

Официален вестник

на Европейския съюз

C 175



Издание
на български език

Информация и известия

Година 52
28 юли 2009 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	Резолюции, препоръки и становища	
	СТАНОВИЩА	
	449-ма пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008г.	
2009/C 175/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещи инвестиции в ядрената промишленост и тяхната роля в енергийната политика на ЕС“	1
2009/C 175/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Високоскоростен достъп до интернет за всички: Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“	8
2009/C 175/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ефективно управление на обновената Лисабонската стратегия“	13
2009/C 175/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическа демокрация във вътрешния пазар“	20
2009/C 175/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Проактивният подход в правото: крачка напред към по-добро регулиране на равнище ЕС“	26
2009/C 175/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предизвикателствата пред управлението на отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) в ЕС“	34
2009/C 175/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Необходимост от съгласувани действия на равнище ЕС за укрепване на гражданското общество в селските райони, особено в новите държави-членки“	37
2009/C 175/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социални последици от развитието на бинома транспорт/енергетика“	43

BG

Цена: 22 EUR

(продължава на вътрешната корица)

Известие №	Съдържание (продължение)	Страница
2009/С 175/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейската авиационна индустрия: състояние и перспективи“	50
2009/С 175/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Развитието в сектора на търговията на дребно и въздействие върху доставчиците и потребителите“	57
2009/С 175/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Индустриални промени, териториално развитие и отговорност на предприятията“	63

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

449-ма пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008г.

2009/С 175/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга — Ефективно изпълнение на решенията в Европейския съюз: прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците“	73
2009/С 175/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 98/26/ЕО относно окончателността на сетълмента в платежните системи и в системите за сетълмент на ценни книжа и на Директива 2002/47/ЕО относно финансовите обезпечения по отношение на свързаните системи и вземанията по кредити“	78
2009/С 175/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — успешни кариери и повишена мобилност: европейско партньорство за изследователи“	81
2009/С 175/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2001/470/ЕО на Съвета за създаване на Европейска съдебна мрежа по граждански и търговски дела“	84
2009/С 175/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския социален и икономически комитет и Комитета на регионите — Подобряване на енергийната ефективност чрез информационните и комуникационните технологии“	87
2009/С 175/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „За напредъка на интернет — План за действие за въвеждането на „Интернет протокол версия 6“ (IPv6) в Европа““	92
2009/С 175/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕО) № .../... на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR)“	97

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

449-МА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 3 И 4 ДЕКЕМВРИ 2008Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещи инвестиции в ядрената промишленост и тяхната роля в енергийната политика на ЕС“

(2009/C 175/01)

С писмо от 27 май 2008 г., Европейската комисия възложи на Европейския икономически и социален комитет, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно:

„Бъдещи инвестиции в ядрената промишленост и тяхната роля в енергийната политика на ЕС“

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 ноември 2008 г. (докладчик: г—н IOZIA).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 4 декември 2008 г., Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 122 гласа „за“, 15 гласа „против“ и 16 гласа „въздържал се“.

1. Наблюдения и препоръки

1.1 Необходими са около десет години, в които се преминава през административни процедури и строителни работи, за да се изгради една ядрена централа и да се стигне до момента на произвеждане на енергия от тази централа, инвестициите за която варират от 2 до 4,5 милиарда евро за вграден капацитет от 1 000 MWe или 1 600 MWe. Необходимо е да се разполага с гаранции за стабилна законодателна рамка, предвид продължителността на периода от инвестирането до началото на продажбата на енергията. Изборът да се прибегне до ядрена енергия, както и свързаното с това законодателство, трябва да бъдат подкрепени от широко мнозинство граждани и политици.

1.2 До 2030 г., въз основа на настоящите програми, около половината от централите трябва да се изведат от експлоатация. ЕИСК смята, че е необходимо да се предприемат строги мерки, които да гарантират подходящи финансови средства за това извеждане от експлоатация на принципа „замърсителят плаща“ и високо равнище на защита на работниците и гражданите, и напълно подкрепя предложенията на Комисията по този въпрос, като отправя иск за бързо трансформиране на Препоръка 2006/851/Евратом в директива за създаване на независими органи, които да управляват фондовете за извеждане от експлоатация и демонтаж.

ЕИСК:

1.3 подчертава, че главните препятствия се дължат на политическата несигурност и на процедурите, необходими за получаване на лиценз, на липсата на прозрачност и на правдоподобна,

ясна и пълна информация за действителните рискове, на липсата на решения за определяне на окончателни и безопасни места за депониране на отпадъците. Рискът за частните инвеститори е прекалено висок и финансовата криза прави още по-трудно намирането на капитали за средносрочни/дългосрочни инвестиции, като тези, които са необходими на ядрената промишленост. Изключвайки държавни помощи за сектора, финансирането би могло да се улесни от една стабилна и сигурна за инвеститорите законодателна рамка, от възможността да се сключват дългосрочни договори за доставки, които да гарантират възвращаемостта на инвестициите. Трудностите, срещнати при незначителното увеличение на ресурсите на Евратом, предназначени за финансирането (заеми Евратом), не позволяват да се предвиди бърза промяна в политиката на Съюза;

1.4 е убеден в необходимостта от демократично участие на гражданите, при което те да са в състояние задълбочено да се осведомяват за рисковете и възможностите на ядрената енергия, за да могат съзнателно да участват в избора, който ги засяга пряко. ЕИСК дава израз на това изискване и отправя искане към Комисията да подтикне държавите-членки да подемат кампания, целяща да възстанови прозрачността и сигурността относно европейските енергийни нужди, енергийната ефективност и различните възможности, включително и ядрената енергетика;

1.5 смята, че в настоящата ситуация, решението да се удължи експлоатацията на централите е икономически оправдано, при условие, че това се извършва при строго спазване на стандартите за безопасност, въпреки че по този начин вземането на решения се отлага във времето и се извършва отказ от едно значително увеличение на термодинамичната ефективност (15—20 %);

1.6 смята, че следва да се улесняват инвестициите, насочени към изследователска дейност в областта на безопасността и защитата на работниците и гражданите, към оказване на подкрепа на програми за обучение, за стажове и за професионално развитие, целящи постоянното поддържане на високо равнище на технически и технологичен капацитет на индустрията от този сектор и на националните органи за регулиране и контрол. Такива инвестиции би трябвало да се финансират и от национални публични програми, освен от Седмата рамкова програма Евратом;

1.7 оценява като недостатъчни и неоправдани различните системи за предоставяне на компенсации и определяне на отговорността в случай на авария. ЕИСК призовава за унифициране на разпоредбите на Парижката и Виенската конвенции, в които предвидените приложима законова рамка и компенсационни мерки при щети, свързани с ядрената енергия, не са едни и същи. Целесъобразно е да се приеме директива, съгласно разпоредбите на член 98 от Договора за създаване на Евратом, в областта на застраховането срещу рисковете, в която ясно да се уточни, че в случай на произшествие, всички разходи напълно се поемат от ядрените оператори. Предвид характера на риска, следва да се насърчи разделянето на риска между европейските оператори от сектора, въз основа на вече съществуващите примери;

1.8 смята, че, за да може европейската индустрия да посрещне едно хипотетично силно нарастване на търсенето на нови централи, е необходимо да се планират значителни инвестиции в областта на знанията и обучението, на изследователската и развойна дейност, която е от изключително значение за бъдещето на този сектор в Европа. Дял на ядрена електроенергия, по-нисък от 10—15 % от годишното производство, би бил не особено целесъобразен икономически, тъй като административните разходи и управлението на отпадъците изискват наличие на критична маса, за да може да се осъществи икономия на мащаб;

1.9 е наясно, че решението за определяне на едно единствено или на няколко общностни европейски депа за съхраняване на ядрени отпадъци, по примера на САЩ, не е приложимо и приканва държавите-членки да ускорят процедурата за избор на окончателни места за национални депа. Необходимо е да се определят хармонизирани изисквания за безопасност, за които Асоциацията на западноевропейските органи за ядрено регулиране (WENRA) и Европейския парламент вече поискаха изготвянето на директива;

1.10 насърчава Комисията да продължи да подкрепя програмите за научноизследователска и развойна дейност, по-специално относно ядрената енергия от четвърто поколение;

1.11 смята, че и в областта на преработката на ядрените отпадъци и защитата от йонизиращи лъчения наличните ресурси за научни изследвания не изглеждат адекватни. ЕИСК приканва Комисията, Съвета и Парламента да осигурят допълнителни средства за Седмата рамкова програма Евратом, поддържайки специфични съвместни инициативи в областта на технологиите, както това се прави например в областта на горивните клетки или на лекарствата. ЕИСК призовава освен това държавите-членки да правят и в рамките на своите правомощия, значително повече за решаването на тези проблеми. През юли 2008 г. Органът за извеждане от експлоатация на ядрени съоръжения (Nuclear Decommissioning Authority) преразгледа и увеличи с 30 % спрямо 2003 г. публичните фондове, необходими за извеждането от експлоатация. Предвиджаните от този орган суми възлизат на 73 милиарда британски лири, равняващи се на 92 милиарда евро с тенденция за

покачване ⁽¹⁾. EDF (френската електрическа компания), която е с високо равнище на стандартизация, посочва, че тези разходи възлизат на 15—20 % от първоначалните разходи за изграждане.

1.12 Според Комитета съществуват редица стъпки, които ЕС и държавите-членки биха могли да предприемат за намаляване на гореспоменатата несигурност:

- от гледна точка на политиката, те могат да се опитат да изградят дълготраен политически консенсус в целия политически спектър относно идеята, че атомната енергия може да поеме борбата срещу изменението на климата;
- от икономическа гледна точка, те могат да уточнят какви изисквания да наложат относно извеждането от експлоатация и съхраняването на ядрените отпадъци и финансовите средства, които операторите би трябвало да предвидят за тези дългосрочни разходи. Операторите, съвместно с властите, биха могли също да уточнят условията, при които ядрената енергия да бъде доставяна в мрежата, и естеството на дългосрочните договори за доставки, които ще бъдат одобрявани;
- от гледна точка на научните изследвания, ЕС и държавите-членки могат да продължат да подкрепят научноизследователската и развойната дейност в ядрената технология от трето и четвърто поколение (включително ядрен синтез), която ще има по-добра ефективност и по-добри стандарти за екологичност и безопасност, отколкото настоящото поколение атомни електроцентрали;
- от гледна точка на териториалното планиране, може да се ускори продължителния процес на определяне на подходящите местонахождения и издаване на разрешения за тях;
- от финансова гледна точка, европейските финансови институции могат да мобилизират източници за финансиране, което ще стимулира появата на други инвеститори и ще ги насърчи да изиграят своята роля.

2. Финансиране на ядрения сектор

2.1 Енергийните нужди на Европа и размерът на предвидените разходи

2.1.1 През следващите 20 години, за да замени настоящите централи за производство на електроенергия, Европа ще трябва да направи инвестиции в размер от 800—1 000 милиарда евро, независимо от вида на използваното гориво. По отношение на ядрените реактори се смята, че от общо 146 между 50 и 70 трябва да се заменят (като това евентуално би струвало между 100 и 200 милиарда евро).

2.1.2 Разходите за продължаване на периода на експлоатационна годност на ядрените централи, които са в експлоатация в настоящия момент, са около 25 % от цената на една нова централа; като след това централите могат да се използват още за период от 10 до 20 години. В едно неотдавнашно проучване ⁽²⁾ са посочени разходи, които не са хомогенни: те варират от 80 до 500 евро/KWe, в зависимост от използваните технологии и се отнасят за проекти за продължаване на оперативния период с около 10 години.

⁽¹⁾ House of Commons Committee of Public Accounts (Комисия по публичните сметки на Долната камара) — 38-ми доклад от сесия 2007/2008 г. относно Органа за извеждане от експлоатация на ядрени съоръжения (Nuclear Decommissioning Authority), Обединеното кралство.

⁽²⁾ Österreichisches Ökologie Institut (Австрийски институт по екология), Виена, 2007 г.

2.1.3 Несигурността, свързана с бъдещите решения в енергийната област и възможността за допълнително извличане на полза от инвестициите подтикват операторите да искат удължаване на експлоатацията на съществуващите съоръжения, вместо да инвестират значителни суми в нови, по-ефикасни централи. Удължаването на експлоатационния период при гарантиране на поне същото равнище на безопасност със сигурност е интересно икономически и от гледна точка на изменението на климата, но не решава проблема с енергийните нужди в дългосрочен план, а само го отлага.

2.1.4 В случай на постепенно намаляване на производството на електроенергия от ядрените централи, ще се наложи то да се замени с друг тип производство, което да гарантира същото равнище на емисии и същото снабдяване с енергия. В случай на замяна на централи, изведени от експлоатация, разходите за поддръжка варират между 100 и 200 милиарда евро, а в случай на запазване на настоящата квота за производство на ядрена електроенергия — между 200 и 400 милиарда, в зависимост от търсенето на електроенергия.

2.1.5 Цената на една нова ядрена централа възлиза на сума между 2 и 4,5 милиарда евро. ЕИБ смята, че развитието на ядрената индустрия в дългосрочен план е несигурно и предвижда драстично намаление с 40 % през 2030 г. в сравнение с 2004 г. На едно неотдавнашно изслушване, председателят на ЕИБ потвърди тази прогноза. Международната агенция за атомна енергия (МААЕ) предвижда за същия период електроенергията, произведена от ядрената енергетика да се повиши от 368 GW на 416 GW, което представлява увеличение от 13 % в световен мащаб, докато в Европа се очаква намаление с 15 GW ⁽³⁾.

2.2 Изменението на климата, емисиите на CO₂ и ядрената енергетика

2.2.1 За постигане на целите от Киото и още по-ограничаващите, които трябва да се поставят в Копенхаген, ЕС би трябвало да произвежда 60 % от електроенергията си без отделянето на емисии на CO₂. В настоящия момент около 40 % от емисиите на CO₂ в Европейския съюз се получават при производството на електроенергия. Ролята на ядрената енергетика не може да се пренебрегне. Според Комисията, би трябвало целта за произведена енергия от възобновяеми източници да се повиши от 20 % през 2020 г. на 30 % през 2030 г.

2.2.2 Увеличението на емисиите на CO₂, свързани с производството и обработката на уран е предвидимо, главно поради прогресивното изчерпване на залежите на минерали с високо съдържание на уран и поради увеличаването на парниковите газове, получени при употребата на флуор и хлор, необходими в процеса на приготвяне на уранов хексафлуорид и на пречистване на циркония, необходим за тръбите, в които се поставя обогатеният уран.

2.2.3 Въглеродният отпечатък от производството на ядрена електроенергия при всички случаи ще остане много слаб и този факт трябва да се вземе съответно под внимание в достатъчна степен.

2.2.4 Търсенето на електричество от страна на обществеността и частния транспорт ще нараства, така както и изискванията за производство на водород, 95 % от който понастоящем се добива от въгледорооди. Водородът ще спомогне за разрешаването на проблема със съхраняването на електричеството, при условие, че то е произведено от горива с много слаби емисии.

⁽³⁾ Доклад DOE/EIA-0484(2008) юни 2008 г.

2.3 Трудностите, които среща ядрената индустрия

2.3.1 Главната трудност се състои в несигурността на административната и законодателната рамка. Във всяка страна процедурите са различни и поради тях понякога времето за изграждане може да се удвои или утрои. Във Финландия, Европейската комисия оценява, че са необходими 10 години, но поради проблемите, срещнати в процеса на изграждане, работата спря и вероятното ще се получи закъснение от около 18 месеца. Административните действия бяха започнати през 2000 г. и свързването към мрежата вероятно няма да се извърши преди 2011 г.

2.3.2 Инвестициите в ядрената енергетика се характеризират с особено голям начален капитал, около 60 % от общите инвестиции, и продажбата на електроенергия започва едва след около 10 години. Необходими са около 20 години за възвръщане на инвестирания капитал и финансовите разходи, свързани с него. Това показва важността на достатъчно дългите срокове на експлоатация за ефективността на тази технология.

2.3.3 Инвестициите са дългосрочни, въвеждането в експлоатация, експлоатацията, обеззаразяването и извеждането от експлоатация може да обхванат период, надвишаващ 100 години. Необходимо е да бъдат гарантирани дългосрочната финансова стабилност на операторите и дългосрочният ангажимент на държавите по отношение на перспективите на ядрената промишленост.

2.3.4 Средствата, предоставяни на ядрения сектор, зависят от политическия избор на националните правителства повече от всеки друг сектор. Първият фактор на несигурност се определя точно от необходимостта законодателната рамка да е сигурна и стабилна. Необходима е политика, която да въвлече гражданите за участие и да ги осведомява, за да могат да дадат своя принос в избора въз основа на пълна, прозрачна, разбираема и правдоподобна информация. Единствено една демократична процедура позволява извършването на съзнателен избор, който стои в основата на бъдещето на европейската ядрена промишленост.

2.3.5 Високата несигурност на финансовите разходи определя необходимостта от „продажба“ на цялата произведена енергия, имайки предвид факта, че ядрените съоръжения трябва да действат като базова мощност, подавайки произведената електроенергия в течение на много голям брой часове в годината. Възниква проблем, свързан с рентабилността, който може да бъде преодолян с възможността за сключване на дългосрочни договори, какъвто е случаят във Финландия.

2.3.6 Друг фактор за несигурност е режимът за компенсации и определянето на различните отговорности между държавите-членки в случай на инцидент. Желателно е да се разполага с единна европейска система за гаранция, за да се подобрят настоящите схеми и застрахователни покрития, които са абсолютно недостатъчни в случай на тежък инцидент. Разходите и отговорността трябва изцяло да се поемат от производителите, както при всяка друга дейност. Предвид естеството на рисковете (много високи разходи в случай на сериозен инцидент и много ниска вероятност това да се случи) следва да се насърчават форми на съвместно застраховане на взаимна основа между различните производители на ядрена енергия.

2.3.7 *Общественото мнение:* най-новото проучване на общественото мнение ⁽⁴⁾ показва промяна в тенденцията в отношението към ядрената енергия, с ясно изразена положителна оценка в страните, използващи ядрена технология, но все още в ЕС 27 преобладава, макар и с малко, отрицателната оценка (45 % срещу 44 %). Липсата на прозрачност и необходимостта от ясна и пълна информация бяха подчертани и от Европейския форум.

2.4 Финансиране със средства на Общността

2.4.1 Договорът за създаване на Евратом предвижда чрез Рамковата програма на Европейската общност за атомна енергия специфично финансиране за научноизследователски, развойни и демонстрационни дейности.

Първата програма (непреки дейности) се отнася за следните сектори:

- изследователска дейност по въпросите на ядрения синтез ⁽⁵⁾;
- ядрен разпад и радиационна защита.

Втората програма (преки дейности) предвижда инвестиции за:

- синтез (1 947 милиона евро, от които поне 900 за дейности, свързани с проекта ITER);
- ядрен разпад и радиационна защита (287 милиона евро);
- ядрени дейности на Съвместния изследователски център (517 милиона евро).

2.4.2 ЕИБ представлява друг инструмент на Общността за финансиране. В този сектор, ЕИБ осигурява финансиране, възлизащо на обща сума над 6 589 милиона евро, предназначени както за изграждането на централи, така и за унищожаването на ядрените отпадъци. Към тази сума се прибавят и 2 773 милиона евро, предназначени за същата цел и предоставени от Евратом.

2.4.3 В своя анализ на инвестициите, след положителното становище на Комисията, ЕИБ разглежда не само мобилизирането на значителни финансови ресурси, необходими за изграждането, но също и разходите по управлението на отпадъците и извеждането от експлоатация. Но интернализацията на разходите, обявена от ЕИБ, не предвижда други косвени разходи, като тези, свързани с външната защита на централите от страна на силите за сигурност, допълнителни дейности за извеждане от експлоатация, изграждането на диги при маловодие на реките, които, в случаи на суша, да гарантират постоянното подаване на вода към реакторите.

2.4.4 Различните начини за изчисляване на разходите и необходимостта да се разполага със система, гарантирана от фондове *ad hoc*, са ясно описани в съобщението на Комисията „Втори доклад относно използването на финансовите ресурси, определени за извеждане от експлоатация на ядрени инсталации, отработено гориво и радиоактивни отпадъци“ ⁽⁶⁾.

2.4.5 В този доклад се посочват и злоупотребите с фондове, предназначени за отстраняването и управлението на радиоактивните отпадъци, извършени в някои държави-членки. В някои страни тези фондове, финансирани с публични средства, често се използват за други цели. Това силно изкривява конкуренцията, тъй

като тези разходи би трябвало да бъдат интернализирани на принципа „замърсителят плаща“.

2.4.6 Предложението на Комисията от 2002 г. за обединяване на Решение 270 от 1977 г. и Решение 179 от 1994 г. и за повишаване на равнището на финансирането не срещна единодушно одобрение от Съвета. Наличните заеми от Евратом, които остават 600 милиона, могат да се използват най-много за 20 % от общото финансиране и са недостатъчни за удовлетворяването на някои искания, които още не са формализирани, но са обект на предварителни срещи с Комисията.

2.4.7 Фондовете на Евратом и акциите на ЕИБ трябва да бъдат използвани за насърчване на изследователската дейност и приложенията ѝ, за да се постигне безопасно и устойчиво развитие на ядрената промишленост. Мерките, които се вземат в настоящия момент са несъразмерни с нарастващата финансова нужда за гарантиране на високите изисквания за безопасност и за свеждане на рисковете до възможно най-ниско равнище. Тези фондове би трябвало да бъдат предназначени специално за страните, които показват, че разполагат с обществени политики в областта на обработката на отпадъците.

2.5 Национално финансиране

2.5.1 Режимът на държавни помощи не предвижда възможността за финансиране на изграждането на ядрени централи, докато финансирането с публични средства е възможно и желателно за повишаване на мерките за безопасност, за въвеждане и развитие на прозрачна и общоприета методология за издаване на лицензи и избор на депа, за оказване на подкрепа на програми за обучение и професионално развитие. Независимо от това дали се изграждат или не нови ядрени централи, ще е необходимо да може да се разчита на високоспециализирани инженери и техници, които да са в състояние да гарантират, в дългосрочен план, безопасното управление на централите — както действащите, така и намиращите се във фаза на извеждане от експлоатация.

2.5.2 Европейската промишленост е ангажирана в строежа на 4 реактора, които са в процес на изграждане (2 в България, 1 във Финландия, 1 във Франция). В настоящия момент е трудно да се предвиди значително развитие на този продуктивен капацитет, особено по отношение на частта, свързана с ядрения разпад. В едно скорошно изследване, британската асоциация NIA потвърди, че тя би могла да подкрепи нова ядрена програма в рамките на 70—80 %, с изключение на основните компоненти на реактора, като парния котел под налягане, турбогенераторите и други важни части ⁽⁷⁾. Недостигът на техници и инженери е главната пречка пред стремглавото развитие на сектора. Този недостиг се наблюдава по-специално в държавите-членки, които не са развили или са развили слабо ядрената енергетика. Въпреки това, той може да бъде преодолян, тъй като продължителността на обучението на един инженер е пет години, а времето от вземане на решение за изграждане на ядрен реактор до неговото пускане в експлоатация е приблизително десет години.

2.5.3 Нужни са значителни инвестиции в сферата на техническото и научното обучение. Младите поколения не са особено заинтересовани от образованието в областта на ядрената енергия, с осезаемо изключение на държавите-членки, които са развили значителни ядрени програми и по този начин са създали действителни възможности за професионална реализация. В близко бъдеще ще са необходими учени, техници, инженери и експерти

⁽⁴⁾ Специално издание на Евробарометър, брой 297 „Отношение към радиоактивните отпадъци“ (Attitudes towards radioactive waste) (юни 2008 г.).

⁽⁵⁾ P. Vandenplas, G. H. Wolf „50 години контролиран ядрен синтез в ЕС“, (50 years of controlled nuclear fusion in the European Union) Europhysics News, 39, 21 (2008).

