, които насърчават „позеленяването“ на икономиката, ще получат повече публично и частно финансиране, тъй като повишават цялостната конкурентоспособност на европейската икономика. В тази връзка, с цел насочване на частните инвестиции, Deutsche Bank определи следните области като приоритетни във връзка с изменението на климата:

- производство на енергия от чисти и възобновяеми източници;
- инфраструктури и системи за управление на енергоразпределението;
- в транспортните системи - насърчаване на железопътния и морския транспорт, както и в средносрочен план - на хибридният автомобил и биогоривата, които не се конкурират с производството на храни при използването на земята;
- „зелената“ химия и научните изследвания в областта на новите материали;
- основни индустрии, по-енергоикономични и по-малко зависими от добива на суровини и които използват в по-широка степен по-малко замърсяващи нови материали (включително стомано и циментопроизводство с ниско съдържание на въглерод и др.);

- строителни дейности, които водят до подобряване на енергийната ефективност на сградите и на способността им да произвеждат енергия;
- управление на отпадъците;
- селско стопанство (екологично чисти торове и пестициди, наред с други елементи);
- системи за пречистване, обеззаразяване и обезсоляване на водите.

4.4 Специално внимание трябва да се отдели на трудностите, които срещат МСП при получаване на достатъчно финансиране за необходимите инвестиции, които трябва да реализират в екологични иновации.

4.5 За да бъде иновацията конкурентно предимство, организационният модел на предприятието трябва да включва практики, които насърчават участието на неговите работници. Трябва да се има предвид, че участието на работната ръка в организацията на труда и планирането на дейността на предприятието е фактор, който недвусмислено допринася за развитието на иновациите и позволява извличане на печалби от производството. Модернизирането на системата на трудови правоотношения и колективно договаряне и връзката □ с управлението на предприятието представлява предизвикателство в това отношение.

4.6 Участието на работниците в предприятията е един от основните елементи, които могат да допринесат за европейското технологично лидерство в много сектори и да запазят експортния капацитет. Не може да се гледа на него само през призмата на разпределение на генерираното богатство, тъй като само по себе си то е ключов фактор за генериране на богатство, както е признато от самите предприятия⁶. В голяма степен трудностите в областта на иновациите са свързани основно със съществуването на строги организационни структури, които възприемат работника като обикновен инструмент.

5. Зелената политика в европейските политики

5.1 На конференцията „Рио+20“ Европейският съюз се застъпи за приобщаваща зелена икономика, която ще даде възможност за постигане на напредък по пътя към устойчивото развитие. Целта на Комисията е да насърчава устойчивия и приобщаващ растеж, като „екологизирането“ на икономиката е в центъра на нейните дейности по мониторинг на процеса „Рио+20“. За да осигурят ключовото участие на гражданското общество в този процес, правителствата трябва да развият ефективни структури за социален диалог.

⁶ Проект ЕРОС на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд.

- 5.2 За да улесни осъществяването на водещата си инициатива и на Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа, Комисията създаде през 2012 г. европейска платформа, която през 2013 г. ще представи междинен доклад, а през 2014 г. и окончателен доклад за ефективното използване на ресурсите. Тази платформа работи за изготвянето на конкретни предложения за преход към „зелена“ икономика в следните области: „Рамкови условия за инвестиране във възобновяеми енергийни източници“, „Поставяне на цели и измерване на напредъка“. Във връзка с това трябва да се изгради стабилна система от показатели отвъд БВП, да се посочат резултатите на тези политики в съответните сектори и обществото като цяло (увеличаване на конкурентоспособността, подобряване на условията на труд, процент на рециклиране, енергийна ефективност и ефективно използване на ресурсите, процент на енергия от възобновяеми източници, намаляване на замърсяването) и „Циркулярна икономика / екологизиране на икономиката“.
- 5.3 Особено важно е постигането на напредък в съобразеното с околната среда данъчно облагане и намаляването на съществуващите в много страни на ЕС високи субсидии за изкопаеми горива, тъй като цените на много продукти и услуги не отразяват правилно общия размер на производствените разходи, тъй като разходите за замърсяване се екстернализират. Политиките в областта на доброволната екомаркировка се оказаха недостатъчни, още повече в условията на криза като сегашната, когато нараства броят на потребителите, за които от значение е цената на продукта, а не степента, в която е щадящ за околната среда. За да може дадена фискална политика да получи висока степен на обществен консенсус, трябва да се прецени нейното въздействие върху конкурентоспособността на предприятията и социалното въздействие върху гражданите, което стана известно като „енергийно обедняване“, и да се разработват допълнителни политики (промишлени, търговски, и помощ за социалните групи в неравностойно положение). Също така предприятията трябва да се насърчават посредством данъчни облекчения да инвестират корпоративните печалби в намаляване на емисиите на CO₂ (чрез фондове за реинвестиране срещу изменението на климата) и други отрицателни въздействия върху околната среда, при условие че управлението им в предприятията се извършва съвместно с работниците.
- 5.4 Комисията прие своето предложение за Седмата рамкова програма за действие в областта на околната среда, в която се определя приносът на политиката в областта на околната среда за прехода към зелена икономика. Европейският парламент и Съветът трябва да одобрят тази програма, а ЕИСК даде своя принос чрез изготвяне на специално становище по темата⁷. При все това в многогодишната финансова рамка на Съюза за периода 2014-2020 г. има значително противоречие: икономическите сектори с най-високи емисии на CO₂ (жилищен фонд, енергетика, промишленост и транспорт), не са най-големите бенефициери на средствата от ЕС.

7

Становище на ЕИСК относно „Седма програма на ЕС за действие за околната среда“, [ОБ. С 161 от 6.6.2013 г., стр. 77-81.](#)

5.5 Във връзка с търговската политика на ЕС, трябва да се има предвид, че увеличаването на данъчното облагане на въглеродни емисии би трябвало да доведе, с цел намаляване на риска от делокализация, до задължително въвеждане на еквивалентни мита за страните, които не приемат международни ангажменти за намаляване на емисиите. Налагането на мито върху въглерода представлява ограничение на свободната търговия, но в други случаи това вече беше прието от международната общност. В Монреалския протокол, създаден за защита на озоновия слой, се предвижда възможност за въвеждане на търговски ограничения, с цел да се осигури по-ефективното му прилагане, при условие че свободната търговия не е самоцел, а средство за създаване на богатство по устойчив начин. Безспорно предотвратяването на планетарна катастрофа, причинена от изменението на климата, е по-важно от това световните пазари да останат отворени за продукти, отговорни за значителни емисии на парникови газове.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на
Европейския икономически и социален
комитет

Henri Malosse