⁽⁶⁾ COM(2007) 794 окончателен, 12 декември 2007 г.

⁽⁷⁾ NIA (Nuclear Industry Association — Британска асоциация на ядрената промишленост). „The UK capability to deliver a new nuclear build programme 2008 update“.

по промишлено строителство. Необходимо е държавите-членки, използващи ядрени технологии, и особено тези, които биха избрали да ги развиват, да разработят специфични и значителни проекти за инвестиране в обучението.

2.5.4 Форумът за ядрената енергия подчерта важното значение на хармонизирането на изискванията за безопасност. Конвенцията за ядрена безопасност (CNS) и стандартите за безопасност на Международната агенция за атомна енергия (IAEA стандарти) са признати за основни референтни параметри. Асоциацията на западноевропейските органи за ядрено регулиране (WENRA) възнамерява до 2010 г. да осъществи хармонизирана програма за страните от ЕС и Швейцария. Въз основа на SWOT-анализ (анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите) се препоръчва изготвянето на европейска директива относно основните принципи за безопасност на ядрените съоръжения.

3. Възможности

3.1 Проблемът за използването на ядрената енергия и нейното финансиране е свързан с проблема за изменението на климата, предизвикано от емисиите на CO₂. Близко една трета от производството на електроенергия и 15 % от енергийното потребление на ЕС са получени от ядрената енергетика, при която емисиите на CO₂ са много ниски. Дори и да се отчете възможното увеличение на приноса на енергията, получена от възобновяеми източници (при които не се получават въглеродни емисии и на които решително трябва да се заложи, както и на спестяването на енергия), изглежда много трудно през следващите десетилетия да се постигне намаляване на емисиите на CO₂ без производството на ядрена енергия да се задържи на настоящото равнище.

3.2 Ядрената енергетика се влияе по-слабо от промените в цените, тъй като отражението на цената на урана върху общата цена е слабо.

3.3 Диверсификацията на енергийния микс увеличава възможностите, особено за страните, които са силно зависими от вноса.

3.4 Според данните, предоставени от Комисията и от някои оператори, цената на kWh ядрена електроенергия е по-висока от цената на kWh електроенергия, получена от традиционните топлосилоеелектрически централи и по-ниска от тази на енергията, получена от възобновяеми източници; в тези данни не се отчитат, от една страна, предвидимият разход за сертификати за емисии на CO₂, и от друга — частичната интернализация на предвидимите разходи, необходими за обеззаразяването и извеждането от експлоатация в края на експлоатационния цикъл. За всеки вид енергиен източник е необходимо да се възприеме метода на интернализацията на всички външни разходи. Някои оператори, както и някои по-стари проучвания⁽⁸⁾ твърдят, че цената на 1 kWh ядрена енергия е по-ниска.

3.5 Период на наличност на резервите от гориво: Без увеличение на настоящия брой централи, известните запаси могат да позволят едно икономически изгодно функциониране с ниско ниво на емисии на CO₂ за период, който в зависимост от оценките варира от няколко десетки години до няколко века⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾. Тази несигурност се дължи на факта, че предвид прогресивното изчерпване на запасите от „по-чист“ уран, извличането и рафинирането ще бъдат по-скъпи откъм използване на енергия и химически субстанции, при употребата на които се отделят парникови газове.

⁽⁸⁾ DGEMP- „Референтна цена на производството на електроенергия“, Министерство на икономиката, финансите и промишлеността на Франция — декември 2003 г.

⁽⁹⁾ Storm van Leeuwen, „Nuclear power — the energy balance“ („Ядрената енергия и енергийния баланс“) (2008), www.stormsmith.nl.

⁽¹⁰⁾ World Nuclear Association (Световна асоциация за ядрена енергия), www.world-nuclear.org/info/info.html.

Бъдещото поколение централи би могло да намали разхода в абсолютни стойности, чрез разработването на ядрени реактори от ново поколение (реактори-размножители тип „бридър“). Интересно би било като гориво да се използва торий, запасите от който са по-големи в сравнение със запасите от уран. Неутронният добив и неутронната абсорбция на тория са по-добри, следователно той се нуждае от по-слабо обогатяване на горивото за единица произведена енергия. Освен това той би могъл да захрани „бавни“ реактори-размножители, като това би намалило в значителна степен получаването на радиотоксични отпадъци и плутон, които биха могли да се използват за военни цели.

4. Рискове

4.1 Възможност за тежка авария и радиоактивно изтичане: Въпреки че развитието на технологията на реакторите сведе до минимум рисковете, благодарение на предприемането на множество контролни мерки, теоретически не може да се изключи възможността за разтапяне на активната зона на реактора. Пасивни системи за безопасност, като уловителя на стопилката в активната зона (core catcher), вече използван в реактора от тип EPR, който настоящем се изгражда във Финландия, гарантират ограничаването на радиоактивните изтичания дори в случай на съвсем слабо вероятното разтапяне на активната зона на реактора. При бъдещите реактори, изградени на принципа на „вътрешно присъща безопасност“ този риск би могъл да се премахне. Например, европейският проект „VHTR Raphael“ би гарантирал, че дори и в случай на блокиране на охлаждащата инсталация, ще се извърши бавен термичен преход към равновесно състояние, в което разсейването на топлината би компенсирало производството на енергия, докато в настоящите реактори е необходима бърза намеса за спиране на повишаването на температурата в активната зона.

4.2 Рискове за здравето, свързани с нормалното функциониране на централите: В изследване на случаите на левкемия при деца, живеещи около ядрени централи, проведено между 1990 и 1998 г., се наблюдавани 670 случая на левкемия, без да може ясно да се покаже зачестяване на заболяването при деца, живеещи в периметър, по-малък от 20 км от ядрена централа. Едно по-скорошно епидемиологично проучване (KIKK), проведено в Германия по инициатива на Агенцията за защита от радиацията (BfS) на базата на широка представителна извадка (състояща се от 1 592 случая и 4 735 контроли) показва обаче, че броят на раковите заболявания и заболяванията от левкемия сред деца на възраст под 5 години е обратно пропорционален на разстоянието между местожителството и някоя ядрена централа. Авторите заключиха, че равнището на измерена радиация е толкова ниско, че изхождайки от радиобиологичните познания, не може да се твърди, че причината за раковите заболявания е излагането на йонизиращи лъчения. Група от външни експерти⁽¹¹⁾ потвърди резултатите от изследването KIKK. Те са достоверни и предвид ниското равнище на измерената радиация, би било интересно да се задълбочат изследванията на евентуалната свръхчувствителност на децата, изложени на риск от радиация и да се засили непрекъснатото наблюдение на населението, живеещо в близост до ядрени съоръжения⁽¹²⁾. През септември 2008 г., федералното бюро за здравеопазване на швейцарското

⁽¹¹⁾ д—p Brüske-Hohlfeld, GSF (Научноизследователски институт за здравето и околната среда), Neuherberg; проф. Greiser BIPS, Bremen; проф. Hoffmann, Университетът в Greifswald; д—p Körblein, Umweltinstitut (Институт по околната среда) München; проф. Jöckel, Университетът в Essen Duisburg; PD д—p Küchenhoff, LMU (Университетът „Ludwig-Maximilian“) в München; д—p Pflugbeil, Berlin; д—p Scherb, GSF, Neuherberg; д—p Straif IARC, Lyon; проф. Walther, Университетът в München; проф. Wirth, Wuppertal; д—p Wurzbacher, Umweltinstitut München.

⁽¹²⁾ Mélanie White-Koning, Denis Hémon, Dominique Laurier, Margot Tirmarche, Eric Jouglé, Aurélie Goubin, Jacqueline Clave.

правителство постави началото на програмата Canupis (*Childhood Cancer and Nuclear Power Plants in Switzerland* — рак при децата и атомни електроцентрали в Швейцария), свързана с резултатите от германското изследване и с анализ на материалите по тази тема, поръчана от ASN (френския орган за ядрена безопасност) вследствие на препоръките на доклада Vroussos.

4.3 Отпадъци: Съвсем малко са държавите, които са разрешили този въпрос, определяйки окончателните места за депониране на отпадъците. Наложил се САЩ да изведе от експлоатация действащото от 1999 г. депо в Ню Мексико (*Waste Isolation Pilot Plan*) поради инфилтрация на течности, които заедно с каменната сол от мината, водеха до силна корозия на резервоарите; по тази причина депата, изградени в местности със солни образувания, се смятат за нестабилни в геологично отношение. В Европа само Финландия и Швеция обявиха, че са определили окончателни депа. Особено внимание трябва да се обърне на преработката на отпадъците. Проучванията относно окончателното съхранение на отпадъците след преработка на радиоактивното гориво трябва да продължат. Качеството на това съхранение и кондиционирането на отпадъците са основни елементи на безопасността и сигурността на цикъла на горивото.

4.4 Преработка и транспорт: Други проблеми са свързани с управлението на инсталациите за преработка и транспорт на радиоактивното гориво. В миналото действията на отговорниците за това далеч не са били безупречни и са несравними с дейността на техниците от ядрените централи. Така например при транспорта са били използвани неподходящи кораби (един от тях е потънал, за щастие, без радиоактивни материали на борда) и в морето са били потопени опасни материали.

4.5 Геологични и хидрогеологични рискове: Друг критичен елемент се състои във факта, че много централи се намират в сеизмични зони. Япония предпочете да затвори най-голямата централа в света, обекта Kashiwazaki-Kariwa в префектура Nigata, лишавайки се от 8 000 MWe мощност. Затварянето на тази централа вследствие на земетресението от 16 юли миналата година, намали производството на електроенергия с 25 TWh. В момента се работи по повторното пускане в експлоатация на двата реактора.

4.6 Разпространение на ядрени технологии и тероризъм: През последните години безпокойството нарастна вследствие на новите заплахи, произлизащи от терористичните групи. Съоръжения, които наистина са безопасни, би трябвало да бъдат в състояние да понесат сблъсък със самолет, без това да доведе до изтичане на радиоактивен материал.

4.7 Водата: Друг аспект от изключителна важност се отнася до изменението на климата и нарастващата липса на вода. Както при всички електроцентрали на базата на топлинна енергия — включително тези на въглища, мазут или слънчева енергия — в ядрените електроцентрали нуждата от вода за процесите на охлаждане също е много голяма, освен ако не се използва по-слабо ефективната технология на въздушно охлаждане (във Франция нуждата от вода за обслужване на производството на електроенергия, включително и на хидроенергия, възлиза на 57 % от общото годишно потребление, 19,3 милиарда m от общо 33,7 милиарда m³). По-голямата част от водата (93 %) се връща обратно след охлаждането на процеса на ядрен разпад и на производство на електроенергия (¹³). Загриването на големи количества вода от ядрените централи и обезпокоителното намаляване на повърхностните водни източници и на подпочвените води, отново поставят въпроса за избора на депа и предизвикват нови въпроси сред обществото, на които властите трябва да дадат ясен отговор. В някои случаи се наложи да се намали и дори да се прекрати производството на електроенергия в период на суша.

(¹³) Eau France и IFEN (Френски институт за околната среда) — данни за потреблението през 2004 г.

4.8 ЕС не разполага със суровини: През 2007 г. едва 3 % от нужните суровини бяха в наличност в границите на ЕС. Русия е най-големият доставчик — около 25 % (5 144 tU), следвана от Канада — 18 %, Нигерия — 17 % и Австралия — 15 %. Освен това, ядрената енергия не намалява зависимостта от трети страни, въпреки че голяма част от доставчиците са политически стабилни страни.

4.9 Достъп до финансиране и капитал в дългосрочен план: Необходимите финансови ресурси със сигурност са значителни, но предвид периода от време за проектиране и изграждане, който може да надвиши 10 години преди централата да започне производство, инвестициите се превръщат във високорискови. Предвидените в началото срокове за изграждане никога не се спазват, средната продължителност на периода време, което действително е необходимо за продажбата на произведеното електричество надвишава предвиденията, което, естествено, води до допълнителни разходи за финансиране.

4.10 Скорошни аварии: По време на изготвяне на това становище бяха регистрирани няколко аварии, една в Словения и четири във Франция. Забраната за използване на водата и за консумацията на риба, уловена в засегнатите от изтичането на радиоактивна вода реки, се отрази негативно на общественото мнение в Европа. От тези събития и от силно негативното им медийно отражение, следват изводите, че е необходимо на процедурите по поддръжка, както и на избора на предприятия, работещи на ядрени обекти, да се обърща особено внимание.

5. Бележки на ЕИСК

5.1 Понастоящем електроенергията, получена от ядрените централи е с толкова важно значение, че е немислимо в краткосрочен план да се замени необходимият ѝ принос за енергийния баланс на ЕС.

5.2 Средствата, предоставяни на ядрения сектор, зависят от политическия избор на националните правителства повече от всеки друг сектор. Първият фактор на несигурност се определя точно от необходимостта политическата рамка да е сигурна и стабилна. Необходима е политика, която да въвлече гражданите за участие и да ги осведомява, за да могат да дадат своя принос в избора въз основа на пълна, прозрачна, разбираема и правдоподобна информация. Единствено една демократична процедура позволява извършването на съзнателен избор, който стои в основата на бъдещето на европейската ядрена индустрия.

5.3 Липсата на прозрачност, осъжданата и противоречива информация по теми като предоставяне на фондове за унищожаването на отпадъците и за демонтирането на изведените от експлоатация централи, както самата Комисия констатира, увеличават несигурността на гражданите. ЕИСК отправя искане Комисията да насърчи държавите-членки да подемат кампания, целяща да възстанови прозрачността и сигурността, кампания, свързана с европейските енергийни нужди, с енергийната ефективност и различните възможности, включително и ядрената енергетика.

5.4 Комитетът отбелязва, че много от електрическите централи в Европа (както използващите изкопаеми горива, така и използващите атомна енергия) ще достигнат края на жизнения си цикъл през следващите двадесет години и че това би могло да доведе до недостиг в електрооснабдяването, освен ако не се направят съществени нови инвестиции.

5.5 В различни становища Комитетът отбелязва, че първостепенните приоритети в областта на енергията са по-активното

насърчаване на енергийната ефективност и увеличаването на дела на възобновяемите енергии в производството на електричество.

5.6 Въпреки това Комитетът осъзнава, че дори с максимални усилия увеличаването на възобновяемите източници на енергия и на енергийната ефективност едва ли биха могли да запълнят всички потенциални празноти в електроснабдяването. В Европа като цяло ще бъдат необходими нови инвестиции, както в термоелектрическите централи (работещи с въглища), така и в атомните електроцентрали.

5.7 И в двата случая Комитетът счита, че от основно значение е всички външни фактори, свързани с околната среда и безопасността, да бъдат включени в оценката на инвестиционните проекти и в оперативните разходи.

5.8 С оглед на нарастващата заплаха от изменението на климата, проектът за всяка нова термоелектрическа централа би трябвало да позволява изграждането на съоръжения за улавяне и съхранение на CO₂ и разходите за това да бъдат включени в оценката и в бизнес плановете. По подобен начин разходите за евентуалното извеждане от експлоатация и унищожаване на отпадъците следва да бъдат включени в оценката и бизнес плановете на всяка една нова атомна електроцентрала. Не би трябвало да има скрити субсидии за всички напълно изградени енергийни системи.

5.9 Понастоящем инвеститорите и други източници на финансиране не показват готовност да отделят значителни ресурси за изграждането на ново поколение атомни електроцентрали в Европа поради множеството неясноти относно икономическия, политическия и законодателен климат и дългия период от време между влягането на значителни инвестиции и тяхното възвръщане.

5.10 Подходът на Финландия, която образува консорциум от големи потребители, закупили по-голямата част от произведената електроенергия на принципа „вземаш или плащаш“ и на стабилни цени, трябва да бъде насърчаван и улесняван.

5.11 Насърчава се Комисията да продължи да подкрепя програми за изследване и развитие, по-специално относно ядрения синтез и ядрената енергия от четвърто поколение, съзнавайки, че търговската им експлоатация не може да започне преди 2030 г.⁽¹⁴⁾ Четвъртото поколение би трябвало да стане синоним на една „чиста“ ядрена енергетика, при която липсват проблеми, свързани с управлението на отпадъците и разпространението, която снижава допълнително риска от радиоактивно изтичане и при която потреблението на ядрено разпадащ се материал е намалено. Четвъртото поколение може ефективно да допринесе и за производството на водород. Последователно следва да се развива също и термоядрената енергетика, за да може през втората половина на този век да се използват нейните особено големи предимства по отношение на безопасността и ресурсите.

5.12 Предоставените от Евратом ресурси за подкрепа на инвестициите посредством гаранции, и следователно за намаляване на финансовите разходи на предприятията, които могат да извлекат полза от високия рейтинг на европейските институции, са блокирани и биха могли да бъдат адаптирани към повишените разходи и към установената в определения период инфлация, без да се жертват други програми за оказване на подкрепа, като например програмите за енергийна ефективност или за възобновяемите енергийни източници, може би чрез предоставяне на специфични и допълнителни средства.

5.13 И в областта на преработката на ядрените отпадъци и защитата от йонизиращи лъчения, наличните ресурси и съответните програми за научни изследвания не изглеждат адекватни. ЕИСК приканва Комисията, Съвета и Парламента за тази цел да осигурят допълнителни средства за Седмата рамкова програма Евратом, също и чрез специфични съвместни инициативи в областта на технологиите, както това се прави например в областта на горивните клетки и на лекарствата. Освен това ЕИСК призовава държавите-членки от своя страна също да допринасят за това чрез засилени национални научноизследователски програми в областта на радиобиологията и радиационната защита, епидемиологията и геоложкото погребване.

5.14 Желателно е моделът за финансиране на ядрената енергетика, който е независим от други рамкови програми, да бъде разширен и за програмите за енергийна ефективност и развитие на възобновяемата енергия.

5.15 Би трябвало държавите-членки да планират организирането на форуми на национално равнище, посветени на ядрената енергетика по модела на европейския форум, организиран от Комисията, който се свиква в Прага и Братислава и разглежда три теми: възможностите, рисковете, прозрачността и информацията.

5.16 Рационализирането на издаването на лицензи и на определянето на депа посредством унифицирана европейска процедура, от една страна със сигурност ще се отрази положително на сигурността на инвестициите и срока за пускане в експлоатация, но общественото мнение в никакъв случай не би приело европейска нормативна уредба, която е по-малко стриктна от националната. В областта на безопасността е необходимо да се отчита европейският интерес от дефиниране на строги и хармонизирани стандарти, предвид транснационалния характер на свързаните с ядрената енергия рискове (например в случай на централа, намираща се близо до национална граница). Хармонизацията на проектирането и на законодателството би могла да се осъществи във връзка със следващото поколение реактори.

5.17 Би трябвало потребителите да могат да ползват по-евтина електроенергия. Днес цените на пазара на електроенергия се определят в зависимост от най-скъпото производство на електроенергия (комбиниран цикъл газ-въглища); би трябвало различните енергийни източници да се котираат на различни цени.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽¹⁴⁾ Международен форум „GIF Generation IV“ през 2008 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Високоскоростен достъп до интернет за всички: Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“

(2009/C 175/02)

С писмо от 3 юли 2008 г. френското председателство на Европейския съюз поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, проучвателно становище относно

„Високоскоростен достъп до интернет за всички: идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“.

Специализираната секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета в по този въпрос, прие своето становище на 10 ноември 2008 г. (докладчик г-н HENCKS).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 (заседание от 4 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 125 гласа „за“ и 3 гласа „против“.

1. Препоръки

1.1 В нашето съвремие информационните и комуникационни технологии (ИКТ) са в основата на информационно общество, което се стреми да бъде отворено за всички. Тези технологии трябва да включват потребностите на всички членове на обществото.

1.2 Средствата за електронна комуникация продължават да са недостъпни за много граждани поради липса на достъп до мрежи и услуги. Към настоящия момент универсалната електронна съобщителна услуга, която трябва да осигурява определен минимален пакет за достъп с определено качество, на цена, достъпна за всички потребители, не успя да преодолее цифровото разделение.

1.3 От момента на въвеждане на универсалната услуга приложното ѝ поле на практика остана непроменено и все още се свежда до свързване с обществената телефонна теснолентова мрежа.

1.4 Следователно всеобщият достъп до широколентови технологии не само е ключов фактор за развитието на съвременните икономики и важен аспект на дневния ред от Лисабон, но и се превърна в основен елемент на благоденствието и на електронното включване.

1.5 По тази причина ЕИСК смята, че се налага приспособяване на универсалната услуга към технологичната еволюция и към нуждите на потребителите и затова предлага:

- да се разшири обхвата на универсалната услуга и да се въведе задължение за всеобщо предлагане, в определен разумен срок и в рамките на многогодишна програма, на достъп чрез DSL със скорост на предаване най-малко 2Mbit/s до 10Mbit/s или мобилен или безжичен достъп (WIMAX, сателит и т.н.) с подобна скорост на предаване;
- да не се допуска вниманието да бъде насочено единствено към географската изолация, но и към социалната изолация, която е функция от финансовите възможности или ограничените умения на определени групи потребители, и да се разшири универсалната услуга в посока към осигуряване на достъпност за всички потребители, независимо от тяхното географско, финансово или социално положение;

- да бъдат подкрепени националните и местни проекти за електронно приобщаване, както и микропроектите на общностите и организациите, подпомагащи лицата в затруднено положение да овладеят информационните технологии, по-специално посредством микрофинансиране на местни проекти за обучение, на обществени центрове за колективен достъп до интернет и на безплатни пунктове за достъп до интернет, разположени на обществени места;
- да се приканят държавите-членки да предвидят финансови помощи за семействата или лицата, за които основното оборудване (компютър, софтуер, модем), достъпът и услугата представляват прекомерен разход;
- да се насърчава финансирането на универсалната услуга чрез национални публични субсидии и фондове на Общността, като това представлява единственото средство, подходящо за страните, в които финансовата тежест на задълженията, свързани с универсалната услуга, са прекомерна тежест за един оператор;
- да се прикани Комисията редовно да публикува примери за най-добрите практики в тази област.

2. Въведение

2.1 За първи път през 1993 г.⁽¹⁾ Комисията подробно разглежда понятието за универсална услуга в телекомуникационния сектор, тогава замислена като „предпазна мрежа, която да позволи достъп за всички до определен минимален пакет от услуги с определено качество, както и предоставянето на тези услуги на всички потребители, независимо от тяхното географско местоположение и с оглед специфичните национални условия, на достъпна цена“.

2.2 Впоследствие понятието „универсална услуга“ беше консолидирано в множество директиви⁽²⁾ и предвид непрекъснатото сближаване между телекомуникациите, медиите и услугите на информационните технологии, универсалната услуга се разшири, за да обхване и електронните съобщителни услуги.

⁽¹⁾ Документ COM(93) 159 окончателен.

⁽²⁾ Директиви 95/62/ЕО; 97/33/ЕО; 98/10/ЕО; 2002/22/ЕО.

2.3 С развитието на информационното общество се увеличи пропадта между използващите възможностите на електронните комуникационни мрежи за личностната си или професионална реализация и онези, които не са в състояние да използват тези възможности (цифрово разделение), поради липсата на достъп до ИКТ или поради липса на умения или интерес.

2.4 Според проучване на Евробарометър⁽³⁾ 49 % от домакинствата в ЕС-27 (през зимата на 2007 г.) са били свързани с интернет (52 % в ЕС-15 и 33 % в 12-те нови държави-членки), докато над половината европейци (57 %) разполагат с домашен компютър.

2.5 Макар процентът на достъп до интернет в целия ЕС да показва тенденция към постоянно покачване, все пак средно едно от всеки две домакинства в ЕС и едва по-малко от една четвърт от българските, гръцки и румънски домакинства имат връзка с интернет.

2.6 От това следва, че средствата за електронна комуникация, необходими за изграждането на информационно общество, са недостъпни за множество граждани, като в същото време голяма част от информацията вече се предава единствено чрез ИКТ.

2.7 От години насам рискът от цифрово разделение е повод за постоянно всеобщо безпокойство на ЕС, който редовно адаптира и допълва нормативната уредба за електронните съобщения чрез специални разпоредби, насочени към запазване на универсалната услуга и правата на потребителите, както и защитата на личните данни — инициативи, които са съпроводени от многобройни становища на ЕИСК⁽⁴⁾.

2.8 В декларацията от Рига⁽⁵⁾ за електронната интеграция, приета на 11 юни 2006 г., държавите-членки се ангажираха значително да намалят регионалните неравенства в областта на достъпа до интернет в ЕС, като увеличат широколентовото покритие в местата със слабо покритие, както и да намалят наполовина, до 2010 г., броя на хората, които не използват интернет в групите, заплашени от изолация.

2.9 Независимо от тази декларация, приложното поле на универсалната услуга остана непроменено.

2.10 През 2007 г. Комисията представи обширно предложение за преработка на приложимата понастоящем европейска нормативна уредба в областта на електронните съобщения, включваща наред с всичко останало и изменение на Директивата за универсалната услуга⁽⁶⁾.

2.11 Предложените основни изменения към Директивата за универсалната услуга се отнасят до подобряване на информацията за крайните потребители, използване и достъп до електронни съобщения за потребители с увреждания, ползване на аварийни услуги, както и поддържане на връзка и качество на основната услуга⁽⁷⁾.

2.12 Хората с увреждания и специални нужди продължават да срещат множество затруднения при достъпа до основни услуги в социалната и икономическата сфера⁽⁸⁾. ЕИСК не може да не одобри обстоятелството, че в това предложение за изменение от 2007 г. на Директивата за универсалната услуга⁽⁹⁾, предоставената на държавите-членки възможност да предприемат конкретни мерки в полза на потребителите с увреждания се заменя с изрично задължение за действие в тази насока⁽¹⁰⁾.

2.13 От друга страна обаче предложението за изменение на Директивата за универсалната услуга не изменя обхвата на универсалната услуга, нито предоставянето ѝ на клиентите и крайните потребители.

3. Настоящ обхват на универсалната услуга

3.1 Държавите-членки трябва да гарантират, че всички основателни искания за свързване в определено местоположение към обществената телефонна мрежа и за достъп до обществено достъпни телефонни услуги (услуги за справки по телефона, телефонен указател, платени обществени телефонни номера или до специални мерки в полза на потребителите с увреждания) могат да бъдат удовлетворявани поне от едно предприятие.

3.2 Тъй като националните лицензи на операторите за мобилна телефония налагат изискването за пълно географско покритие и/или покритие на населението, междувременно гласовата телефония се превърна в универсална услуга, макар че определянето на тарифите често е непрозрачно.

⁽³⁾ Специално издание на „Евробарометър“, брой 293 от юни 2008 г.: „Проучване на електронните съобщителни услуги, проведено сред домакинствата през ноември-декември 2007 г.“

⁽⁴⁾ Съобщение на Комисията „Електронни съобщения: към икономика на знанието“, COM(2003) 65 окончателен, 11.2.2003 г.; Становище на ЕИСК „Европа на висока скорост“ (докладчик г—н McDonogh), ОВ С 120, 20.5.2005 г., стр. 22, Становище на ЕИСК „Преодоляване на широколентовата разлика“ (докладчик: г—н McDonogh), ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 229, Становище на ЕИСК „i2010 — Европейско информационно общество за растеж и заетост“ (докладчик г—н Lagerholm), ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 83, Становище на ЕИСК „Електронната достъпност“ (докладчик г—н Cabra de Luna), ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 26.

⁽⁵⁾ Вж. http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/doc/declaration_riga.pdf.

⁽⁶⁾ Предложение за директива за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги, както и на Директива 2002/58 относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации и Регламент (ЕО) № 2006/2004 за сътрудничество в областта на защита на потребителите (COM(2007) 698 окончателен).

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК „Достъп до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях“, ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 50, (докладчик г—н Hernández Bataller).

⁽⁸⁾ Доклад за напредъка на единния европейски пазар на електронни съобщения през 2007 г. (13-ти доклад) COM(2008) 153.

⁽⁹⁾ COM(2007) 698 окончателен.

⁽¹⁰⁾ Вж. Становище на ЕИСК „Електронната достъпност“ (докладчик г—н Cabra de Luna), ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 26.

3.3 Все пак, изискването за свързване към мрежата се свежда единствено до теснолентово свързване. Не се изисква определена скорост за пренос на данни или битове, но връзката трябва да позволява „функционален достъп до интернет, като се отчитат съществуващите технологии, използвани от мнозинството абонати, както и технологичната постижимост“⁽¹¹⁾.

4. Разширяване на обхвата на универсалната услуга

4.1 Общи бележки

4.1.1 Понятието „универсална услуга“ и неговият обхват следва да се развиват с темповете на техническия напредък на развитието на пазара и на нарастването на потребностите на потребителите.

4.1.2 В рамките на неотдавнашния втори преглед на обхвата на универсалната услуга в областта на електронните съобщителни мрежи и услуги⁽¹²⁾, Комисията смята, че понастоящем не са изпълнени условията за разширяване на приложното поле, както са дефинирани в приложение V на Директивата относно „универсалната услуга“. От друга страна, тя признава, че е „логично да се очаква, че в сравнително краткосрочен план теснолентовите технологии ще престанат да удовлетворяват изискването за достатъчен капацитет за осъществяване на функционален достъп до интернет“.

4.1.3 Според ЕИСК, осъвременяване се налага още отсега и то следва да засегне следните елементи:

4.2 Достъп до пакет от основни услуги

4.2.1 Някои случаи на изолиране от света на цифровите технологии се дължат на поведение или култура, които с времето могат да бъдат смекчени, докато други случаи са свързани със структурни неравенства в организацията на икономиката и на обществото.

4.2.2 Те постъпателно предизвикват други неравенства, свързани с неравносътния достъп до заетост, образование и възможности за продължаващо обучение, до благата на потреблението и услугите, обществените услуги, социалната интеграция, изразяването на гражданско съзнание и демократичното участие.

4.2.3 Изолирането от света на цифровите технологии обхваща различни аспекти, свързани със самото оборудване, с достъпа до необходимото обучение и оказването на помощ на потребителите; това налага да се действа едновременно и по допълващ се начин в областта на

— достъпа до обучение по нови технологии;

— достъпа до оборудване;

— свързването в мрежата.

4.3 Обучение на потребителите

4.3.1 Без съмнение повишаването на равнището на способностите, налагано от разрастването на цифровите технологии, увеличава неравенствата при използването или достъпа до посочените техники, въпреки че на всички беше предоставена реална възможност в това отношение.

4.3.2 Неумението за използване на компютър или на интернет, което често се изразява в пълна липса на интерес, води до все повече негативни последици, като предизвиква социално разделение не само на оказалите се в изолация лица, но и на хората, които срещат трудности в овладяването на новите технологии.

4.3.3 В този контекст е необходимо да се отдели особено внимание на възрастните хора, които се колебаят да опознаят цифровата среда (разделение на поколенията). За тях трябва да се предвидят програми за „цифрово огромотяване“⁽¹³⁾, които да са адаптирани към специфичните им изисквания.

4.3.4 Следователно е целесъобразно да бъдат подкрепяни националните и местни проекти за електронно приобщаване, както и микропроектите на общностите и организациите, подпомагащи хората в затруднено положение да овладеят информационните технологии, по-специално посредством микрофинансиране на местни проекти за обучение, на обществени центрове за колективен достъп до интернет и безплатни пунктове за достъп до интернет, разположени на обществени места. ЕИСК счита, че Комисията следва редовно да публикува примери за най-добрите практики в тази област.

4.4 Достъп до оборудване

4.4.1 Множество семейства или отделни лица се оказват лишени от достъп до мрежа или до електронни съобщителни услуги, тъй като за тях основното оборудване (компютър, софтуер, модем) може да представлява прекомерен разход.

4.4.2 ЕИСК призовава държавите-членки да предвидят, в рамките на универсалната услуга, финансови помощи за улесняване на достъпа и използването на интернет.

4.5 Свързване в мрежата

4.5.1 В днешно време е очевидно, че ИКТ, които са в основата на информационно общество, което се стреми да е отворено към всички, следва да включват потребностите на всички членове на обществото, най-вече на застрашените от социална изолация, с цел облекчаване на проблема с цифровото разделение и на появата на общество, което неминуемо би се движело на две скорости.

⁽¹¹⁾ Вж. COM(2007) 698 окончателен.

⁽¹²⁾ COM (2008) 572 окончателен

⁽¹³⁾ Вж. проучвателно становище CESE 1524/2008 „Вземане под внимание на нуждите на възрастните хора“, (докладчик: г-жа Heinisch).

4.5.2 Последиците от сближаването на глобалната интернет среда, от включването в мрежа и от цифровизацията, все повече налагат свързването към високоскоростна мрежа при използването на нови приложения.

4.5.3 В Съобщението от 20 март 2006 г.⁽¹⁴⁾ „Да се преодолее съществуващото разделение по отношение на широколентовите технологии“ се посочва, че „всеобщият достъп до широколентови технологии е ключов фактор за развитието на съвременните икономики и важен аспект от дневния ред от Лисабон“. В Съобщението от 29.09.2008 г. се допуска, че „ще има географски райони, където е малко вероятно пазарът да предостави услугата в разумни срокове и че ще дойде време, когато изключването от информационния поток ще се превърне в значителен проблем“.

4.5.4 От години ЕИСК призовава достъпът до широколентова мрежа да се превърне в неразделна част от универсалната услуга.

4.5.5 През 2002 г. Директивата за универсалната услуга беше допълнена, като в обхвата на универсалната услуга се включи „функционален достъп до интернет“. Посоченият функционален достъп се определя като пренос на съобщения с данни със скорост, достатъчна да позволи достъп до интернет.

4.5.6 Ако тази добавка можеше да изглежда обогатяваща по времето, когато интернет съобщенията се осъществяваха чрез включване в телефонната мрежа, днес приложения като например електронно здравеопазване, електронна търговия, електронно правителство и обучение по интернет, които съставляват жизненоважен елемент за растежа и качеството на живот в Европа през следващите години, изискват широколентови технологии.

4.5.7 Следователно ЕИСК счита за необходимо да се уточни какво следва да се разбира под „функционален достъп до интернет“ и предлага да се въведе задължение за доставчика на универсална услуга в определен разумен срок и в рамките на многогодишна програма, да предлага достъп чрез DSL със скорост на предаване най-малко 2Mbit/s до 10Mbit/s или мобилен или безжичен достъп (WiMAX, сателит и т.н.) с подобна скорост на предаване, като се приема, че очевидно става въпрос за стойности, които трябва да се променят с развитието на технологиите и според нуждите на потребителите.

4.6 Достъпност за всички потребители независимо от географското им положение

4.6.1 В отдалечените и селски райони, предимно в някои от новите държави-членки, пазарът често не е в състояние да предостави достъп до инфраструктури за електронни съобщения на достъпни цени и на равнище, позволяващо предлагането на адекватна услуга.

4.6.2 Съществуват големи различия между градските и селските зони по отношение на наличието на високоскоростен интернет. В селските райони покритието с DSL е 71,3 % срещу 94 % в градските зони⁽⁸⁾. Следователно твърде ниската скорост на връзката възпрепятства използването на широколентови технологии от предприятията в селска среда, както и въвеждането ѝ в семейства, които са лишени от възможността да придобият опит в истинска мултимедийна среда.

4.6.3 Цифровото разделение засяга различни социални категории в зависимост от демографски (възраст, пол, вид домакинство), социопрофесионални (образование, работа, статут, доход) или географски променливи характеристики (географска среда, местоположение, регионални или местни характеристики, геополитически фактори).

4.6.4 Следователно трябва да се обръща внимание не само на изолацията, дължаща се на отдалеченост на регионите и селищата, но и по отношение на социалната изолация, която съвпада с финансовите възможности или ограничените умения на някои групи потребители.

4.6.5 Следователно ЕИСК счита, че обхватът на универсалната услуга следва да бъде разширен по начин, при който да се осигури достъпност за всички потребители, независимо от тяхното географско, финансово или социално положение.

4.7 Определено качество

4.7.1 В предложението за изменение на Директивата за универсалната услуга Комисията предлага на националните регулаторни органи да бъде предоставено правомощие да възпрепятстват снижаването на качеството на услугите, блокирането на достъпа и забавянето на трафика по мрежите, като определят минимални равнища на качество на услугите за свързване в мрежа, предназначени за крайните потребители.

4.7.2 ЕИСК счита, че минималното равнище на качество би трябвало да бъде еднакво за всички държави-членки, така че би било уместно нормите за минимално качество да бъдат определени на първо място от европейския законодател, а не от националния регулаторен орган.

4.8 Достъпна цена

4.8.1 Вместо достъпна или разумна цена, би трябвало да се говори за „цена, която всички могат да платят“, с което се изразяват по-добре очертаните намерения.

4.8.2 Приемливата цена на достъпа и на услугата са включени в определението за универсална услуга, но на общностно равнище тези понятия не са включени в приложното поле на универсалната услуга, като се има предвид че понятието „достъпен“ зависи от специфичните национални условия, като например средния доход на домакинствата.

4.8.3 ЕИСК предлага на общностно равнище да бъде проучена възможността на държавите-членки да включат в универсалната услуга социални тарифи за достъп до и използване на високоскоростен интернет.

5. Финансиране

5.1 ЕИСК осъзнава, че задълженията, произтичащи от високоскоростна универсална услуга, съставляват голяма финансова тежест за операторите, която често може да бъде поета единствено с цената на загуби.

⁽¹⁴⁾ COM(2006) 129 окончателен.

5.2 Все пак, тези разходи ще зависят в голяма степен от използваната технология. Ако от една страна, чрез заместването на стационарните телефони с мобилни, тези разходи могат да се намалят, предвид незначителните разходи за добавяне на нов абонат към общата за абонатите мрежа за радиокомуникация, то не трябва да се забравя, че от друга страна, разходите за комуникация при ползване на стационарни телефони са по-ниски от тези на мобилните.

5.3 Когато дадено задължение за универсална услуга представлява прекомерна тежест за даден доставчик, Директивата за универсалната услуга от 2002 г. допуска държавите-членки да приложат механизми за финансиране, а именно:

- възстановяване чрез обществени фондове;
- такси за сметка на потребителите;
- въвеждане на вноски за всички предприятия или дадени групи от определени предприятия.

5.4 В допълнение към това, Структурните фондове и фондът за развитие на селските райони могат, при определени условия, да допринесат за развитието на регионалните зони и селските райони, в които се наблюдава изоставане.

5.5 По отношение на достъпа до мрежи на ИКТ в европейските зони и региони, засегнати от цифрово разделение, ЕИСК потвърждава искането си ⁽¹⁵⁾ в Структурните фондове, във фонда за развитие на селските райони, както и във фонда за научни изследвания и развитие, да се предвидят специални бюджетни позиции, определени за електронна интеграция.

5.6 Предвид сближаването на глобалната интернет среда и разнообразието на оператори (доставчици на инфраструктура за достъп, интернет платформи, съдържание) определянето на обхвата на пазарите, участващи в фонда, се оказва все по-трудно и се превръща в източник на постоянни конфликти и спорове.

5.7 Освен това таксите, наложени на операторите, обикновено се отразяват (поне частично) на крайната цена.

5.8 ЕИСК не може да гарантира, че остатъчните разходи на универсалната услуга ще бъдат компенсирани от въвеждането, пряко или косвено, на такса или повишаване на тарифите за потребителите, което е несъвместимо с понятието „достъпна цена“.

5.9 Според ЕИСК финансирането чрез публични субсидии, съчетано с инвестиции, финансирани от фондовете на Общността, представлява единственото подходящо средство за страни, в които финансовата тежест на задълженията по универсалната услуга надхвърля обичайните условия на търговската практика.

5.10 Финансирането на универсалната услуга чрез обща система на облагане, при което разходите за нея се разпределят върху много широка данъчна основа, предполага, че загубите по отношение на социалното благополучие ще са по-малки, отколкото ако универсалната услуга се финансира само от такси на операторите или потребителите.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален
комитет
Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален
комитет
Martin WESTLAKE

▮

▮

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК „Бъдещо законодателство в областта на електронния достъп“ (докладчик: г-н Hernández Bataller), ОВ C 175, 27.7.2007 г., стр. 91.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ефективно управление на обновената Лисабонската стратегия“

(2009/C 175/03)

На 11 юни 2008 г. в писмо до г-н DIMITRIADIS Европейската комисия поиска Европейския икономически социален съвет, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно

„Ефективно управление на обновената Лисабонска стратегия“.

На 25 май 2008 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложността на работата на 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-жа FLORIO и прие настоящото становище със 100 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

ПРЕАМБЮЛ

Във времена на значителна несигурност съществува необходимост от дългосрочна визия, последователни политики и участието на всички заинтересовани страни. Лисабонската стратегия предлага обща рамка, която позволява на Европейския съюз да засили единния си глас на световно равнище.

По-активното включване на организираното гражданско общество ще освободи скрит потенциал. Концепцията и изпълнението на стратегията показва, че това следва да бъде комбинация от подходите отгоре-надолу и отдолу-нагоре. Доброто управление на Лисабонската стратегия би трябвало да се използва за насърчване на конвергенцията на политиките, икономическия растеж и заетостта.

1. Заключение и препоръки

1.1 Лисабонската стратегия е проект за цялото европейско общество, който му позволява да посрещне предизвикателствата на глобализирания свят. ЕИСК счита, че поради сегашната криза на финансовите пазари и произтичащите икономически последици и нарастващата несигурност, въпросите на конкурентоспособността, устойчивото развитие и социалното сближаване в Европа запазват своето ключово значение. Комитетът подчертава, че трите стълба на Лисабонската програма — растеж и работни места, социално сближаване и устойчивост — изискват постоянен, интерактивен и балансиран подход.

1.2 Преди всичко настоящото становище е отговор на искането на Европейската комисия ⁽¹⁾. То разглежда управлението на Лисабонската стратегия и представлява продължение на предходни документи на ЕИСК и организациите на гражданското общество на ЕС относно процеса от Лисабон.

(1) Г-жа Wallström, заместник-председател на Европейската комисия, с писмо от 11 юни 2008 г. до г-н Dimitriadis, председател на ЕИСК, оправи искане към ЕИСК да изготви проучвателно становище относно Лисабонската стратегия за растежа и работни места. Това искане към ЕИСК от Комисията е в съответствие с общия мандат на пролетния Европейски съвет през 2008 г., с който се „приканва Комисията и държавите-членки да засилят участието на съответните заинтересовани страни в Лисабонския процес“.

1.3 ЕИСК подчертава, че Стратегията изисква достатъчна подкрепа от страна на националните правителства и в тази връзка подчертава, че те носят политическото и моралното задължение да постигат съгласие и да предвиждат реформи съвместно с организациите на гражданското общество. От основно значение е заинтересовани страни от неправителствения сектор в държавите-членки да могат да участват пълноценно в определянето на програмата на процеса от Лисабон. Националните икономически и социални съвети (ИСС) или сродните организации на гражданското общество би трябвало да изпълняват ролята, която националното законодателство и практиката им отрежда във връзка с Лисабонската стратегия ⁽²⁾.

1.4 Съществуват съществени различия в управлението между отделните държави-членки. В някои от тях процедурите по информиране и консултация са организирани добре, а в други те се нуждаят от значително подобрение. Следва да се насърчава обменът на практики. Поради това ЕИСК провежда проучвателни мисии в държавите-членки, за да обсъди със заинтересованите страни от гражданското общество обмена на най-добри практики и извършването на реформите ⁽³⁾.

(2) ЕИСК отбелязва, че той по никакъв начин не се намесва в дейността на държавите-членки, в съществуващата процедура за консултация, компетенциите и законността на социалните партньори.

(3) Представители от Франция, Испания, Белгия и Нидерландия изразиха своето задоволство от управлението на този процес в съответните им държави-членки. Резултатите от първата мисия може да намерите в Приложение 2.

1.5 ЕИСК подчертава, че реформите на стратегията осигуряват важна икономическа и социална стабилност за гражданите, съчетана с цели за устойчиво развитие. Различните действащи лица от публичния и частния сектор би трябвало да открият своята собствена роля и своя положителен принос, за да може икономическата ефективност да се съчетава със социална справедливост с оглед благосъстоянието на хората в Европа.

1.6 ЕИСК счита, че е изключително желателно всички заинтересовани страни (на национално, регионално и местно равнище) да бъдат пряко ангажирани в определянето на ефективното управление на съответното равнище. Различните равнища на консултации изискват различни форми на участие и методи на работа.

1.7 Имайки предвид разликите между държавите-членки, ЕИСК препоръчва във всяка държава-членка да се провежда постоянен диалог, в който от една страна да участват националните ИСС, а от друга — социалните партньори, и който би могъл да включва други заинтересовани страни от обществото (МСП, социалната икономика ⁽⁴⁾) и университетските среди и мозъчни тръстове. Би трябвало да се включат също организации, които работят за насърчаването на социалното сближаване и равните възможности.

1.8 ЕИСК предлага в края на всеки лисабонски цикъл да се провежда конференция (като продължение на постоянния диалог, провеждан на национално равнище) със заинтересованите страни и съответните организации на гражданското общество, за да се разгледат успехите и недостатъците. Като цяло подчертаването и насърчаването на успехите и постиженията ще даде на обществото по-сOLIDна основа за продължаване на процеса на реформи.

1.9 ЕИСК подчертава, че е необходима по-добра и по-детайлизирана система за мониторинг (роля и действия на различните участници в процеса на изпълнение) и затова предлага по-широко приложение на модела за сравнително качествено и количествено оценяване (вж. параграф 2.8), който понастоящем се изпробва в няколко страни, като по този начин се създава възможност за засилване на ролята на организациите на гражданското общество в процеса на изпълнение и мониторинг.

⁽⁴⁾ „Социалната икономика е структурирана около три големи групи организации: кооперативи, взаимоспомагателни дружества и асоциации, както и наскоро добавените фондации“, Социалната икономика в ЕС, стр. 11, CESE/COMM/05/2005.

1.10 ЕИСК преценява, че съществува спешна необходимост от по-широко публично обсъждане на аспектите, свързани с методологията и изпълнението на стратегията и призовава всички действащи лица от организираното гражданско общество да предприемат и проведат по-широко и задълбочено обсъждане на Лисабонските реформи на различни равнища. Специалната роля на националните ИСС или сродните организации на гражданското общество в държавите-членки без национални ИСС следва да се засили, в случаите когато тази роля е слабо развита. Други консултативни органи, които са занимават с конкретни аспекти на Лисабонската стратегия (национални съвети по устойчиво развитие, равни възможности или борба с бедността) също трябва да бъдат включени заедно с консултативните органи на социалните партньори.

1.11 ЕИСК счита, че е необходимо Европейската комисия и държавите-членки да предприемат конкретни мерки за подобряване на изпълнението, като се използват различни методи на комуникация, особено комуникация по електронен път (откриване на най-добрите практики, табла за отчитане на резултатите и др.). Следва да се насърчават трансграничното сътрудничество и обменът на най-добри практики.

1.12 ЕИСК може да служи като платформа за обмен на информация между националните ИСС, социалните партньори, други участници от гражданското общество и европейските институции, а също и като платформа за обмен на възгледи и опит между представителите на националния неправителствен сектор. ЕИСК високо оценява приноса, който националните ИСС и други организации на гражданското общество предоставиха в дискусиите.

1.13 ЕИСК подчертава, че във всички случаи националните координатори за Лисабонската стратегия би трябвало да си сътрудничат редовно по време на разработването, изпълнението и оценката на Националните програми за реформи (НПР) с всички ясно определени участници. ЕИСК призовава правителствата на държавите-членки да засилят дейността по информизиране на своите граждани относно резултатите от гражданския и социалния диалог във връзка с целите на Лисабонската стратегия.

2. Ролята на участниците в процеса на управление — нови форми и инструменти за ефективно управление

2.1 Тъй като международната икономика е изправена пред много сериозни предизвикателства и несигурност, налице е значителен спад на положителните икономически нагласи в Европа. В тези условия Лисабонската програма и провеждането на балансиран структурни реформи придобиват все по-важно значение и са необходими незабавни решения.

2.2 ЕИСК разглежда ефективното управление на стратегията като изключително важен фактор за нейното последователно изпълнение и подчертава, че увеличаване на правомощията на различни равнища (национално, регионално и местно) може да способства за формулирането на предложения и решения.

2.3 ЕИСК отбелязва, че в много държави-членки първоначално стратегията беше разбрана като взаимодействие между националните правителства и институциите на ЕС. ЕИСК изигра ключова роля заедно с националните ИСС и други организации на гражданското общество за подобряване на управлението в сравнение с началната ситуация. Комитетът отбелязва със съжаление, че участието не е постигнало еднакъв напредък във всички държави-членки.

2.4 Националните координатори за Лисабонската стратегия следва по-активно да включват организациите на гражданското общество и социалните партньори в дейностите и реформите, необходими за поддържане на Лисабонската стратегия (например своевременно информиране, планиране на съвместни прояви и др.) и по-ефективно да представят стратегията на широката общественост.

2.5 Тясното сътрудничество между националните ИСС, социалните партньори и други организации на гражданското общество би допринесло за постигане на положителни външни въздействия в политически план и за създаването на нови синергии. Всички заинтересовани страни следва да гарантират участието на представители на групите в неравностойно положение (хора с увреждания, имигранти и др.).

2.6 Успешното изпълнение ще изисква по-ефективно използване на финансирането чрез различните фондове на ЕС (структурни фондове и др.), което да съответства на целите на Лисабонската стратегия.

2.7 Ефективно многостепенно управление

2.7.1 За да се отговори адекватно на глобалните предизвикателства са необходими нови и новаторски форми на управление. ЕИСК препоръчва да се установи постоянен диалог (включващ националните ИСС, социалните партньори, МСП, университети, други заинтересовани страни от гражданското общество, включително организации от сферата на социалната икономика и такива, които работят за насърчаване на социалното сближаване и равните възможности за всички). Този диалог би трябвало да спомогне да се идентифицират затрудненията в процеса на изпълнение и да насърчава създаването на нови стимули за изоставашите области. По този начин националните ИСС или сродните организации могат да допринесат за формулирането на предложения с цел да се отговорят на проблемите, които бяха изтъкнати.

2.7.2 Този постоянен диалог би могъл, в държавите, където това се счита за необходимо, да служи като инструмент за ефективно многостепенно управление в сътрудничество с бюрата на националния координатор за Лисабонската стратегия. Той би могъл да спомогне за оценяване на действията, предприети във всяка приоритетна област (въз основа на конкретни препоръки на Комисията за съответната страна), по възможност използвайки система за количествено и качествено сравнително оценяване на национално, регионално и местно равнище (вж. параграф 2.8). Това може да спомогне и за трансграничното сравнително оценяване.

2.7.3 Необходимо е да се гарантира *прозрачност* (достъп до данни, спазване на срокове) по време на срещите между Европейската комисия и социалните партньори, НПО и различните организации на гражданското общество.

2.7.4 Инструмент, който може да подпомогне изпълнението на Лисабонската програма, е *отвореният метод на координация* (ОМК). Комитетът по няколко повода изтъкна, че ОМС би могъл да се прилага по-добре и по-ефективно. Това може да се постигне чрез използване на нововъведения подход на „общите принципи“⁽⁵⁾ и чрез допускане на организираното гражданско общество до участие във формулирането и дори договарянето на целите на Лисабонската стратегия на европейско равнище. Въпреки това в настоящата тежка финансова и икономическа ситуация са необходими допълнителни мерки от страна на всички правителства и заинтересовани страни за определяне на по-добри цели.

2.7.5 Заинтересованите страни би следвало да разработят нови методи за обмен на най-добри практики: многостепенните мрежи биха могли да включват двупосочен обмен на информация между различните равнища на управление, а залагането на трансгранични цели може да произтича от по-тясното сътрудничество между погранични райони в две или повече държави-членки.

2.8 Количествено и качествено сравнително оценяване

2.8.1 Сред различията между държавите-членки се открояват отклонения при събиране на съответната информация за структурните показатели. Трябва да се намерят начини и средства, за да се събери висококачествена обективна информация относно показателите в държавите-членки. За тази цел е още по-желателно да се укрепват съществуващите връзки между отговорните агенции (например националните статистически бюра), както прави Евростат, с цел подобряване на необходимата обща статистическа база. Тези данни следва да бъдат широко достъпни, а дискусиите относно избора на критерии — възможно най-прозрачни.

⁽⁵⁾ Методът на общия принцип е насочен към много специфични теми, по които държавите-членки желаят да постигнат напредък, дори ако компетенцията на ЕС е ограничена, вж. становището на ЕИСК „Нова европейска програма за социално действие“, ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 99.

2.8.2 Количественото и качествено сравнително оценяване, базиращо се на целите на НПП и установено от заинтересованите страни в сътрудничество с представители на правителствата, би могло да предоставя ефективна и конкретна информация за измерване на напредъка във всяка държава-членка както въз основа на структурните показатели ⁽⁶⁾, така и на общите цели на Лисабонската стратегия. Всеки национален ИСС или сродна организация трябва да анализира и установи свои приоритетни критерии. Националните ИСС в страни като Белгия, България и Франция вече започнаха да извършват редовно сравнително оценяване (например на всеки две години) на 14 показателя, съгласувани от правителствата на държавите-членки, и няколко допълнителни структурни показатели, като използват статистически данни, които са достъпни свободно на уебсайта на Евростат. Ако решат, други национални ИСС биха могли да последват този пример.

2.8.3 Националните критерии биха могли да бъдат променени според изискванията на всяко равнище (национално, регионално, местно и секторно ⁽⁷⁾) и съответно адаптирани. Националните системи за сравнително оценяване във всяка приоритетна област (дефинирани от пролетния Европейски съвет през 2006 г.) следва да се насочат към събирането на национални и регионални данни, за да се предоставят конкретни показатели и мерки за отчитане на

изпълнението. Базата данни би трябвало да е отворена за националните ИСС, както и за социалните партньори и други участници от гражданското общество. Предлагат се следните практически стъпки:

- достъпна, интернет-базирана система за сравнително оценяване, намираща се на сайта на ЕИСК (уебсайтът CESLink ⁽⁸⁾) за ефективно събиране и анализ на данни в реално време ⁽⁹⁾;
- данните биха могли да бъдат събирани веднъж или повече пъти за всеки тригодишен лисабонски цикъл от националните ИСС или сродните организации или да бъдат осигурени от съществуващите национални системи за участие;
- резултатите биха могли да се анализират също така на периодично провеждани кръгли маси и представяни на годишна конференция, организирана от ЕИСК.

2.8.4 Това ще позволи на участниците да определят реалистични цели и да предоставят съгласувани данни за преразглеждане на НПП. Освен това, те ще могат да се актуализират лесно и ще позволят непрекъсваемост на оценяването. Едновременно с това ще улесняват откриването на най-добрите практики в държавите-членки.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ 14-те структурни показателя са договорени съвместно от правителствата на държавите-членки през декември 2003 г. Тези 14 структурни показателя са: БВП на глава по СПС, производителност на труда, процент заетост, процент заетост за по-възрастни работници, достигнато образователно ниво на младежите, брутни вътрешни разходи за научноизследователска и развойна дейност, съпоставими нива на цените, бизнес инвестиции, процент застрашени от бедност след социални плащания, процент на трайно безработни лица, разпределение на процентите заетост по региони, емисии на парникови газове, енергийна интензивност на икономиката и обем на товарния транспорт спрямо БВП. Евростат редовно предоставя данни за структурните показатели: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133,47800773,1133_47802588&_dad=portal&_schema=PORTAL.

⁽⁷⁾ Секторни — всеки сектор на икономическа дейност ще трябва също така да дефинира стъпките, необходими за постигане на целите на Лисабонската стратегия (например иновации и конкурентоспособност).

⁽⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/09-fr/presentation-ceslink-fr.html>

⁽⁹⁾ ЕИСК може да даде своя принос за процеса като създаде уеб пространство, където могат да се публикуват резултати и да се обменя информация.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

ОСНОВНИ ДОКУМЕНТИ ОТНОСНО ЛИСАБОНСКАТА СТРАТЕГИЯ, ИЗГОТВЕНИ ОТ ЕИСК СЪВМЕСТНО С НЕГОВАТА МРЕЖА ОТ НАЦИОНАЛНИ ИСС И СРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ**Обобщени доклади до пролетния Европейски съвет:**

- „Изпълнение на Лисабонската стратегия — Приносът след Европейския съвет на 22—23 март 2005 г. — Обобщен доклад, изготвен в сътрудничество с национални ИСС в ЕС — Приносът на две страни кандидатки — Доклад на групата за връзка“

CESE 1468/2005 rev. (на уебсайта на ЕИСК:

http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/events/09_03_06_improving/documents/ces1468—2005_rev_d_en.pdf)

- „Лисабонска стратегия 2008—2010 г. Ролята на организираното гражданско общество. Обобщен доклад до Европейския съвет (13 и 14 март 2008 г.). Изпълнение на Лисабонската стратегия: актуална ситуация и бъдещи перспективи“

CESE 40/2008

Резолюция до пролетния Европейски съвет:

- Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно „Изпълнението на обновената Лисабонска стратегия“ (резолюция от пролетта на 2007 г.)“

CESE 298/2007

Докладчик: г-н van IERSEL

Съдокладчик: г-н BARABAS

СТАНОВИЩА ОТНОСНО ПРИОРИТЕТНИТЕ ОБЛАСТИ НА ЛИСАБОНСКАТА СТРАТЕГИЯ

- „Пътят към европейското общество на знанието — Приносът на организираното гражданско общество към Лисабонската стратегия“ (проучвателно становище)

ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 94

Докладчик: г-н OLSSON

Съдокладчици: г-жа BELABED, г-н van IERSEL

- „Потенциал на предприятията, по-специално на МСП (Лисабонска стратегия)“ (становище по собствена инициатива)

ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 8

Докладчик: г-жа FAES

- „Инвестиции в знания и иновации (Лисабонска стратегия)“ (становище по собствена инициатива)

ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 17

Докладчик: г-н WOLF

- „Заетост на приоритетни категории (Лисабонска стратегия)“

ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 93

Докладчик: г-н GREIF

- „Определяне на енергийната политика за Европа (Лисабонската стратегия)“ (становище по собствена инициатива)

ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 31

Докладчик: **г-жа SIRKEINEN**

ДРУГИ ДОКУМЕНТИ НА СТРУКТУРИ, КОИТО РАБОТЯТ ПО ЛИСАБОНСКАТА СТРАТЕГИЯ

- Брошура относно „58 конкретни мерки за гарантиране успеха на Лисабонската стратегия“

ДРУГИ СТАНОВИЩА, ИЗГОТВЕНИ ОТ СПЕЦИАЛИЗИРАНИ СЕКЦИИ БЕЗ УЧАСТИЕТО НА СТРУКТУРИ, КОИТО РАБОТЯТ ПО ЛИСАБОНСКАТА СТРАТЕГИЯ

- „Изменението на климата и Лисабонската стратегия“ (становище по собствена инициатива)

ОВ С 44, 16.2.2008 г., стр. 69

Докладчик: **гн EHNMARK**

- „Предприемаческият дух и Лисабонската програма“ (становище по собствена инициатива)

ОВ С 44, 16.2.2008 г., стр. 84

Докладчик: **г-жа SHARMA**

Съдокладчик: **г-н OLSSON**

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Обобщен доклад на мисията в Букурещ на 13 октомври 2008 г.

Делегацията на ЕИСК се среща с организации на румънското гражданско общество в седалището на националния ИСС. Провеждоха се дискусии с представители на 17 организации на гражданското общество.

Работодатели и синдикати изразяват съгласие по редица въпроси, но тяхното мнение не се зачита от правителството. Бяха направени следните изводи:

Общи наблюдения:

- Правителството се консултира със социалните партньори във връзка с НПР, но сроковете често са нереалистично кратки. Предложения, направени от социалните партньори, много рядко се вземат предвид или се отразяват в НПР.
- В НПР са разгледани по подходящ начин предизвикателствата в страната, свързани с енергията и изменението на климата.
- Социалният диалог не функционира добре и гражданите би трябвало да бъдат информирани по-добре за предимствата от него.
- Поради небалансираната политика на доходите над три милиона от най-конкурентоспособните работници напуснаха страната и тя е изправена пред сериозен недостиг на работна ръка. Най-малко 500 000 работници са необходими, за да може да се отвърне на потребностите на различните сектори.
- Законовата рамка за създаване и функциониране на МСП би трябвало да бъде реформирана.
- Нужни са повече данъчни инструменти, които да подкрепят растежа и работните места в Румъния, като особено внимание следва да се обърне на 750 000 лица с увреждания.
- Системата за учене през целия живот е твърде слабо развита.
- Румънското гражданско общество е загрижено за сигурността на снабдяването със стоки, енергия и др.
- Корупцията все още затруднява развитието в различни сектори.

Конкретни наблюдения:

- Прилагането на трудовото право остава проблематично и Националната инспекция по труда не извършва задоволително дейността си (*сива икономика*).
- Съчетаването на гъвкавост и сигурност е проблематично; тълкуването и прилагането от страна на властите създава несигурност.
- Необходимо е системата за професионално обучение, успоредно с така наречената „система за сертифициране“, да отговорят по-добре на потребностите на различните сектори. Настоящата ситуация сериозно застрашава конкурентоспособността на цялата икономика. Необходимо е да се окаже съдействие във фазите на създаване, прилагане и оценка.
- Парафискални такси затрудняват МСП.
- Организациите на гражданското общество изпитват постоянен проблем с капацитета/финансирането и все още не са достатъчно развити. Коалиция от НПО е представена в комитетите за управление на структурните фондове, но е необходимо тя да взема по-активно участие.
- Образователните програми (като цяло е необходима по-добра координация на учебните програми) би трябвало да включват предизвикателствата, свързани с енергията/изменението на климата и устойчивостта.

Социалните партньори получават информация от Европейската комисия. На национално равнище всички партньори призоваха правителството да се консултира с други организации на гражданското общество и да развива по-добре структуриран граждански диалог. Това следва да се отрази в реформата на румънския национален ИСС, тъй като правната база съществува и по начало беше предложена от правителството, но други организации на гражданското общество все още не са представени.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическа демокрация във вътрешния пазар“

(2009/C 175/04)

На 27 септември 2007 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:

„Икономическа демокрация във вътрешния пазар“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 ноември 2008 г. (докладчик: г-жа SÁNCHEZ MIGUEL).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 110 гласа „за“, 29 гласа „против“ и 22 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Установяването на истинска демокрация в рамките на вътрешния пазар е едно от основните изисквания, за да бъдат ефективни правата на европейските граждани. Само когато бъде възприета тази идея, ще се създаде ситуация, при която всички участници на пазара разбират и подкрепят значението на пазара за европейската интеграция.

1.2 Чрез защитата на потребителите досега беше възможно постигането на равновесие между различните участници на пазара, въпреки че, разбира се, европейската политика в областта на конкуренцията насърчава законодателните инструменти, които ограничават пречките пред конкуренцията, ощетяващи потребителите, работниците и по-общо гражданите.

1.3 Икономическата демокрация на пазара предполага не само постигане на равенство между различните участници на пазара, но също и подобряване на качеството на живот на гражданите, което може да се постигне посредством:

- разработване и прилагане на законодателни инструменти от политиката в областта на конкуренцията, както и включването на потребителите и на другите заинтересовани страни в компетентни по тези въпроси структури, както на общностно, така и на национално равнище;
- доразвиване на тази политика, така че да отговори на икономическите интереси на онези, които са пряко засегнати от незаконните конкурентни практики.

1.4 За постигане на тази цел следва да бъдат предприети конкретни действия, които да повишат и да гарантират доверието на всички участници на вътрешния пазар. Тези действия биха могли да бъдат насочени към:

- хармонизиране на всички законодателства и приравняването им поне по основни въпроси от областта на материалното и процесуалното право;
- обвързване на защитата на участниците на пазара с основните права, признати в договорите, без при все това да е необходимо изготвяне на нови процедури, за да не се увеличи административната тежест;
- привличане на различните участници на пазара в организации, компетентни в областта на конкуренцията, което е едно от предложенията на ЕИСК, многократно отправяни в редица становища, както и изграждане на добре функционираща мрежа за информация.

1.5 ЕИСК насърчаваше активно упражняването на правата на равно третиране във всички политики, както и засиленото участие на гражданското общество в структурите на Общността и по-специално в онези, отговорни за политиката на конкуренция. ЕИСК е на мнение, че осъществяването на целите на Лисабонската програма за по-конкурентоспособна и динамично развиваща се икономика днес минава през гарантирането на икономическата демокрация във вътрешния пазар.

2. История

2.1 Договорът от Лисабон, в член 6 от ДЕС ⁽¹⁾, постановява, че Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз ⁽²⁾, която има същата юридическа сила като Договорите.

2.2 Хартата установява като основни права на Съюза, наред с другите, равенството, правото на собственост, защитата на потребителите и достъпа до услугите от общ интерес, права, които имат влияние върху функционирането и осъществяването на единния пазар.

2.3 Принципът на равенство между гражданите е една от основните ценности на Съюза (член 2) и същевременно като демократичен принцип на Съюза представлява задължение, което Съюзът трябва, в съответствие с член 9 от ДЕС, да съблюдава във всички свои дейности, включително икономиката, която развива в рамките на вътрешния пазар.

2.4 От своя страна, Съюзът разполага с изключителната компетентност ⁽³⁾ да установява правила относно конкуренцията, необходими за функционирането на вътрешния пазар (член 3 параграф 1б).

⁽¹⁾ Използвана е номерацията съгласно консолидираната версия на Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз, публикувана в ОВ С 115, 9.5.2008 г.

⁽²⁾ Текстът се позовава на изменението на Хартата от 12 декември 2007 г. в Страсбург, публикувано в ОВ С 303, 14.12.2007 г. Втората версия беше необходима, тъй като обясненията в бележките под линия бяха добавени в Хартата след първото ѝ приемане през декември 2000 г. по време на срещата на върха в Ница.

⁽³⁾ Вж. Насоки за оценка на хоризонталните концентрации в съответствие с Регламента на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия, публикувани в ОВ С 31, 5.2.2004 г., стр. 5.

2.4.1 По-конкретно, тайните споразумения и, в частност, злоупотребата с господстващо положение на пазара (антитръстови правила) са несъвместими с вътрешния пазар и съответно забранени, тъй като могат, наред с другите последици, да нанесат вреди на потребителите, на предприятията и на другите участници на пазара, като работниците.

2.4.2 Също така, неправилното прилагане или неприлагането на правилата относно концентрацията на предприятията може да доведе до сериозни вреди за потребителите, предприятията и другите участници на вътрешния пазар, като работниците.

2.4.3 Подходяща база за оценка на постигнатата ефективност е потребителят да не бъде ошетен от концентрацията. За тази цел ефективността трябва да бъде съществена и да се постигне бързо, както и да е от полза за потребителите на референтните пазари в условията на конкуренция.

2.5 Относно защитата на потребителите Съюзът разполага с компетентност, споделена с държавите-членки (член 4 параграф 2 е).

2.5.1 В съответствие с новия член 12 на ДФЕС, изискванията за защита на потребителите трябва да се вземат под внимание при определянето и осъществяването на другите политики на Съюза.

2.5.2 В случая става въпрос за хоризонтален подход на политиката за защита на потребителите, изрично утвърден от първичното общностно право, на базата на който за осъществяването на вътрешния пазар е от съществено значение да се държи сметка за интереса на потребителя във всички съответни области на политиката и икономиката и да му се гарантира високо равнище на защита.

2.5.3 В предложенията за сближаване на законодателствата в областта на защита на потребителите Комисията е длъжна да приема за база високо равнище на закрила (член 114, параграф 3 от ДФЕС). Въпросното задължение на Комисията се конкретизира чрез ангажимент за подкрепа на интересите на потребителите и чрез ангажимент за осигуряване на високо равнище на защита на потребителите от страна на Съюза (член 169 от ДФЕС).

2.5.4 До момента, в общ план ⁽⁴⁾, хармонизирането в областта на защита на потребителите се основаваше на принципа на „*минималното хармонизиране*“, съгласно който държавите-членки имат възможността да приемат или да запазят мерките, гарантиращи по-добра защита, което понякога водеше до сблъсък между правилата за защита на потребителите и правилата за осъществяване на вътрешния пазар.

2.6 В своето становище относно „Регулиране на конкуренцията и защита на потребителите“ ⁽⁵⁾ ЕИСК подчертава, че въпреки ползата от свободната конкуренция за всички участници на пазара, в частност за потребителите, в либерализираните сектори с най-голямо значение свободната конкуренция е била реално ограничена, като последиците от това са били изключването от пазара на конкурентите и явното ограничаване на икономическите права на потребителите.

2.6.1 Ударение беше поставено върху необходимостта от укрепване на системите за информация и консултиране на потребителите, като за целта Европейската мрежа по конкуренция трябваше да приспособи дейността си, за да включи информацията и наблюденията, които националните или общностните организации на потребителите желаеха да предоставят, за да направят по-ефективна политиката на конкуренция на пазарите и да бъдат признати икономическите им права.

2.6.2 Относно обезщетението за понесени вреди при нарушаване на правилата за конкуренция, ЕИСК вече се е произнасял ⁽⁶⁾ по повод на Зелената книга на Европейската комисия, в подкрепа на изготвянето на насоки на равнище Общност, които да определят условията за подаване на иски за причинени вреди в резултат на неспазване на членове 81 и 82 от Договора.

2.6.3 Освен това, ЕИСК се е произнесъл и относно установяването на законодателство на общностно равнище за колективните иски за обезщетение, които могат да предявяват представителните организации на социални и икономически оператори на вътрешния пазар, в частност организациите на потребителите ⁽⁷⁾.

2.6.4 Понастоящем е в процес на изготвяне становище във връзка с Бялата книга относно исковите за обезщетение за вреди при нарушаване на антитръстовите правила на Европейската общност ⁽⁸⁾, към чието съдържание препращаме по този въпрос.

2.6.5 Настоящото становище няма претенции да разглежда въпроси, свързани с гражданските обезщетения за вреди, причинени от неспазване на антитръстовите правила, нито свързани с подаването на колективни иски от потребителските организации във вътрешния пазар, тъй като се касае за въпроси, по които ЕИСК вече се е произнасял. Целта на настоящото становище е икономическата демокрация във вътрешния пазар.

3. Понятието за икономическа демокрация във вътрешния пазар

3.1 Политиката в областта на конкуренцията има за цел създаването и запазването на условия, позволяващи функциониране на пазара в конкурентна среда, което да е от полза както за потребителите, така и за предприятията. Това предполага:

- по-ефективна борба срещу практиките, водещи до нарушаване на конкуренцията на пазара;
- създаване на необходимите условия за активно участие на потребителите в политиката в областта на конкуренцията и на всички, които имат икономически права, произтичащи от икономическата им дейност на пазара, включително работниците;
- осигуряване на постоянна информация, улесняване на провеждането на консултации и популяризиране на постигнатите резултати;

⁽⁴⁾ Като изключение може да се цитира Директива 2005/27/ЕО относно непоялните търговски практики.

⁽⁵⁾ ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 1

⁽⁶⁾ ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 1

⁽⁷⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1

⁽⁸⁾ COM(2008) 165 окончателен. ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 1

— създаване на правни инструменти или канали за адекватна защита на принципа на равенство между участниците на пазара — без да се забравят малките и средните предприятия, които също биха се ползвали в значителна степен от тази политика на Общността — на правото на собственост, на защитата на правата на потребителя и на достъпа до услугите от общ интерес.

3.2 Именно в тази перспектива се наложи да се говори за необходимостта от гарантиране на „икономическата демокрация във вътрешния пазар“. Успешното ѝ постигане е имплицитно обвързано с целите на Лисабонската програма, която има за цел да направи от Съюза най-конкурентоспособната и динамична икономика в света, способна да гарантира ускорен и устойчив икономически растеж, повече и по-качествена заетост, насърчавайки усилията за по-голямо социално сближаване ⁽⁹⁾.

3.3 За да се гарантира съществуването в рамките на вътрешния пазар на икономическа демокрация, която би подобрила качеството на живот на европейските граждани, е важно да се работи и да се постига напредък в следните три посоки:

3.3.1 На първо място, разработването и прилагането на традиционните инструменти на политиката в областта на конкуренцията, а именно антитръстовите правила и правилата относно концентрациите и държавните помощи, като специално внимание бъде отделено на определени сектори, в частност на онези, които бяха либерализирани.

3.3.1.1 Става въпрос за услугите от общ икономически интерес, при които неотдавна се премина от монополно положение към отваряне на пазара. В създалата се ситуация дадено предприятие има господстваща позиция, което доведе до ограничаване на конкуренцията в резултат на недостатъчното навлизане на нови оператори на пазара.

3.3.1.2 В този контекст би следвало да се насърчи участието на потребителите, което ще доведе до ефективно прилагане на антимонополните правила. Това би могло да стане, като им се предостави право, в момента в който открият нарушения на антитръстовите правила, да задействат съответните процедури. Основните средства за постигане на това са информирането, възпитанието и приобщаването на потребителя, както и несъмнено улесняването на легитимирането и достъпа на потребителите и техните организации, както до институциите, така и до съответните процедури.

3.3.2 На второ място, да се доразвие политиката в областта на конкуренцията, която засяга потребителите и по-общо хората, които получават доходите си от упражняване на икономическа дейност на пазара, в това число и работниците.

3.3.2.1 Практиките, които изкривяват конкуренцията и към които прибегват определени предприятия, независимо дали се отнася за съгласувани действия или за злоупотреба с господстващо положение, могат да доведат до намаляване на доходите или до увеличаване на разходите на засегнатите страни, като по този начин се нарушава правото на собственост, което те имат върху тези доходи и ги превръща в жертви на закононарушение.

3.3.2.2 Следователно последиците от нарушаването на правилата на конкуренцията могат да бъдат сравнени с неправомерно присвояване на доходите на потребителите, на всички онези хора, които получават доходи от упражняването от тях икономическа дейност и на предприятията, които оперират на пазара при спазване на правилата на конкуренцията. Това ново виждане на политиката за защита на конкуренцията би трябвало също да утвърди позицията на малките и средните предприятия, които, както е известно, са гръбнакът на европейската икономика.

3.3.3 На трето място, би следвало да се консолидира и развие необходимото сътрудничество между членовете на Европейската мрежа по конкуренция и Комисията, между националните съдилища и Комисията и между националните власти, отговарящи за конкуренцията, националните потребителски организации и Комисията.

3.3.3.1 Взаимното сътрудничество ще позволи да се вземе по-бързо решение за това кой да отговаря за разглеждането на исконите, както и за по-ефективното и бързо приключване на делата.

4. Коментари по въпросите, които оказват влияние върху понятието за икономическа демокрация

4.1 За постигането на истинска икономическа демокрация, ЕС трябва да приведе в съответствие с нуждите и очакванията на европейските потребители и на всички участници на пазара политиката си в областта на конкуренцията, както и мерките за сближаване на националните законодателства. За целта трябва да бъдат предприети конкретни действия в тези области, които да гарантират и увеличат доверието на всички заинтересовани страни в рамките на вътрешния пазар.

4.2 Хармонизиране на законодателствата

4.2.1 Без подобно законодателство, поне в съществени области като материалното и процесуалното право, много трудно ще може да се говори за истинска икономическа демокрация в рамките на вътрешния пазар, така както е посочено в членове 114 и следващи от ДФЕО и по-специално в член 116.

4.2.1.1 За истински вътрешен пазар може да се говори, само когато потребителите чувстват достатъчно сигурност и доверие, за да пазаруват навсякъде в Европейския съюз, убедени, че навсякъде се ползват от равностойна и ефективна защита срещу евентуалните посегателства върху техните икономически права от страна на предприятията. Трансграничното движение на стоки и услуги ще позволи на потребителите да търсят изгодни предложения и иновационни продукти и услуги, които да им помогнат да вземат най-добрите решения. Ето защо е от съществено значение да се сведат до минимум съществуващите различия между нормите за защита на потребителите в целия ЕС.

⁽⁹⁾ Заклучения на Председателството: Европейски съвет от Фейра, 2000 г.

4.2.2 Въпреки че държавите-членки приеха национални разпоредби, в съответствие с членове 101 и 102 (предишни членове 81 и 82), все още съществуват значителни различия между националните законодателства в областта на конкуренцията. Различия, които могат да бъдат установени, както по отношение на дефинициите по същество на понятията за господстващо положение, злоупотреба, икономическа зависимост, така и по отношение на процесуалните права на потребителите, признаването на ролята на потребителските организации или отношенията между тях и националните органи за защита на конкуренцията.

4.2.2.1 Принципът на „минимално хармонизиране“, използван като средство за хармонизиране на националните законодателства, е най-подходящият за обединяване на поставените цели за вътрешен пазар и защита на потребителите. Когато обаче бъде сравнен с принципа на „страна на произход“ заедно с други видове „клаузи на вътрешния пазар“ относно взаимното признаване на законодателството в областта на защитата на потребителите, този принцип е несъвместим с „високото ниво на защита на потребителите“.

4.2.2.2 За да се постигне въпросното високо ниво на защита на потребителите, както и съответствие с последните стратегии на Общността по отношение на политиката за потребителите 2002/2006 и 2007/2013, би следвало усилията да бъдат насочени към постигане на пълно хармонизиране в конкретни области, за които се счита, че са от първостепенно значение като принципи, определения и конкретни процедурни аспекти.

4.2.3 Жертвите на нарушения на правилата в областта на конкуренцията трябва да могат да получат ефективно и пълно обезщетение, като се предотвратява неоснователното обогатяване на нарушителите. За целта биха могли да се приемат следните инструменти:

- Процедури за конфискация от страна на публичните власти на неправомерно придобити печалби. След като бъдат събрани, незаконно получените суми би трябвало да бъдат отделени за цели от общ интерес, които предварително са определени в националните законодателства, като приоритетно се използват за финансиране на публични мерки в полза на жертвите. В случай че се касае за мерки на национално равнище, те трябва да отговарят на принципите на равностойност и ефективност, установени от Съда на Европейските общности.
- Установяване на правоохранителни мерки — с административен или наказателен характер — които да бъдат ефикасни, възпиращи и пропорционални за най-тежките нарушения, които нарушават функционирането и осъществяването на единния пазар. Определението за „незаконност“ трябва да се отнася за въпроси, които са от изключителната компетентност на Съюза, за да се гарантира възможно най-ефективното прилагане на общностното право чрез установяването на минимални и общи критерии за закононарушения ⁽¹⁰⁾. Договорът от Лисабон предвижда възможността за приемане на минимални разпоредби относно определянето на престъпленията и на наказателните санкции, в съответствие с обикновената законодателна процедура, като бъдат установени минимални правила в областта на особено тежката престъпност с трансгранично измерение (член 83 параграф 1 от ДФЕС).

⁽¹⁰⁾ Виж във връзка с това предложението на Комисията относно защитата на околната среда чрез наказателното право COM(2007) 51 окончателен и съдебната практика на Съда на Европейските общности по дела C-176/03 и C-440/05.

— Публичността на санкциите може да бъде ефикасна мярка, ако бъдат създадени публично достъпни ресурси като бази данни за извършителите на нарушения и т.н. Санкциите за противоречащо на конкуренцията поведение имат възпиращ ефект за потенциалните нарушители. Публичността на решенията за налагане на санкции ще информира жертвите на нарушението за важноста на делото и ще помогне за приобщаването на гражданите към мерките за защита на конкуренцията.

— При всяко положение те представляват допълнителни мерки към обезщетенията за вреди, които, както вече беше посочено, не са предмет на настоящото становище, тъй като се очаква становище във връзка с Бялата книга относно „Исковите за обезщетение за вреди при нарушаване на антиitrustовите правила на Европейската общност“.

4.2.3.1 За да бъде по-ефективен процесът на обезщетението за вреди, следва да се постави въпросът за правомощията на националните съдилища да се произнасят по окончателното предназначение на административните глоби и включването им към гражданското съдопроизводство за определяне на обезщетението на жертвите на нарушението.

4.2.4 Как да се съчетае пълното хармонизиране на законодателствата в определени случаи и да се избегне намаляването на защитата на потребителите в някои държави-членки би следвало да бъде една от целите, които да бъдат взети под внимание при законодателните реформи за регулиране на вътрешния пазар.

4.3 Влияние върху основните права

4.3.1 Нарушаването на правилата на вътрешния пазар засяга серия от основни права на Съюза, като принципа за равенство пред закона (член 20 от Хартата на основните права), правото на собственост (член 17 от ХОП), защитата на потребителите (член 38 от ХОП) и достъпа до услугите от общ интерес (член 36 от ХОП), чиято защита е задължение и на институциите и органите на Съюза. Някои от тези права, по-специално принципът на равенство пред закона или забраната за неравностойно третиране, придобиха законодателна форма в областта на конкуренцията като основен принцип на поведение на всички икономически оператори, както спрямо техните конкуренти, така и спрямо потребителите ⁽¹¹⁾.

4.3.2 Това повдига следните въпроси:

- Необходими ли са специални мерки за защита на тези права?
- Коя би била най-подходящата мярка с оглед на общностното право?
- Следва ли да се транспонират в позитивно право, в съответствие с членове 17, 20 и 38 от Хартата на основните права, правата на потребителите, на предприятията и на всички лица, които имат икономически права, произтичащи от икономическата им дейност на пазара, включително работниците, под формата на специфични правила от общностното право в областта на конкуренцията?

⁽¹¹⁾ Виж членове 101 параграф 1 г) и 102 в) от ДФЕС.

4.3.3 Установяването на „високо равнище на защита“ би могло да се счита като средство за прилагане и защита на основните права във вътрешния пазар, докато установяването на специални мерки или единна процедура би предполагало нарастване на административната тежест. ЕИСК счита, че би било по-целесъобразно да се използват вече съществуващите инструменти, като се увеличат правомощията на потребителските организации. Би било добре чрез подходящи политики и канали да се насърчава включването в специалното законодателство на ЕС и на държавите-членки, и по-специално по отношение на определени сектори — договаряне на основни стоки и услуги, защита на конкуренцията, неприятели практики — изрични клаузи за признаване на правата на потребителя или на всяко друго лице с икономически права, включително работниците, както и за узаконяването им. Това би помогнало за информирането и приобщаването на самия гражданин, което, както многократно е подчертавано, Комитетът счита за особено важно.

4.4 Участие на различните действащи лица на пазара

4.4.1 Член 15 на Договора от Лисабон установява, че за да се насърчи доброто управление и да се осигури участието на гражданското общество, институциите, органите, службите и агенциите на Съюза трябва да работят при възможно най-голямо зачитане на принципа на откритост. Прозрачността е основна предпоставка за приемането на политиките на Общността от гражданите.

4.4.2 Участието може да бъде разширено чрез установяването на ефективни механизми за комуникация между Комисията, компетентните органи в областта на конкуренцията и потребителските организации, за да бъдат предприети превантивни действия с оглед на трансграничните нарушения. За целта трябва да се намери отговор на следните въпроси:

— С какви мерки би могло да се подобри сътрудничеството?

— Как да се насърчава превантивният аспект?

Европейският парламент предлага ⁽¹²⁾ създаването на „европейски омбудсман за правата на потребителите“ и подкрепя идеята за назначаване на съветници, които в рамките на Европейската комисия да отговарят за връзките с потребителите. Във връзка с това възниква въпросът дали би било целесъобразно да се предвиди създаване на „ad hoc“ орган като европейски омбудсман за правата на потребителите или би било по-добре да се разширят компетенциите на вече съществуващия европейски омбудсман. С цел да се въведе критерий за разумност по отношение на използваните мерки за осигуряване на високо равнище на защита на потребителите в рамките на политиката в областта на конкуренцията и с цел да се оптимизират съществуващите ресурси, считаме, че би било

достатъчно да се назначи съветник, отговарящ за връзките с потребителите ⁽¹³⁾ в някои служби на Комисията със специален интерес по отношение на политиката за потребителите.

4.4.3 Вероятно ще се наложи реформа на административната процедура пред Комисията за явяване по време на производство за налагане на санкции, при пълно спазване на принципа на конфиденциалност. Проблемът би могъл да се разреши чрез прилагане на принципите на член 41 от Хартата на основните права, който гарантира достъп до документите, правото на изслушване, задължението за мотивиране на решенията и правото на обжалване.

4.4.4 Би трябвало да се подобри обратната информация относно минималните правила за консултация с въвеждането на задължение всяка генерална дирекция да извършва оценка на въздействието от консултацията за всички предложения, а не само за стратегическите предложения, както припомни ЕИСК ⁽¹⁴⁾. Освен това Комисията би следвало да постави за разглеждане въпроси от съществено значение за всички европейски граждани, като въпроса за използваните езици, неутралността на въпросите и сроковете за отговор.

4.4.5 След като беше прието, че имат право да извършват действия в рамките на всяко исково производство, ролята, която могат да играят сдруженията на потребителите и други представителни организации, е един от въпросите, които трябва да бъдат решени с помощта на подходящ законодателен инструмент, когато приключат обсъжданията по гореспоменатата Бяла книга относно иските за обезщетение за вреди при нарушаване на антиitrustовите правила на Европейската общност.

4.4.6 Много е важно гражданите да осъзнаят колко е важно да участват в политиката в областта на конкуренцията. Забранените практики, като например картелите, учредявани между определени предприятия, не трябва да се възприемат от гражданите като недосегаеми или които могат да бъдат решени само по високите политически или икономически етажи, а като практики, които имат сериозни социални последици и които застрашават и понякога нарушават правото на собственост на жертвите. Ето защо трябва да бъдат проведени обсъждания и да се намерят решения относно: най-подходящите мерки за запознаване и приобщаване на европейския потребител, така че той да е наясно с последиците от такъв вид незаконни практики, като за целта, на първо място, би следвало да се продължи насърчаването на дейността на Европейските потребителски центрове във всичките ѝ аспекти. От

⁽¹²⁾ Доклад на европейския депутат Lasse Lehtinen относно стратегическата програма за потребителите 2007—2013 г.

⁽¹³⁾ В член 153, параграф 2 от ДЕС се казва, че „изискванията за защита на потребителите се вземат под внимание при определянето и осъществяването на другите политики и действия на Съюза“. Това задължение се отнася за всички длъжностни лица на европейските институции. Съветникът, отговарящ за връзките с потребителите, би могъл да допринесе за информиране на другите длъжностни лица и да им припомня да спазват в ежедневната си работа ангажиментите, които са поели към гражданите.

⁽¹⁴⁾ Виж Зелена книга „Европейска инициатива за прозрачност“ — ОВ С 324, 30.12.2006 г.

съществено значение е да продължи да се инвестира в откриването на центрове поне в основните градове на всяка държава-членка, както и в разработването на рекламни кампании, както общи, така и специфични за определени сектори, които ще позволят гражданинът да бъде запознат бързо и лесно с правата си на потребител и с централите или организациите, към които трябва да се обърне в случай на иск или когато има нужда от съвет.

4.5 Услугите от общ интерес

4.5.1 Правно основание за намеса на Общността в областта на услугите от общ интерес съществува в член 14 от ДФЕС и Протокол № 26. За да се запази съществуването на високо ниво по отношение на качество, безопасност, достъпност и равно третиране и да се насърчава универсалният достъп до тези услуги и правата на потребителите, трябва да се обсъдят и решат следните въпроси:

- Как да се извършват периодични оценки на общностно равнище?
- Какви мерки трябва да се приемат с оглед на нарушенията на конкуренцията в наскоро либерализираните сектори?
- Какво да се направи, за да може отварянето на пазарите да е от полза за потребителите?

4.5.2 В общ план липсата на прозрачност при управлението на тези услуги, както и неоправданите цени, налагани на промишлените клиенти и на потребителите, налагат решаването на повдигнатите въпроси.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

4.6 Ролята на политиката в областта на конкуренцията във вътрешния пазар

4.6.1 Установяването на антитръстови правила, необходими за функционирането на вътрешния пазар, е от изключителната компетентност на Съюза.

4.6.2 Политиката в областта на конкуренцията трябва да гарантира на потребителите най-добрия избор по отношение на цена, качество и разнообразие, в частност по отношение на основни стоки и услуги като храни, жилищно настаняване, образование, здравеопазване, енергетика, транспорт и далекосъобщения, като ги предлага на най-ниски цени за потребителите.

4.6.3 Въпреки това, като крайна цел следва да се добави ефективността на пазара, подобряването на качеството на живот и благосъстоянието на потребителите. За постигането на това е необходимо да се установи законодателна рамка за активното участие на потребителите вместо превръщането им в пасивни субекти на понятието благосъстояние.

4.6.3.1 За целта настоящата законодателна рамка трябва да еволюира към пренасочване на тълкуването на законодателните норми или към създаването на нови правни органи за политиката в областта на конкуренцията. И накрая, следва да се предвиди приемането на нови правни мерки, които да допълнят или заменят сега действащите.

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Проактивният подход в правото: крачка напред към по-добро регулиране на равнище ЕС“

(2009/C 175/05)

На 17 януари 2008 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29 параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Проактивният подход в правото: крачка напред към по-добро регулиране на равнище ЕС“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 ноември 2008 г. (докладчик: г-н PEGADO LIZ).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 декември 2008 г. и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 155 гласа и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Настоящото становище се основава на предварителното условие, че правото, а не законодателството, разработено от правни експерти, отразява поведението, което дадено общество приема и изисква като предпоставка за социалния ред; правото не се състои от формални понятия, приети веднъж завинаги и неотменими, а от правила и принципи — писани и неписани, които отразяват общите законни интереси на всеки гражданин в определен исторически момент.

1.2 Във всяка правна система традиционната задача на законодателя е да тълкува колективните интереси на обществото, да определи в законодателството, когато това е необходимо, какво представлява законосъобразното поведение и да санкционира практиките, които нарушават това поведение. Отдавна е признато, че законите, обнародвани по такъв начин, трябва да бъдат не само справедливи и безпристрастни, но също така и разбираеми, достъпни, приемливи и приложими. Но в днешното общество това вече не е достатъчно.

1.3 Твърде дълго акцентът в правната сфера беше поставян върху миналото. Законодателите и съдебната власт реагираха на законодателни празноти, спорове, неспазени крайни срокове и нарушения, търсейки решения и правни средства. Съдебните спорове, процедурите и съдебната защита за налагане спазването на закона имат твърде висока цена. Тази цена не се измерва само в пари.

1.4 ЕИСК призовава за незабавна радикална промяна. Дошло е времето да изоставим вековния реактивен подход към правото и да възприемем *проактивен подход*. Време е да погледнем правото по друг начин: да гледаме *напред*, а не назад, да се съсредоточим върху това *как законът се използва и действа* във всекидневния живот и как се приема от общността, която той цели да регулира. Отговорът и разрешаването на проблемите продължават да са важни, но от жизненоважно значение е предотвратяването на причините за тези проблеми, както и обслужването на нуждите и улесняването на продуктивното взаимодействие между гражданите и предприятията.

1.5 Проактивното право означава предоставяне на възможности и оправомощаване — то се изготвя от, със и за ползвателите на закона, физическите лица или предприятия; то се основава на визия за общество, в което хората и предприятията осъзнават своите права и отговорности, могат да се възползват от предимствата, предоставени от закона, запознати са с правните си задължения, с цел да избегнат проблемите, когато това е възможно и могат да разрешават неизбежните спорове на ранен стадий, като използват най-подходящите методи.

1.6 Подходът на проактивното право е търсене на комбинация от методи за постигане на желаните резултати: той не се съсредоточава само върху правните норми и тяхното ефективно прилагане. За определяне на желаните цели и за обезпечаването на най-подходящата комбинация от средства за постигането им е необходимо включване на всички заинтересовани страни на ранен етап, съгласуване на целите, изграждане на споделена визия, осигуряване на подкрепа и насоки за успешно изпълнение на ранен стадий. ЕИСК е убеден, че новият начин на мислене, какъвто представлява проактивният подход, е общо приложим в правото и в законотворчеството.

1.7 Поради самата си същност общността правна система е точно такава област, в която проактивният подход следва да бъде приет при планирането, изготвянето и прилагането на правните разпоредби; в този контекст ЕИСК смята, че нормите и разпоредбите не са нито единственият, нито винаги най-добрият начин за постигане на желаните резултати; понякога законодателят може да подкрепи значими цели най-добре, като се въздържа от регулиране или, ако това е целесъобразно, като насърчи саморегулирането или съвместното регулиране. В такива случаи основните принципи на субсидиарност, пропорционалност, предпазливост и устойчивост придобиват нова значимост и ново измерение.

1.8 ЕИСК вярва, че единният пазар може да извлече голяма полза, ако правото на ЕС, както и тези, които го изготвят — законодатели и администратори в най-широкия смисъл — пренасочат вниманието си от „вътрешната“ страна на правната система — правилата и институциите, към външния свят, към ползвателите на правото: обществото, гражданите и предприятията, които правната система е предназначена да обслужва.

1.9 Въпреки че транспонирането и прилагането на законите са важни стъпки към по-доброто регулиране на равнище ЕС, успехът на регулирането трябва да бъде оценяван по това как целите са осъществени на ниво ползватели на закона, граждани и предприятия на ЕС. Съдържанието на законите трябва да се представя по начин, който е разбираем за аудиторията, за която са предназначени, преди всичко и най-вече за тези, чието поведение засягат, а не само за съответните институции и администратори.

1.10 Прилагането на подхода на проактивното право трябва да бъде взимано предвид систематично при всяко законотворчество и прилагане на правото в ЕС. ЕИСК твърдо вярва, че не само включването на този подход като част от Програмата за по-добро регулиране, но и превръщането му в приоритет за законодателите и администраторите на равнище ЕС и на национално и регионално равнище ще направи възможно изграждането на солидна правна основа за просперитета на предприятията и гражданите.

2. Препоръки

2.1 Правната сигурност е една от основните предпоставки за добре функциониращо общество. За да може законът да действа, неговите ползватели трябва да го познават и разбират. Поради това ЕИСК привлича вниманието към *проактивния подход в правото*. Това е подход, ориентиран към бъдещето, чиято цел е да насърчава това, което е желано и да предоставя предварително (*ex ante*) максимални възможности, свеждайки до минимум проблемите и рисковете.

2.2 С приемането на това становище по собствена инициатива ЕИСК подчертава, че „по-доброто регулиране“ следва да бъде насочено към оптимална комбинация от регулаторни средства, които най-добре насърчават обществените цели, и добре функционираща и благоприятна за гражданите и предприятията правна среда.

2.3 Целта на това становище е да покаже как проактивният подход в правото може да допринесе за по-доброто регулиране, като предостави нов начин на мислене, чиято отправна точка са реалните нужди и потребности на хората и предприятията.

2.4 При изработването на закони законодателят трябва да се стреми да създава ефективно приложими норми, които отразяват потребностите на реалния живот и се прилагат по начин, който позволява постигането на крайните цели на тези норми.

2.5 Жизненият цикъл на един нормативен акт не започва с изготвянето на предложение и не завършва с официалното му приемане. Нормативният акт сам по себе си не е цел; целта е успешното му прилагане. Прилагането пък не означава само той да бъде наложен от институциите — то означава приемане, одобрение и, ако е необходимо, промяна в поведението от страна на заинтересованите граждани и организации.

2.6 Можем да предвидим някои последици от този подход, включително и в практически план:

- активното и ефективно участие, а не само консултации, на заинтересованите страни преди и по време на изработването на всякакъв вид предложения и по време на процеса на вземане на решения;
- оценката на въздействието следва да взема под внимание не само икономическите, но и социалните и етичните аспекти; не само бизнес средата, но също така и потребителите; не само мненията на организираното гражданско общество, но също така и гласа на анонимния гражданин;
- следва да се предвиждат по-скоро решенията, а не проблемите и законът да се използва за постигане и изпълнение на целите и за превръщане на правата и свободите в действителност в определен културен контекст;
- законите следва да се изготвят колкото е възможно по-ясно и по-близко до ползвателите, като се гарантира, че използваният език е наистина разбираем и ясен;
- следва да се премахнат излишните, непоследователни, остарели и неприложими закони и да се хармонизират терминологията, определенията, описанията, ограниченията и тълкуванията в общи референтни рамки;
- следва да се настоява за въвеждането на нови области на свобода на договарянето, саморегулиране и съвместно регулиране и области, които могат да бъдат предмет на стандарти или на етични кодекси на национално или на европейско ниво;
- законодателният подход следва да дава предимство на типовите закони (т.нар. „28-и режим“) пред прекалено подробната и излишна цялостна хармонизация.

2.7 Това може да бъде постигнато чрез започване на проекти за проучвания и диалог със заинтересованите страни относно конкретната роля на проактивния подход в правото по време на жизнения цикъл и на всички нива на регулиране.

2.8 Затова ЕИСК препоръчва Комисията, Съветът и Европейският парламент да възприемат проактивния подход при планирането, изготвянето, преразглеждането и прилагането на правото на Общността и, при необходимост, да насърчат държавите-членки да направят същото.

3. Въведение: малко правна теория

3.1 В областта на правилата или „какво трябва да бъде“, „правните“ разпоредби, за разлика от моралните или етичните норми, се характеризират с възможността да „налагат“ прилагането; съдилищата могат да изискват съблюдаването на тези норми и нарушаването им може да бъде санкционирано. Типична характеристика на „*ius cogens*“, т.е. на „императивните норми“, е възможността за „изпълнение чрез принуда“, обикновено чрез съдебен механизъм, за да се гарантира прилагането на закона или, в случай на неспазване, наказването на нарушителите.

3.2 В основата на това, „какво трябва да бъде“, е идеята, че спазването на закона по принцип е доброволно и че прибягването до съдебно производство е изключение — „ultima ratio“. Без доброволното и общоприето съгласие на обществото да спазва задълженията, наложени от правните норми, тяхната ефективност би била безвъзвратно нарушена.

3.3 Оттук произтича задължението на законодателя да създава закони, които като цяло насърчават хората да ги спазват доброволно и спонтанно да се съобразяват с тях. Тези реакции фактически са предпоставка за зачитане на правата на всеки един и основа за живот като част от обществото. В този контекст загрижеността за „добро законотворчество“ и „по-добро законотворчество“⁽¹⁾ придобива особено значение и има значителни последици за тълкуването, въвеждането и прилагането на законите.

3.4 Това означава, че законът трябва да бъде не само безпристрастен или „справедлив“⁽²⁾, но също така и:

— разбираем,

— достъпен,

— приемлив⁽³⁾ и

— изпълним.

Ако тези критерии не се спазват, законът може да бъде отхвърлен от онези, към които следва да се прилага, да не се изпълнява от онези, чието задължение е да гарантират неговото спазване и е възможно той да излезе от употреба, тъй като правната система не може да осигури ефективно прилагане.

3.5 Ако този въпрос е важен за националните правни системи, то той придобива още по-голямо значение в правна система като тази на Европейския съюз, при която двете „половинки“ на правната норма обикновено са разделени: „задължението“, отнасящо се

до законотворчеството, е от компетентността на Общността, докато прилагането и свързаните с него санкции са по принцип в правомощията на националните правни системи за налагане на принудителни мерки.

3.6 Това може би обяснява защо загрижеността за „по-добро законотворчество“, която съществува във всички държави-членки и която съвсем не е нова, напоследък придоби особено значение за институциите на Общността.

3.7 Предвидимост, устойчивост и предсказуемост са основни изисквания за добре функционираща, благоприятна за гражданите и предприятията правна среда. Заинтересованите страни се нуждаят от достатъчно правна сигурност, за да определят целите си, да осъществят планове си и да постигат предвидените резултати. Законодателите, в най-широкия смисъл на думата, трябва да са загрижени за гарантирането на такава сигурност и за осигуряването на стабилна правна инфраструктура, като същевременно следят за постигането на предвидените от закона цели.

3.8 Това е контекстът на настоящото становище по собствена инициатива, което цели да изведе на преден план един новаторски подход в правото, създаден от *Nordic School of Proactive Law* (Северното училище за проактивно право) и неговите предшественици⁽⁴⁾ и да определи до каква степен този подход може да представлява крачка напред към по-добро регулиране на равнище ЕС. Бяха взети предвид всички многобройни становища на Комитета по този въпрос, които вече представляват доста голям набор от доктрини и чиито достижения са включени и приветствани в настоящото становище.

4. Бърз поглед към по-доброто регулиране, по-доброто прилагане и по-доброто изпълнение на законодателството на ЕС

4.1 Концепцията за по-добро законотворчество, която отделя основно внимание на гледната точка на ползвателите на законодателството⁽⁵⁾, обхваща редица принципи, които придобиха нарастваща значимост в последните години: предварителни консултации, борба със законодателната инфлация, премахване на

(1) Значението на понятието „по-добро законотворчество“, така както се използва от институциите на ЕО, може да бъде намерено в становището на ЕИСК относно „По-добро законотворчество“, CESE OB C 24, 31.1.2006 г., стр. 39, докладчик — н Retureau. „Правното“ съдържание на това понятие може да бъде намерено в *Междоинституционалното споразумение от 2003 г.*, OB C 321, 31.12.2003 г.

(2) Независимо от значението на този термин в светлината на преобладаващите ценности в дадено общество и в определен момент от историята; в редица гръцки трагедии се разглежда конфликтът между „писан закон и справедлив закон“.

(3) Двете основни условия разпоредбите да бъдат приемливи е това, те да са „уместни и пропорционални“ (вж. Становище на ЕИСК OB C 48, 21.2.2002 г., стр. 130 относно „Опростяването на законодателството“ от 29 ноември 2001 г., параграф 1.6, докладчик: г — н Walker).

(4) Допълнителна информация може да бъде намерена в Helena Haapio, An Ounce of Prevention — Proactive Legal Care for Corporate Contracting Success („Малко превенция — проактивна законодателна грижа за успеха на фирменото договаряне“), Finnish legal journal JFT, Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland, бр. 1/2007, както и в: Helena Haapio (Ed.): *A Proactive Approach to Contracting and Law*, Turku 2008. („Проактивен подход към сключването на договори и към правото“, Турку, 2008 г., под редакцията на Helena Haapio) и в Peter Wahlgren & Cecilia Magnusson Sjöberg (Eds): *A Proactive Approach*, Volume 49 of Scandinavian Studies in Law, Stockholm 2006 (Проактивен подход, том 49 на Скандинавски проучвания по право, Стокхолм, 2006 г., под редакцията на Peter Wahlgren и Cecilia Magnusson Sjöberg), вж. <http://www.cenneth.com/sisl/tom.php?choice=volumes&page=49.html>.

(5) Както беше изложено по много точен начин в становището относно „По-добро законотворчество“ (OB C 24, 31.1.2006 г., стр. 39, параграф 1.1.2., докладчик — н Retureau.), „По-доброто законотворчество означава най-вече да се погледне на ситуацията от гледна точка на ползвателя на правния инструмент. Това обяснява значимостта на подхода на участието, който включва предварителна консултация и взима предвид представителността на организациите на гражданското общество и на социалните партньори...“

остарелите законодателни разпоредби или предложения, намаляване на административната тежест и разходи, опростяване на постиженията на правото на Общността, подобряване на качеството на законодателните предложения, включително предварителна и последваща оценка на въздействието, свеждане на обема на законодателството до необходимото и съсредоточаване върху целите и устойчивостта на законодателството, като същевременно се запазва неговата гъвкавост.

4.2 Европейската комисия ⁽⁶⁾, Европейският парламент ⁽⁷⁾ и Европейският икономически и социален

комитет ⁽⁸⁾ отдавна насърчават и призовават за *по-добро регулиране, опростяване и комуникация* като основни политически цели във връзка с доизграждането на единния пазар. Сред първите документи по тази тема не бива да забравяме важния доклад MOLITOR от 1995 г., чиито 18 препоръки все още са актуални ⁽⁹⁾.

4.3 По-доброто регулиране означава също пропорционалност и субсидиарност и може да включва заинтересованите страни при изготвянето на законодателството чрез саморегулиране и съвместно регулиране, под внимателното наблюдение на законодателя, както това е посочено в *Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 2003 г.* ⁽¹⁰⁾ и разработено в поредицата годишни доклади на Комисията.

⁽⁶⁾ Основни документи на Комисията по темата:

- Стратегия за устойчиво развитие на ЕС, COM(2001) 264 окончателен
- Съобщение относно оценката на въздействието, COM(2002) 276 окончателен
- План за действие за по-добро регулиране — Опростяване и подобряване на регулаторната среда, COM(2002) 278 окончателен
- Събиране и използване на експертния опит, COM(2002) 713 окончателен
- Актуализиране и опростяване на постиженията на правото на Общността, COM(2003) 71 окончателен
- Изпълнението на Лисабонската програма на Общността: Стратегия за опростяване на регулаторната среда COM(2005) 535 окончателен
- Стратегически преглед на по-доброто регулиране в Европейския съюз, COM(2006) 689
- Първи доклад за напредъка относно стратегията за опростяване на регулаторната среда, COM(2006) 690 окончателен
- Втори доклад за напредъка относно стратегията за опростяване на регулаторната среда, COM(2008) 33 окончателен
- Съвместно практическо ръководство за изготвяне на законодателството на Общността (за лицата, участващи в изработване на законодателство в рамките на институциите на ЕС).

⁽⁷⁾ Основни документи на Европейския парламент:

- Доклад за по-добро законотворчество 2004: прилагане на принципа на субсидиарност — 12-и годишен доклад, A6—0082/2006
- Доклад относно Двадесет и първия и двадесет и втория годишни доклади на Комисията относно упражняването на контрол и прилагането на правото на Общността (2003 и 2004 г.), A6—0089/2006
- Доклад относно институционалните и правни последици от използването на актове с незадължителна юридическа сила, A6—0259/2007
- Доклад относно стратегически преглед на програмата за по-добро регулиране в Европейския съюз, A6—0273/2007
- Доклад относно намаляването на административните разходи, наложени от законодателството, A6—0275/2007
- Доклад за по-добро законотворчество 2005: прилагане на принципите на субсидиарност и пропорционалност — 13-и годишен доклад, A6—0280/2007
- Доклад относно прегледа на единния пазар: преодоляване на бариерите и липсата на ефективност чрез по-добро изпълнение и прилагане, A6—0295/2007
- Доклад относно Двадесет и третия годишен доклад на Комисията относно упражняването на контрол на прилагането на правото на Общността (2005), A6—0462/2007.

⁽⁸⁾ Основни документи на ЕИСК:

- Становище по собствена инициатива относно „Опростяване на правилата в единния пазар“, ОВ С 14, 16.1.2001 г., стр. 1
- Становище по собствена инициатива относно „Опростяването на законодателството“, ОВ С 48, 21.2.2002 г., стр. 130
- Проучвателно становище относно „Опростяване и подобряване на регулаторната среда“, COM(2001) 726 окончателно, ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 105
- Становище по собствена инициатива относно „Опростяване със специален акцент върху европейското управление: по-добро законотворчество“, ОВ С 133, 6.6.2003 г., стр. 5
- Становище относно „Актуализиране и опростяване на постиженията на правото на Общността“ (acquis communautaire), COM(2003) 71 окончателен, ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 4
- Брошура „Какво е състоянието на разширения единен пазар — 25 заключения на Обсерваторията на единния пазар“ EESC C-2004—07-EN.
- Информационен доклад относно Състоянието на съвместното регулиране и саморегулирането в единния пазар, CESE 1182/2004 fin.
- Брошура „Подобряване на регулаторната рамка в ЕС — надолу или нагоре по веригата на законодателния процес“, EESC 2005—16-EN.
- Проучвателно становище по искане на председателството на Обединеното кралство относно „По-добро законотворчество“, ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39
- Становище по собствена инициатива относно „Как да се подобри прилагането и изпълнението на законодателството на ЕС“, ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52
- Становище относно „Изпълнението на Лисабонската програма на Общността: Стратегия за опростяване на регулаторната среда“, COM(2005) 535 окончателно, ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 18
- Проучвателно становище по искане на Европейската комисия относно „Опростяване на регулаторната среда в машиностроителния сектор“, ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 8

⁽⁹⁾ Доклад на група от независими експерти относно законодателството и опростяване на административните процедури (COM(95)0288 — C4—0255/95 — SEC(95)1379). Трябва също специално да се отбележи докладът MANDELKERN (ноември 2001 г.) и неговите препоръки, обобщени в становището на ЕИСК ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 105, докладчик: г-н Walker.

⁽¹⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>

4.4 По-доброто законотворчество не означава непременно по-малко регулиране или дерегулиране ⁽¹¹⁾. Напротив — правната сигурност е едно от основните изисквания за доброто функциониране на единния пазар ⁽¹²⁾.

4.5 От 2000 г. насам Обсерваторията на единния пазар на ЕИСК (ОЕП) съсредоточи вниманието си върху инициативи на заинтересовани страни с проактивен подход към по-добро законотворчество от гледна точка на гражданското общество. Следвайки отблизо работната програма на Европейската комисия като институционален форум за изразяване на позицията на организираното гражданско общество, в течение на годините ЕИСК предостави на Комисията своето мнение в редица становища по теми, свързани с по-доброто регулиране ⁽¹³⁾.

4.6 Съвместно с Европейската комисия Обсерваторията на единния пазар разработи база данни за саморегулирането и съвместното регулиране в Европа ⁽¹⁴⁾. Въз основа на събраните данни за инициативите за саморегулиране сега ОЕП възнамерява да работи по създаването на модели (показатели за ефективност, насоки за наблюдение и изпълнение и т.н.) и във връзка с това да изгради клъстер с академични среди, мозъчни тръстове, заинтересовани страни и институции по въпросите на саморегулирането и съвместното регулиране.

5. Малко превенция: проактивният подход

5.1 В правната област по традиция акцентът се поставя върху *малалото*. Изследванията в областта на правото се занимават главно с *недостатъците* — слабости, закъснения и неспазване на закона.

⁽¹¹⁾ Още в своето становище CES OB C 14, 16.1.2001 г., стр. 1 (докладчик: г-н Vever), ЕИСК признава, че „целта не е драстично и опростенческо дерегулиране, което ще застраши както качеството на продуктите и услугите, така и общите интереси на ползвателите — били те предприятия, работници или потребители. Както икономиката, така и обществото се нуждаят от правила, които да им позволят да функционират ефективно“ (параграф 2.8). В становището си относно „По-добро законотворчество“ (ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39) ЕИСК заявява, че „опростяването означава възможно най-голямо намаляване на сложността на закона, но не означава непременно драстично намаляване на достиженията на правото на Общността или дерегулиране, което би било в противоречие с очакванията на гражданското общество относно сигурността и изразената от предприятията, по-специално от страна на МСП, потребност от правна сигурност и стабилност“; в своето становище относно „Преглед на единния пазар“ (ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 25, докладчик — н Cassidy), ЕИСК припомни, че „създаването на по-малко разпоредби не винаги има като резултат по-добра регулаторна рамка“ (параграф 1.1.7)

⁽¹²⁾ „Less (legislation) is more“ („По-малко (законодателство) означава повече“), http://berr.berr.gov.uk/regulation/news/2005/050720_bill.asp.

⁽¹³⁾ Комитетът многократно е допринасял за дейността на Председателствата на Съвета на ЕС чрез изготвяне на проучвателни становища (ОВ С 175, 27.7.2007 г.).

⁽¹⁴⁾ <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

5.2 Акцентът на *проактивния* подход е различен; той е върху *бъдещето*. Да бъдеш *проактивен* е обратното на това да *реагираш* или да *бъдеш пасивен*. Подходът, наречен по-точно *проактивен подход в правото*, възникна във Финландия през деветдесетте години на 20-и век. През 2004 г. в отговор на необходимостта от по-нататъшно развитие на практически методи и правни теории в тази нововъзникнала област, беше създадено *Nordic School of Proactive Law* (Северното училище за проактивно право) ⁽¹⁵⁾.

5.3 Думата *проактивен* означава да действаш изпреварващо, да поемеш контрол и да проявиш самоинициатива ⁽¹⁶⁾. Всички тези елементи са част от *проактивния подход в правото*, в който се включват и други два аспекта на *проактивността*: единият е *насърчителното* измерение (насърчаване на желаното; поощряване на доброто поведение), а другият *превантивното* измерение: (предотвратяване на нежеланото, предотвратяване на материализирането на правните рискове).

5.4 *Проактивният подход в правото* поставя акцент по-скоро върху *успеха*, отколкото върху недостатъците. Той се отнася до поемането на инициатива за насърчаване и укрепване на факторите, водещи до успех. *Проактивното право* води началото си от практиката на *проактивно договаряне* ⁽¹⁷⁾. Първоначално целта е била да се предостави рамка за включване на правната предвидимост в реалната практика на ежедневния бизнес и да се обединят добрите договорни, законови практики, както и практиките за разработване на проекти, за постигане на качество и за управление на риска.

5.5 *Проактивното право* е почерпило много идеи от *превантивното право* ⁽¹⁸⁾, но последното разглежда въпросите главно от гледна точка на юриста, като акцентът се поставя върху превенцията на правните рискове и спорове. В *проактивното право* акцентът е върху *гарантирането на успех* и създаването на възможност за постигане на желаните цели в дадена ситуация. Ако се направи аналогията със здравеопазването и превантивната медицина, би могло да се твърди, че *проактивният подход в правото* комбинира аспекти на насърчаване на здравето с тези на профилактиката: целта е подпомагане на хората и предприятията да запазят добро „правно здраве“ и да избегнат „болестта“ на правната несигурност, конфликтите и съдебните спорове.

⁽¹⁵⁾ Вж. <http://www.proactivelaw.org>.

⁽¹⁶⁾ В определенията на думата *проактивен* в речниците се подчертават два основни елемента: изпреварващ елемент, означаващ изпреварващо действие по отношение на бъдеща ситуация, като например „изпреварващо действие по отношение на бъдещи проблеми, нужди или изменения“ (вж. на английски Merriam-Webster Online Dictionary) и елемент на *поетане на контрол* и *предизвикване на промяна*, например „контролиране на ситуация, като по-скоро предизвикваш нещо да се случи, вместо да изчакаш да реагираш, след като то се е случило“ вж. на английски proactive. Dictionary.com. WordNet® 3.0. Princeton University). — Последните проучвания относно проактивното поведение се основават на подобни дефиниции. Например Parker et al. (2006 г.) определят *проактивното поведение* като само-инициирано изпреварващо действие, което има за цел промяна и подобряване на ситуацията или на инициращия промяната. Вж. Програмата за изследване на проактивността в организациите: <http://proactivity.group.shef.ac.uk/>.

⁽¹⁷⁾ Първата книга за *проактивното договаряне* е публикувана на фински език през 2002 г.: Soile Pohjonen (Ed.): *Ennakoiva sopiminen*. Хелзинки 2002 г.

⁽¹⁸⁾ Louis M. Brown първи въведе подхода с това име в своята публикация, озаглавена „Manual of preventive Law“ („Наръчник по превантивно право“), Prentice-Hall, Inc., New York 1950 г.

6. Как проактивният подход може да допринесе в още по-голяма степен за по-доброто регулиране, по-доброто прилагане и по-доброто изпълнение на законодателството на ЕС

6.1 Една от основните цели на Европейския съюз е да предостави на своите граждани пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници; пространство, основаващо се на принципите на прозрачност и демократичен контрол. Но правосъдието не е просто резултат от предоставяне на достъп до съдилищата или от възможността за завеждане на иск *a posteriori*. Необходима е солидна законова база за гарантиране на успех на гражданите и предприятията.

6.2 Гражданите и предприятията очакват достатъчна степен на сигурност, яснота и последователност от страна на законодателя, за да могат те да определят своите цели, да осъществяват плановете си и да постигат предвидими резултати.

6.3 Законодателите очевидно би трябвало да проявят загриженост за това дали гражданите или предприятията са достатъчно информирани за случаите, при които законът може да бъде приложен към тях, за това дали при необходимост могат да получат информация за тяхната правна ситуация, или дали, когато това е възможно, знаят как да избегнат спорове или да ги разрешават като използват най-подходящите средства ⁽¹⁹⁾. Опитът и проучванията показват, че днес гражданите и предприятията, по-специално, потребителите и, в частност, малките и средни предприятия (МСП), не винаги са достатъчно информирани.

6.4 В *Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество* Европейският парламент, Съветът и Комисията определиха някои общи ангажменти и цели за подобряване на качеството на законотворчеството и насърчаване на простотата, яснотата и последователността при разработването на законите, както и прозрачността на законодателния процес.

6.5 Ясно е обаче, че по-доброто регулиране не може да бъде постигнато само от институциите, които са подписали това споразумение ⁽²⁰⁾. Трябва да се разработят и утвърдят програми за опростяване и други инициативи на национално и регионално равнище. Необходима е координирана ангажираност и следва да бъдат включени и националните, регионалните и местните органи, отговорни за прилагането на законодателството на ЕС, наред с ползвателите на законодателството ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Вж. civil.justice.2000 — A Vision of the Civil Justice System in the Information Age 2000 („Визия за системата на гражданското правосъдие в епоха на информационното общество“) 2000 г. <http://www.dca.gov.uk/consult/meta/cj2000fr.htm#section1>.

⁽²⁰⁾ Още в становището по собствена инициатива относно „Опростяване на правилата в единния пазар“ ОВ С 14, 16.1.2001 г., стр. 1 докладчикът г — n Never обърна внимание на „факта, че почти всички правила на ЕС идват от затворения кръг на институциите на ЕС, които имат правомощия за вземане на решения или съвместни правомощия за вземане на решения“ и че „неспособността да се изгради истинска култура на партньорство със социално-икономическите действащи лица, съчетана с възприемането на предимно политически и административен подход при вземането на решения, създава трудности за представителите на гражданското общество да играят отговорна роля в стремежа към опростяване на правилата“ (параграф 3.5).

⁽²¹⁾ Връзките между администрацията на ЕС и националната и регионалната администрация бяха подчертани в становището на ЕИСК — CESE ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 3 (докладчик: г — n van Iersel).

6.6 Европейският съюз вече предприе стъпки в посока към проактивния подход. Във връзка с това ЕИСК приветства:

- решението за създаване на единен пазар и по-късно на единна парична единица;
- възможностите за социалните партньори, в съответствие с Договора, да преговарят относно законодателството в социалната сфера;
- „Small Business Act“/„Мисли първо за малките!“ (COM(2008) 394 окончателен, 25 юни 2008 г.) с неговото приложение „Обмен на добри практики в политиката за МСП“ ⁽²²⁾;
- примерите за добри практики в държавите-членки, които да служат като модели при прилагането на „Small Business Act“ ⁽²³⁾, както и тези от Европейската харта за малките предприятия, и
- Европейските награди за предприемачество за насърчаване на регионалното предприемачество;
- преразгледаните насоки за оценка на въздействието на Комисията;
- онлайн мрежата за разрешаване на спорове СОЛВИТ;
- службата за съдействие относно правата на интелектуална собственост (ПИС);
- насърчаването от страна на Комисията на разработването на европейски стандарти;
- уебсайта и базата данни на ЕИСК за саморегулирането и съвместното регулиране.

6.7 Засега тези мерки изглеждат твърде разнородни и като че ли не се провеждат достатъчно проучвания и не се извличат поуки в междуетроваслов аспект от натрупания опит. Би било полезно да се разгледат резултатите от предприетите мерки и тяхната целесъобразност, последиците, както и ползата от тях при прилагането им в други сектори. ЕИСК препоръчва тези инициативи да бъдат проследявани отблизо и използвани за признаване и споделяне на най-добри практики.

6.8 От друга страна, някои нови примери на ненужни проблеми и трудности могат да илюстрират нуждата от проактивен подход:

- Директива 2006/123/ЕО от 12 декември 2006 г. относно услугите на вътрешния пазар (позната като директивата „Болкешайн“) ⁽²⁴⁾;

⁽²²⁾ Становище на ЕИСК CESE ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 7 (докладчик: г — n Cappelletti).

⁽²³⁾ Вж. Приложение 1 на горепосоченото съобщение.

⁽²⁴⁾ Становище на ЕИСК — CESE ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 14 (докладчик: г-жа Alleweldt).

- Директива 2005/29/ЕО от 11 май 2005 г. относно нежеланите търговски практики ⁽²⁵⁾;
- Директива 2008/48/ЕО от 23 април 2008 г. относно договорите за потребителски кредити ⁽²⁶⁾, въпреки че вече е доста критикувана от почти всички заинтересовани страни ⁽²⁷⁾;
- целият пакет на постиженията на правото на Общността в областта на защитата на потребителите ⁽²⁸⁾, за който като цяло се смята, че не е бил правилно изготвен, добре транспониран и правилно прилаган ⁽²⁹⁾;
- опитът да се изготви Обща референтна рамка, чиято похвална цел беше опростяване на законодателството в областта на договорното право, който обаче приключи с „тухла“ от около 800 страници само за общата част ⁽³⁰⁾;
- неотдавнашното предложение за директива относно имиграцията ⁽³¹⁾;
- признатият неуспех в областта на финансовите услуги на дребно и по-специално в областта на свръхзадължнялостта ⁽³²⁾;

⁽²⁵⁾ Становище на ЕИСК- CESE OB C 108, 30.4.2004 г., стр. 81 (докладчик: г— н Hernández Bataller).

⁽²⁶⁾ ОВ L 133, 22.5.2008 г., стр. 66

⁽²⁷⁾ Становище на ЕИСК CESE OB C 234, 30.9.2003 г., стр. 1 (докладчик: г— н Pegado Liz).

⁽²⁸⁾ Поне 8 от 22-те директиви, познати като „основни постижения на правото на Общността в областта на защитата на потребителите“ като „договорите, сключени извън търговския обект“ (Директива 85/577/ЕО от 20 декември 1985 г.), „пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки“ (Директива 90/314/ЕО от 13 юни 1990 г.), „неравноправните клаузи в потребителските договори“ (Директива 93/13/ЕО от 5 април 1993 г.), „правото на временно ползване“ (Директива 94/47/ЕО от 26 октомври 1994 г.), „договорите от разстояние“ (Директива 97/7/ЕО от 20 май 1997 г.), „обозначаването на цените на стоките“ (Директива 98/6/ЕО от 16 февруари 1998 г.), „иските за преустановяване на нарушения“ (Директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г.) и „продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции“ (Директива 1999/44/ЕО от 25 май 1999 г.).

⁽²⁹⁾ Становище на ЕИСК CESE OB C 256, 27.10.2007 г., стр. 27 (докладчик: г— н Adams).

⁽³⁰⁾ Вж „EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis“ (Компендиум на правото на ЕС в областта на защитата на потребителите — сравнителен анализ), Bielefeld University, (12/12/2006 г.), проф. Hans Schulte-Nolke, проф. Christian, проф. Twigg-Flesner и д— р Martin Ebers.

⁽³¹⁾ Становище на ЕИСК CESE OB C 44, 16.2.2008 г., стр. 91 (докладчик: г— н Pariza Castaños).

⁽³²⁾ Вж „Единният пазар на финансовите услуги — доклад за напредъка 2006 г.“ от 21/02/2007 г. и становищата на ЕИСК CESE OB C 151, 17.6.2008 г., стр. 1 относно „Зелена книга за финансовите услуги на дребно на единния пазар“ (докладчици: г— н Iozia и г-жа Mader Sau-sayе); CESE OB C 44, 16.2.2008 г., стр. 74 относно „Кредитът и социалното изключване в обществото на изобилюето“ (докладчик: г— н Pegado Liz); CESE OB C 65, 17.3.2006 г., стр. 113 относно „Зелена книга относно ипотечните кредити в ЕС“ (докладчик: г— н Burani); CESE OB C 27, 3.2.2009 г., стр. 18 относно „Бяла книга за интеграцията на пазарите на ипотечни кредити в ЕС“ (докладчик: г— н Grasso).

- нарастващият дефицит в транспонирането на законодателството от държавите-членки, признат дори от Комисията ⁽³³⁾.

6.9 Целта на настоящото становище е да покаже как *проактивният подход в правото* може да допринесе за по-доброто регулиране, като предостави нов начин на мислене: начин, който взема за отправна точка реалните нужди и потребности на хората и предприятията, а не правните инструменти и начина, по който те да бъдат използвани.

6.10 Това означава, че при изработването на закони законодателят трябва да се стреми да създава ефективно приложими норми, които отразяват потребностите на реалния живот и се прилагат по начин, който позволява постигането на крайните цели на тези норми. Комуникацията, свързана с нормите, следва да се осъществява по начини, които да носят смисъл за аудиторията, за която са предназначени съответните норми, така че те да бъдат разбрани и да могат да бъдат следвани от тези, които са засегнати.

6.11 Жизненият цикъл на един нормативен акт не започва с изготвянето на предложение и не завършва с официалното му приемане. Нормативният акт сам по себе си не е цел; целта е успешното му прилагане. Прилагането пък не означава само той да бъде наложен от институциите — то означава приемане, одобрение и, ако е необходимо, промяна в поведението от страна на заинтересованите граждани и организации. В това отношение проучванията показват, че когато социалните партньори са привлечени за участие в преговорите по разпоредбите, които след това се превръщат в европейски правни актове, толкова по-успешно е тяхното прилагане.

6.12 Можем да предвидим някои последици от този подход, включително и в практически план, за процеса на вземане на решения при изготвяне на законодателството на ЕС, неговото прилагане и изпълнение.

6.12.1 На първо място, активното и ефективно участие, а не само консултации, на заинтересованите страни преди и по време на изработването на всякакъв вид предложения и по време на процеса на вземане на решения, така че отправната точка да бъдат проблемите от реалния живот и тяхното разрешаване, а процесът на вземане на решения да бъде един непрекъснат диалог и процес на взаимно учене, основан на постигането на определени цели ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Вж. Съобщението на Комисията „Европа на резултатите — прилагане на правото на Общността“ (COM(2007) 502 окончателен, съответното становище на ЕИСК OB C 204, 9.8.2008 г., стр. 9 (докладчик: г— н Retureau) и много впечатляващата статия относно „Active Transposition of EU Legislation“ („Активното транспониране на законодателството на ЕС“) на д— р Michael Kaeding (EIPASCOPE 2007/03, стр. 27).

⁽³⁴⁾ Още в становището си относно „Опростяване със специален акцент върху европейското управление: по-добро законотворчество“ ЕИСК подчерта, че „формалните консултации не бива да бъдат ограничавани до посредниците, които самата Комисия избира. В процеса трябва да се включат всички заинтересовани страни. (...) Процесът на консултации следва да бъде разширен, като се поканят всички заинтересовани страни да представят своите позиции, така на всяка заинтересована страна ще бъде предоставена ефективно възможност за участие в консултацията“ (ОВ C 133, 6.6.2003 г., стр. 5, параграфи 4.1 и 4.1.1.1 (докладчик: г— н Simpson)).

6.12.2 На второ място, оценката на въздействието следва да вземе под внимание не само икономическите, но и социалните и етичните аспекти; не само бизнес средата, но също така и потребителите като крайни реципиенти на правните мерки и инициативи; не само мненията на организираното гражданско общество, но също така и гласа на анонимния гражданин ⁽³⁵⁾.

6.12.3 На трето място, следва да се предвиждат по-скоро решенията, а не проблемите и законът да се използва за постигане и изпълнение на целите и за превръщане на правата и свободите в действителност в определен културен контекст, а не да се поставя акцент върху формалистична правна логика ⁽³⁶⁾.

6.12.4 Освен това законите следва да се изготвят колкото е възможно по-ясно и по-близо до ползвателите, като се гарантира, че използваният език е наистина разбираем и ясен, и тяхното съдържание да се представя по подходящ начин, да се следи и ръководи тяхното прилагане и изпълнение на всички етапи от жизнения им цикъл.

6.12.5 В допълнение, следва да се премахнат излишните, непоследователни, остарели и неприложими закони и да се хармонизират терминологията, определенията, описанията, ограниченията и тълкуванията в общи референтни рамки ⁽³⁷⁾. Важно е също така да се спре създаването на нови термини, или на „еврожаргон“, значението на които не е ясно и които се използват широко, без мнозинството от хората да знаят действително какво означават.

6.12.6 Също така следва да се настоява за въвеждането на нови области на свобода на договарянето, саморегулиране и съвместно регулиране и области, които могат да бъдат предмет на стандарти или на кодекси за поведение на национално или на европейско ниво ⁽³⁸⁾ и да се идентифицират и премахнат законодателните пречки пред тяхното реализиране.

6.12.7 И накрая, законодателният подход би трябвало да дава предимство на типовите закони (т.нар. „28-и режим“) пред прекалено подробната и излишна цялостна хармонизация и, когато това е целесъобразно, да оставя значителна и достатъчна възможност за саморегулиране и съвместно регулиране.

6.13 Това може да бъде постигнато чрез започване на проекти за проучвания и диалог със заинтересованите страни относно конкретната роля на *проактивния подход в правото* по време на целия жизнен цикъл и на всички нива на регулиране. Първият етап може да включва кръгли маси за дискусии или семинари с академичните среди, мозъчните тръстове, заинтересованите страни и институциите с цел да се създаде рамка и план за действие за бъдещите инициативи, чиято цел би била да се въведе вземането под внимание на проактивния подход на всяко равнище по начин, подобен на този, по който в момента винаги се подхожда към принципите на субсидиарност и пропорционалност. Предвид ясната си насоченост към въпросите на по-доброто законотворчество, Обсерваторията на единния пазар би могла да представлява платформа за по-нататъшна дискусия относно *проактивния подход в правото*.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽³⁵⁾ Вж. по-специално становищата на ЕИСК — проучвателно становище по искане на председателството на Обединеното кралство относно „По-добро законотворчество“, (ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39) и относно „Стандарти за качество на съдържанието, процедурите и методите на оценка на социалното въздействие от гледна точка на социалните партньори и другите участници от гражданското общество“ (ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 21), и двете с докладчик г — н Mr Retureau.

⁽³⁶⁾ Както вече беше подчертано в становището на ЕИСК „Как да се подобри прилагането и изпълнението на законодателството на ЕС“ (ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52 (докладчик г — н van Iersel) „за да може законът да бъде приложен, той трябва да бъде достатъчно ясен, а за да бъде ефективен, той трябва да предоставя подходящ отговор на специфични проблеми. Лошите закони водят до умножаване на законите и до прекалено висок брой правила, които налагат ненужна тежест на предприятията, които трябва да ги спазват и обкръжават гражданите.“ (параграф 1.6).

⁽³⁷⁾ Първият подход към този метод беше определен в Съобщението на Комисията относно „Актуализиране и опростяване на достиженията на правото на Общността“ (СОМ(2003)71 окончателен), предмет на становището на ЕИСК ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 4 (докладчик г — н Retureau).

⁽³⁸⁾ Становището относно „Приоритетите на единния пазар 2005—2010 г.“, (ОВ С 255, 14.10.2005 г., стр. 22), докладчик г — н Cassidy.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предизвикателствата пред управлението на отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) в ЕС“

(2009/C 175/06)

На 17 януари 2008 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

„Управление на ОЕЕО“.

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 30 октомври 2008 г. (докладчик: г-жа SYLVIA GAUCI).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 119 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) има потенциал да доведе до опростяване с цел намаляване на административната тежест върху участниците в пазара.

1.2 При преразглеждането на директивата Европейският съюз, в сътрудничество с властите на национално равнище, би трябвало да се погрижи директивата да създаде равни условия във всички страни от ЕС. Това ще бъде от полза за околната среда, бизнеса и европейските граждани.

1.3 Поради факта, че в момента материалите имат по-висока стойност, отколкото преди 5—10 години, множество ОЕЕО не попадат в установените маршрути за събиране на отпадъци. В резултат на това някои видове оборудване не се третира правилно. Някои части от изхвърлени хладилници, които са опасни и имат ниска стойност, например кондензатори, се отстраняват, без да бъдат третирани. Днес производителите носят отговорност за управлението на ОЕЕО, върху които нямат почти никакъв контрол. Всички участници по веригата, включително предприятията за изкупуване и търговия със скрап, би трябвало да поемат едни и същи отговорности.

1.4 Училището играе първостепенна роля за образоването на младите граждани по въпроса за приноса, който те могат да дадат в борбата срещу отпадъците. Затова е необходимо младите хора да бъдат предупреждавани за опасностите, свързани с края на жизнения цикъл на отпадъците от електрическо и електронно оборудване, за да се насърчат превенцията, повторната употреба, оползотворяването и рециклирането. Образованието е преди всичко отговорност на държавите-членки, но и организациите на производителите могат и действително играят важна роля в този процес.

1.5 Преразглеждането на директивата би следвало да позволи по-добра взаимовръзка между разпоредбите, целящи защита на здравето на човека и опазване на околната среда, от една страна, и правилата, засягащи доброто функциониране на вътрешния пазар, от друга. Особено важно е определеното за производител да не води до създаването на нови препятствия за вътрешния пазар. Това би било също така и в съзвучие с неотдавнашната съдебна практика на Съда на Европейските общности, според която мерките за защита на околната среда не могат бъдат в противоречие с принципите на вътрешния пазар.

1.6 До момента колективните системи, основани на пазарен дял, се оказват успешни за правилното управление на ОЕЕО. Преразгледаната директива не бива да създава пречки пред практиката за разделяне на разходите за управление на ОЕЕО въз основа на актуалните към момента пазарни дялове. Ще се отнася до Приложение II, трябва да се следи то да позволява на заинтересованите страни да продължат да разработват стандарти за третиране.

1.7 Накрая, ефективното управление на потоците от отпадъци от електрическо и електронно оборудване в ЕС би следвало да допринесе за прекратяване на износа на този вид отпадъци към трети страни, в които екологичните стандарти са по-ниски, а работниците, третиращи тези отпадъци, са изложени на по-висок риск. По този начин директивата би трябвало да постигне своята социална цел, състояща се в защита на околната среда и намаляване на въздействието на отпадъците върху здравето на човека. Следва да се насърчава прилагането на стандарти за третиране в трети страни.

2. Въведение

2.1 Директива 2002/96/ЕО ⁽¹⁾ относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване има за цел да ограничи нарастващия с бърз темп поток от отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ЕЕО) и допълва приетите от Европейския съюз мерки в областта на депонирането и изгарянето на отпадъци.

2.2 Въз основата на многобройни източници и различни техники за оценка, количеството на новото ЕЕО, пускано на пазара на ЕС-27 се оценява на 10,3 милиона тона годишно. Според редица прогнози може да се очаква, че до 2020 г. общото количество на ОЕЕО ще се увеличава с 2,5 % до 2,7 % годишно и ще достигне около 12,3 милиона тона. Общото количество, събрано през 2006 г., беше 2 милиона тона.

2.3 Следователно, на този етап е важно да се направи оценка дали директивата е дала очакваните резултати по отношение на защитата на околната среда. От значение е също така да се установи, какви подобрения са възможни и кои са най-подходящите начини за тяхното постигане.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно ОЕЕО, ОВ С 116, 20.4.2001 г., стр. 38—43.

2.4 Директивата за ОЕЕО въведе по-конкретно редица модели за управление на отпадъците с цел да се увеличи рециклирането на електрическо и електронно оборудване и да се ограничи общото количество на подлежащите на унищожаване отпадъци.

2.5 Производителите се насърчават да разработват електрическо и електронно оборудване, което е по-щадящо за околната среда, и изцяло да отчитат аспекта на управление на отпадъците. Поради тази причина директивата за ОЕЕО включва и принципа за засилена отговорност на производителя. За да спазят законодателните разпоредби, производителите на ЕЕО ще трябва да взимат предвид целия жизнен цикъл на електрическите и електронните продукти, включително изискванията за дълготрайност, усъвършенстване, ремонт/поправка, демонтаж и употреба на лесни за рециклиране материали. Те носят също така отговорността за приемане на върнатото обратно ЕЕО и за рециклирането му, при условие че то спада към някоя от десетте категории продукти ⁽²⁾. Накрая, от тях се изисква да осигуряват информация за съответствието с изискванията на законодателството.

2.6 Принципът на засилена отговорност на производителя се задейства от момента, в който даден пазарен участник бъде вписан в някой от националните регистри на производителите, водени от компетентните органи на национално равнище във всяка държава-членка. Понятието „производител“ се отнася до различни видове дейност и конкретно включва всяко лице, което произвежда и продава електрическо и електронно оборудване със своя запазена марка или което внася или препродава такова оборудване. Приложното поле на понятието „производител“ е достатъчно широко, за да бъдат обхванати възможно най-голям брой търговски дейности и по този начин да се постигне ефективна схема на управление на ОЕЕО. Проблемът обаче е в това, че широкият обхват води до ситуация, при която един продукт може да има множество производители, отговорни за управлението, което е неприемливо от правна гледна точка.

2.7 Директивата за ОЕЕО има за цел да насърчи разделното събиране, поставяйки количествено измерими цели. Най-късно до 31 декември 2006 г. страните от ЕС трябваше да постигнат степен на разделно събиране на ОЕЕО от домакинствата от минимум 4 кг средно за един жител на година. До 31 декември 2008 г. следва да бъде определена нова задължителна цел.

2.8 Директивата за ОЕЕО насърчава също така повторната употреба и рециклирането и определя във връзка с това цели относно събирането, повторната употреба и рециклирането.

2.9 Последният стълб, на който се опира директивата за ОЕЕО, е ролята на крайния ползвател или, с други думи, на потребителя. Потребителят има възможност безплатно да върне своето оборудване. За да се предотврати производството на опасни отпадъци от

ЕЕО, въз основа на Директива 2002/95/ЕО (RoHS) са въведени забрани и ограничения върху определени вещества ⁽³⁾.

3. Общи бележки — идентифициране на проблемите

3.1 Очакваше се, че въз основа на описаните по-горе мерки държавите-членки ще изработят свои национални планове за управление на ОЕЕО, за да спазят директивата. Първата оценка на прилагането на законодателството относно ОЕЕО в държавите-членки води до следните заключения:

- приложното поле на директивата предизвиква разминаващи се тълкувания в ЕС, в зависимост от които един и същи продукт не попада непременно в приложното поле на законодателството във всички държави-членки. Следователно последиците за производителите се изразяват в различни равнища на спазване на директивата в цяла Европа;
- целите по отношение на събирането биват лесно постигнати в повечето страни от ЕС-15, но остават предизвикателство за по-голямата част от новите държави-членки;
- ефективността на събиране на продукти от категориите, различни от категория 1 ⁽⁴⁾, е ниска;
- малките по размер елементи от ЕЕО често не се връщат в пунктовете за събиране и следователно не попадат в установените канали за ОЕЕО;
- гъстотата на мрежата от пунктове за събиране на ОЕЕО в немалко държави-членки не е толкова висока, колкото би следвало да бъде;
- не се изготвят достатъчно доклади ⁽⁵⁾ за качеството на третиране на ОЕЕО;
- двете дейности, които имат най-голяма административна тежест, са регистрацията в националните регистри на производителите и докладването;
- транспонирането на директивата за ОЕЕО от държавите-членки започна едва след 13 август 2004 г. и в някои страни още не е приключило. Затова е още твърде рано за цялостно проследяване и оценка.

(2) В обхвата на директивата попадат 10 категории ЕЕО:

- Категория 1 — Големи домакински уреди
- Категория 2 — Малки домакински уреди
- Категория 3 — Информационно-технологични и телекомуникационни уреди
- Категория 4 — Потребителски уреди
- Категория 5 — Осветителни тела
- Категория 6 — Електрически и електронни средства
- Категория 7 — Играчки, уреди за спорт и отдих
- Категория 8 — Медицински уреди
- Категория 9 — Инструменти за мониторинг и контрол
- Категория 10 — Автоматични дозатори.

(3) Директивата относно ограничението за употребата на определени опасни вещества в електрическото и електронното оборудване (RoHS) изисква заместването на редица тежки метали (олово, живак, кадмий и хром VI), както и на PBB и PBDE в пускането на пазара ново електрическо и електронно оборудване, считано от 1 юли 2006 г.

(4) Виж бележка 2.

(5) Съгласно член 12 от Директивата за ОЕЕО („Информация и докладване“), производителите събират информация, включително доказани оценки, въз основа на годишните количества и категории относно електрическо и електронно оборудване, пуснато на пазара, събрано чрез всички начини, повторно използвано, рециклирано и оползотворено в държавите-членки, както и относно изнесените събрани отпадъци по тепло или, ако това е невъзможно, по брой.

4. Специфични бележки — Перспективи

4.1 Преразглеждането на Директивата би следвало да има за цел да оптимизира резултатите, свързани със защитата на околната среда (увеличаване на събирането) и да подобри съотношението разходи/ефективност при управлението на ОЕЕО (по-добро третиране на отпадъците).

4.2 Посрещането на предизвикателствата, свързани с управлението на ОЕЕО в ЕС предполага също така намаляване на административната тежест, която натоварва предприятията, така че последните да запазят своята конкурентоспособност в икономическо отношение и да могат да инвестират ресурси в подобряването на екологичната ефективност на своите дейности, било при разработването на продуктите, при програмите за събиране, при системите за приемане на върнатото оборудване или при информирането на потребителите.

4.3 Националните администрации, а така също и частни инициативи, могат да финансират образователни програми в училищата за запознаване на децата от ранна възраст с добрите практики относно изхвърлянето и рециклирането на електрическо и електронно оборудване. Тези програми следва да бъдат изпълнявани на местно равнище и съответно съдържанието им следва да бъде съобразено с местните условия и модели на потребление.

4.4 Най-добри резултати по отношение на въздействието върху околната среда и на съотношението разходи/ефективност могат да се постигнат по следните начини:

- трансформиране на подхода, ориентиран към продуктите ⁽⁶⁾, в подход, насочен към третирането по категории;
- диференциация при определянето на цели за количествата събрани отпадъци, процентните дялове на рециклиране и изискванията по отношение на третирането;
- създаване на равни условия за различни участници на цялата територия на ЕС, като по-специално:
 - определението за производител следва да обхваща едни и същи икономически оператори във всички държави-членки на ЕС. За тази цел оператор, който пуска даден продукт на общностния пазар, следва да се счита за неговия производител на всички национални пазари в ЕС;
 - националните регистри на производителите следва да функционират по по-хармонизиран начин. Различните административни изисквания на отделните национални

режими за регистрация и схеми за финансиране действително водят до повишени разходи за производителите, които развиват трансгранична дейност в рамките на вътрешния пазар. Регистрите на производителите се различават по отношение на събирането на информация от производителите и по своите принципи на действие. Някои от разликите между регистрите се отнасят до определенията за видовете оборудване, критериите за тегло, основата за събиране на докладваните данни и отчитането на продажбите в други държави-членки. Честотата и периодичността на докладване на данните също се различават. За да се постигне тази цел, европейските институции биха могли да издадат препоръки и насоки след съответни консултации със заинтересованите страни;

- може да се създаде европейска мрежа на националните регистри с цел обмен на информация. Производителите биха могли да се регистрират само в една държава-членка, а регистрацията да обхваща дейността им в целия ЕС. Това би опростило административната тежест за титулярите на регистрацията и същевременно би довело до по-ефективно прилагане на директивата. По-висока степен на хармонизация и по-малко бюрокрация биха улеснили постигането на екологичните подобрения и цели;
- изискванията за етикетиране за пускането на пазара на електрическо и електронно оборудване следва да се хармонизират в още по-голяма степен. В противен случай непрекъснато ще се възпрепятства свободното движение на стоки на вътрешния пазар;
- изясняване и, следователно, осигуряване на еднаквото прилагане на хармонизиран подход в различните държави-членки;
- размисъл върху начина, по който националните правителства биха могли да насърчат научните изследвания с цел да се подобри екологичната ефективност в областта на управлението на ОЕЕО;
- и, накрая, по-подробен анализ на ролята на потребителите в политиката по отношение на ОЕЕО. В крайна сметка, потребителят е този, който трябва да върне своите отпадъци от електрическо и електронно оборудване, и той е този, който плаща, независимо от избрания начин на финансиране.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ Виж списъка на категориите продукти в бележка № 2.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Необходимост от съгласувани действия на равнище ЕС за укрепване на гражданското общество в селските райони, особено в новите държави-членки“

(2009/C 175/07)

На 17 януари 2008 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Необходимост от съгласувани действия на равнище ЕС за укрепване на гражданското общество в селските райони, особено в новите държави-членки“.

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 30 октомври 2008 г. (докладчик: г-н Krzysztof Kamieniecki).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 107 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Дълго време политиката за селските райони беше насочена изключително към въпроси, свързани пряко със селскостопанското производство. Едва през последните двадесет години се разпространи идеята, че селските райони са твърде различни, за да е възможно да прилагат еднакви политически инструменти, изготвени на европейско или национално равнище, и че целите за развитие и осигуряването на равни възможности не могат да бъдат постигнати ефективно без ангажираността и участието на самото селско население.

1.2 Настоящата дискусия относно общата селскостопанска политика и политиката за селските райони е от жизненоважно значение за бъдещето на европейските села. В тази дискусия освен гласовете на експерти и политици следва да бъде чул и гласът на селските общности.

1.3 Инициативата LEADER представлява добър пример в това отношение и поради това новите държави-членки я разглеждат като възможност за насърчаване на дейността и на по-ефективното използване на отделените за развитие ресурси в селските райони. От съществено значение е да се осигури подкрепа както от общности, така и от национални източници на финансиране за различни видове инициативи за укрепване на гражданското общество в селските райони.

1.4 Гражданското общество в селските райони на държавите-членки на ЕС се развива под влиянието на икономически промени (все по-голяма конкуренция на пазарите), социални промени (обезлюдяване на селата) и екологични промени (изменение на климата); тези промени са особено осезателни през последните няколко десетилетия. Текущите процеси се наслаждат върху дълбоки исторически промени, които обуславят икономическото развитие. Промените бяха особено драматични в селските райони на новите държави-членки.

1.5 Един от предпочитаните методи за развитие на гражданското общество се състои в приспособяване на инструментите за развитие към възможностите и потребностите на отделните селски райони, което изисква по-широко прилагане на „териториалния“ подход отдолу нагоре. Образованието също има основна роля в това отношение.

1.6 Първите неправителствени организации в страните от Централна и Източна Европа се появиха още в края на 80-те години на 20-и век. В сравнение с неправителствените организации, които работят в страните от ЕС-15, те все още се сблъскват с повече препятствия, дължащи се на различията в икономическото развитие, на по-трудния достъп до новите технологии и до различни, включително и частни, източници на финансиране, а също и на правните разпоредби и на отношението на публичните власти.

1.7 Следва да се постави по-сериозен акцент върху гарантирането на достъпа на селските организации до финансиране. Това финансиране следва да бъде стабилно и гъвкаво и да позволява покриване на действителните оперативни разходи на организациите (институционални субсидии).

1.8 Необходимо е да се предвидят специфични институционални решения за укрепване на потенциала на селските организации, включително в страните, които се подготвят за членство в ЕС. Трябва също така да се приложат различни инструменти, които да помогнат на селските общности да получат достъп до информация.

1.9 Селското население, което обикновено е с по-ниско образование и разполага с по-ограничен достъп до информация, се сблъсква с големи трудности при адаптацията си към бързо променящата се среда.

1.10 В целия ЕС развитието на гражданското общество в селските райони се сблъсква със следните предизвикателства:

- пречки пред достъпа до знания и информация;
- липса на предприемачески умения;
- демографски проблеми и липса на равнопоставеност на половете ⁽¹⁾;
- по-ниско качество на социалната инфраструктура в сравнение с тази в градовете.

⁽¹⁾ ЕИСК разгледа проблема за жените в селските райони в становище ЕЕ С 204 тжс 18.7.2000, стр. 29.

1.11 На равнището на националната политика е необходима по-голяма съгласуваност между решенията за селските райони в областта на здравеопазването, образованието, социалното подпомагане и селскостопанската политика и политиката за селските райони в тесния смисъл на думата. Освен това са необходими действия за укрепване на връзките между селските и градските райони.

1.12 Все още няма достатъчно инструменти, които да дават възможност на селските жители да намират алтернативни източници на доход. Ролята на държавата в това отношение е да създава условия за диалог между държавните институции и обществото.

1.13 В това отношение местните власти имат основна роля. Те следва да действат като катализатори на развитието на селските общности и да ги насърчават да предприемат съвместни дейности.

1.14 Проблемът с липсата на доверие между представителите на гражданското общество и местните власти е особено остър в новите държави-членки. Организациите на гражданското общество смятат, че общините възпрепятстват осъществяването на инициативите на общностите, а общинските съветници считат лидерите на местните общности за потенциални конкуренти.

1.15 Следва да се обмисли по-широкото въвеждане на т.нар. „проучване на селските райони“, механизъм за проверка на въздействието върху селските райони на отделни законодателни или политически решения (които се отнасят например до образованието или обществените поръчки).

2. Контекст

2.1 Промените, които се извършват в селските райони на ЕС, изискват анализ на тенденциите в развитието на селските общности, на техния капацитет за взимане на решения относно бъдещето им и на степента, в която политиките, законодателните и правителствените институции подкрепят връзките между хората и възникващите потребности от сътрудничество.

2.2 Тъй като гражданското общество изпълнява редица функции, може да се твърди, че то улеснява живота и запълва празнината между хората и семействата, от една страна, и държавата, от друга.

2.3 Европейската интеграция влияе върху динамиката на промените в селските райони, а наблюдението на този процес е една от най-важните задачи на ЕИСК с оглед на полагането на основите на гражданското общество.

2.4 Гражданското общество в селските райони на държавите-членки на ЕС се развива под влиянието на икономически промени (все по-голяма конкуренция на пазарите), социални промени (обезлюдяване на селата) и екологични промени (изменение на климата); тези промени са особено осезателно през последните няколко десетилетия. Текущите процеси се наслаждат върху дълбоки исторически промени, които обуславят икономическото развитие.

2.5 Особено драматични бяха промените в селските райони на новите държави-членки. Тези промени засягат едновременно всички аспекти на живота — не само икономическата сфера (включително банковия сектор), но и социалната (реформа на здравеопазването, системата за социално осигуряване) и правната (промяна на ролята на местните власти, нормативни актове, свързани с неправителствените организации, финансови и данъчни разпоредби и др.).

2.6 Бившите работници от големите земеделски стопанства, в които традиционните характеристики на селското общество са променени, представляват наследство от предходната епоха.

2.7 Селското население, което обикновено е с по-ниско образование и разполага с по-ограничен достъп до информация, се сблъсква с големи трудности при адаптацията си към бързо променящата се среда.

2.8 В ЕС-15 някои от тези процеси вече се извършиха в рамките на един по-дълъг период. Въпреки това дори тези държави не успяха да избегнат отрицателните последици, свързани между другото и с концентрацията на селскостопанското производство.

2.9 Освен това, в държавите от ЕС-15 много по-добре отколкото в новите държави-членки се осъзнава ценността на селските райони. В новите държави-членки общественото мнение и средствата за масова информация насочват вниманието си най-вече към проблемите на селското стопанство.

2.10 Първите официални неправителствени организации за подкрепа на развитието на селските райони в Източна и Централна Европа бяха създадени още в края на 80-те години на 20-и век. В сравнение с неправителствените организации, които работят в държавите от ЕС-15, тези организации непрекъснато се сблъскват с повече препятствия, включително различия в икономическото развитие, по-ограничен достъп до нови технологии и до различни, включително и частни, източници на финансиране, а също и с правните разпоредби и с отношението на публичните власти, които нямат опит и доверие в сътрудничеството със социалния сектор.

2.10.1 Официалните данни, например за съотношението между броя на неправителствените организации към общата численост на населението, показват, че в селските райони степента на социална ангажираност е по-ниска. От друга страна, ако се вземат под внимание неформалните групи, връзките между съседите, както и степента на участие на селското население по въпроси, отнасящи се до територията, на която то живее, или познаването на инициативите, предприети от местните власти, ще се окаже, че този тип социален капитал в селата често пъти е развит по-добре, отколкото в големите градове.

2.11 От началото на нашия век значително се ускори развитието на селските организации в страните от Централна и Източна Европа. Освен това те започнаха да си сътрудничат и да изграждат структури на регионално и национално равнище. В някои страни те се опират на модела, използван в скандинавските държави, при който почти във всеки селски район има местни сдружения. В други страни селските НПО създадоха национални споразумения и „форуми“, които да подпомагат сътрудничеството и обмена на опит и да представляват селските общности при контактите им

с властите. Организации от този вид в новите държави-членки, които се ползват с подкрепата на скандинавските организации, създадоха PREPARE („Партньорство за селските райони на Европа“), което им помага да се подкрепят взаимно и да подобряват начина си на работа.

3. Европейският съюз и гражданското общество в селските райони

3.1 Твърде дълго време политиката за селските райони беше насочена само към въпроси, пряко свързани със селскостопанското производство, и беше еднаква на цялата територия на ЕС. За разлика от нея, политиката за инфраструктурни инвестиции в селските райони например обикновено беше изготвяна на национално равнище. Едва в края на 80-те години на 20-и век започна да се разпространява мнението, че селските райони са твърде различни, за да се прилагат към тях политически инструменти, разработени на европейско или национално равнище, и че целите за развитието и гарантирането на равни възможности не могат да бъдат постигнати ефективно без ангажираността и участието на самото население на селските райони.

3.2 Разработената неотдавна програма за развитието на селските райони включва инструменти и решения, които до известна степен отговарят на потребностите на гражданското общество в селските райони. Един такъв инструмент е програмата LEADER, в която НПО изпълняват основна роля в рамките на местните инициативни групи (през новия програмен период програмата LEADER ще обхване 40 % от селските райони в ЕС.)

3.3 НПО могат да се възползват и от други мерки в рамките на програмите за развитие на селските райони, включващи предоставяне на услуги за селските райони. Въпреки това е важно да се изготвят решения за всяка страна, които да дадат възможност на организациите да предоставят услуги и да изграждат отворени за НПО публично-обществени и публично-частни партньорства. Съществува също възможност за подкрепа за НПО в рамките на националните мрежи на селските райони.

3.4 Подходът, предложен от инициативата LEADER, може да бъде приспособен към условията и потребностите на отделните държави-членки. В много държави подобен подход беше приложен много по-широко от инициативата LEADER, посредством използването на национални и регионални ресурси за оказване на ефективна подкрепа за местните инициативи (това се случи например в Ирландия, Испания и Германия).

3.5 Новите държави-членки разглеждат инициативата LEADER като възможност за поощряване на мерките и за по-ефективно използване на ресурсите за развитие в селските райони. От съществено значение е да се осигури подкрепа както от ЕС, така и от националните източници за различните инициативи, които допринасят за укрепването на гражданското общество в селските райони.

3.5.1 Подкрепата, оказвана с цел колективните действия да отговарят на потребностите на местните общности от жители на селските райони, е много положителна тенденция в политиката на

ЕС. Усилията за създаване на гражданско общество — по възможност на основата на възходящ подход, се сблъскват с многобройни проблеми, не на последно място свързани с необходимостта от преодоляване на административни пречки.

4. Националните политики и гражданското общество в селските райони

4.1 Понастоящем се води дискусия относно селскостопанската политика на Общността и нейната политика за селските райони. Резултатите от тази дискусия ще окажат въздействие не само върху евентуални промени, свързани със средствата, предназначени за селските райони през настоящия бюджетен период, но и върху основните насоки на бъдещата политика за периода 2013—2020 г. и след това. Изключително важно е освен гласът на експертите и политиките, в тази дискусия да се чуе и гласът на селските общности.

4.2 На новите държави-членки им липсва опит в сътрудничеството не само между правителството и гражданското общество, но и между отделните министерства и ведомства на едно правителство. Поради това на практика не съществува съгласуваност между решенията за селските райони, взети в рамките на здравеопазването, образованието, социалното подпомагане, селскостопанската политика и политиката за селските райони в тесния смисъл на думата.

4.3 За новите държави-членки планирането на изразходването на средства от ЕС за бюджетния период 2007—2013 г. са едва второто „упражнение“ от този вид, което, в съчетание с недостатъчния опит на държавните служители и честите смени на правителства, означава, че редица възможности за развитието на селските райони, създадени от политиката на ЕС, няма да бъдат използвани пълноценно.

4.4 Не бива да се забравя, че едно от главните условия за осигуряване на икономическо и социално сближаване в разширения ЕС е засилването на връзките между селските и градските райони. Създаването на официални, често пъти изкуствени разделения, свързани например с изисквания за запазването на „демаркационни линии“ между ресурсите от различни фондове на ЕС (като ЕФРР и ЕЗФРСР), и то по време на често променящи се условия за достъп, и липсата на връзка между различните процедури за вземане на решения по тези фондове, могат да затруднят допълнителните мерки и да задълбочат разделението между градските и селските райони.

4.5 В селските райони са съсредоточени най-вече мерки, свързани с традиционното селскостопанско производство, или типично „социални“ инструменти (обезщетения за безработица или за полупазарни стопанства). Въпреки че тези мерки са от жизненоважно значение (особено в страни, където бедността е концентрирана предимно в селските райони, като напр. в Румъния и Полша), те, от друга страна, запазват съществуващото положение и не предоставят база за промяна. Все още не съществуват достатъчно инструменти, които да дават на населението от селските райони възможност за намиране на алтернативни източници на доходи. Създаването на работни места в селските райони все още се подкрепя от институции, свързани със селскостопанското развитие, чиито програми не насърчават в достатъчна степен професиите извън селскостопанския сектор.

4.6 Лисабонската стратегия би могла да изиграе значителна роля в това отношение, доколкото иновациите и конкурентоспособността в широкия смисъл на думата са възможни също и в селските райони. За съжаление, тези понятия твърде често се свързват с новите технологии и научноизследователските центрове в големите градове. Вследствие на това голямо поле за иновационна дейност, свързана с обществото, културното наследство, екологичните ценности и местните традиции, остава неразработено.

4.7 В много държави-членки, по-специално в новите държави-членки, националните политики се ограничават до тясно разбиране за иновациите и конкурентоспособността (пример в това отношение са условията, при които предприятията получават помощ от ЕС — необичайно високи прагове, възлизаящи на няколко милиона евро за всяко кандидатстващо предприятие, на практика изключват всички потенциални бенефициери от селските райони и малките градове).

4.8 Консервативното и опортюнистично поведение на политиките от държавите-членки спрямо селските общности свидетелства за липса на решителност от страна на властите за създаване на условия за тяхното развитие, за липса на далновидни политики за селските райони и за страх гражданското общество да не получи роля, която може да намали значението на политическите партии. При положение че властите в много държави-членки възприемат подобна политика, множество селски общности очакват Европейският съюз да предизвика промяна.

4.9 Задачата на националните власти обаче се състои в създаването на условия за диалог между националните институции и обществото, като същевременно изграждат култура на откритост и прозрачност. Това е още по-важно с оглед на факта, че в селските райони е относително малък броят на жителите (в Полша например те са 17 %), които са убедени, че демокрацията има важна роля в колективния живот.

5. Местните власти и гражданското общество в селските райони

5.1 В селските райони ролята на местните власти за подкрепа на инициативите на гражданското общество и сътрудничеството с неговите представители е от основно значение. Те следва да действат като катализатори за развитието на селските общности и да насърчават предприеманите от тях съвместни дейности.

5.2 Сътрудничеството между селските организации и местните власти често пъти е съпроводено с трудности. Отношенията на местните власти в селските райони с общностните организации и техните лидери са трудни във всички държави-членки, въпреки че мащабите на проблема са различни. Наблюдаваните на много места примери за най-добри практики са окуражаващи и говорят за текущи развития и възможности.

5.3 Проблемът с липсата на доверие между представителите на гражданското общество и местните власти е особено остър в новите държави-членки. От една страна, местните власти са възприемани като пречка пред инициативите на общностите, а от друга страна структурите на местната власт разглеждат активизирането на дейността на лидерите на гражданското общество на своя територия като вид конкуренция, която заплашва техните позиции. На организациите на гражданското общество, които търсят подкрепата на местните власти или партньорство с тях за своите инициативи, се гледа с подозрение или пък към тях се отнасят като към досадни просители.

5.4 Пречките, породени от липсата на доверие, могат да бъдат преодоляни посредством изпълнението на проекти и наличието на очевидни ползи за общините (общностите), в които съществува тясно сътрудничество между местните власти и лидерите на организациите на гражданското общество.

5.5 В селските райони се полагат усилия, например под формата на обучение, за развитие на положителни отношения и комуникация между местните власти и организациите на гражданското общество. Въпреки това за решаването на проблема в дългосрочен план са необходими допълнителни образователни мерки.

6. Пречки пред развитието на гражданското общество в селските райони

6.1 Освен проблемите, характерни предимно за страните от Централна и Източна Европа, въздействие върху селските райони на ЕС оказват много други фактори, като:

- затруднен достъп до знания и необходимост от осигуряване на различни форми на образование за селските общности;
- по-ограничен достъп до информация и по-малък капацитет за нейното използване;
- липса на предприемачески умения, трудности при преминаването от селскостопанска дейност към неселскостопанска дейност в селските райони;
- липса на равнопоставеност на половете ⁽¹⁾;
- регионални демографски проблеми, които се изразяват в недостиг на жени или на мъже като партньори за водене на домакинства в селските райони; обезлюдяване на някои селски райони;
- по-ниско качество на социалната инфраструктура в сравнение с тази в градовете;
- бюрократични ограничения и липса на подкрепа от страна на държавната администрация.

7. Перспективи за развитието на гражданското общество в селските райони

7.1 Дейността на гражданското общество в селските райони може да се засили, като се подобрят методите за вземане на решения в областта на управлението както на национално равнище (чрез включване на гражданското общество в съвместното изготвяне на политиките за селските райони, вместо да се провеждат обикновени консултации с гражданското общество по решения, които са вече взети от държавните служители), така и на местно и регионално равнище (чрез включване на общностите в решенията за отпускане на средства за развитие по конкретни проекти).

7.2 Адаптирането на инструментите за развитие към възможностите и потребностите на отделните селски райони изисква още по-широко използване на подхода „отдолу нагоре“. Това означава, че този подход следва да се използва не само по отношение на специфични мерки в рамките на програмата за развитие на селските райони, но и като част от структурното финансиране и националната политика.

7.3 Основните проблеми на селските райони могат да бъдат решени посредством партньорство между публичния, частния (предприятията) и неправителствения сектор. Предоставянето на възможност на общността, която представлява партньорство на местно равнище, да решава или поне да участва във вземането на решения за използването на финансовите средства, използвани за създаване на работни места, мобилизирането на безработните или предотвратяването на изключването, може да допринесе за насърчаване на чувството за отговорност у местните жители по отношение на положението в техния район и готовност да се ангажират за благото на местната общност.

7.4 Следва да се обърне по-голямо внимание на изграждането на връзки между научноизследователския сектор и селските организации. Би било добре също така да се определят и насърчат най-добрите практики, които много държави са създали в тази област.

7.5 Образованието има огромно влияние върху развитието на гражданското общество в селските райони. Промените в образователните системи в селските райони следва да са насочени към укрепване на механизмите за улесняване на инициативите на жителите на селските райони, които взимат решения за създаването на местни училища, като по този начин изразяват своята загриженост за образованието на бъдещите поколения и осъществяват особена форма на обществена дейност, която изисква сътрудничество с властите. Друг вид добра практика, прилагана в някои държави-членки на ЕС, която следва да получи по-широко разпространение, се отнася до образованието на възрастните (например „народните университети“).

7.6 Самото ангажирано участие в обществени дела е достатъчно за укрепване на общността. Наблюденията от последните години показват, че общностите, които успяха — чрез ангажиране на своите членове — да преодолеят парализата и инертността си, са готови да споделят своя опит с други общности, които не са се справили така добре ⁽²⁾.

7.7 Освен това следва да се постави по-силен акцент върху гарантирането на достъпа до финансиране на селските организации. На теория тези възможности се предоставят от средства на ЕС, национални и международни средства. Осъществяването неотдавна проучвания обаче показват, че малките НПО (а в селските райони работят предимно такива организации) използват в много ограничена степен наличните източници на финансиране.

7.8 Поради това следва да се създадат условия, които да улеснят предоставянето на стабилно и гъвкаво финансиране на НПО, включително средства за финансиране на техните дейности (институционални субсидии, за разлика от финансирането „на база проект“), и да се определят механизми, които могат да предоставят на организациите в селските райони по-лесен достъп до финансиране — например чрез създаване на механизми за „преразпределяне“ от посреднически организации (както в случая с подхода на LEADER, но в по-широк мащаб).

7.9 Този вид решения ще направят възможно също и съкращаването на процеса на вземане на решения по отпускане на средствата, което е основен проблем при малките проекти с местна насоченост.

7.10 Повишаването на активността на гражданското общество в селските райони може да доведе до по-добра координация на различните видове „секторни“ политики (в образованието, здравеопазването, социалната област, опазването на околната среда и др.), дори и само поради това, че за разлика от агенциите в публичния сектор НПО имат традиции в изграждането на мрежи на сътрудничество и по-голям опит в тази област.

7.11 Въпреки това следва да се разгледа евентуалното въвеждане на „проучване на селските райони“ в по-голям мащаб, както то се прилага в някои държави-членки. Този механизъм ще включва анализ на начина, по който конкретни законодателни решения (несвързани пряко със селските райони, в области като образованието или обществените поръчки) оказват въздействие върху положението в селските райони. От съществено значение е също да се гарантира участието на организациите на гражданското общество в изготвянето на такива оценки.

⁽²⁾ Това се наблюдава не само в отделни страни (например в Полша, където в рамките на Krajowa Sieć Grup Partnerskich/Националната мрежа на партньорските групи/по-развитите групи наблюдават групите с по-малък опит и им оказват подкрепа), но и между държавите (например помощта, предоставена от полските селски организации на Украйна, от словашките организации на Сърбия или от унгарските организации на Албания). Този вид дейности обаче изискват институционална подкрепа и по-широко популяризиране като „най-добри практики“.

7.12 Следва също да се обърне внимание на институционалните решения, които могат да допринесат за засилване на потенциала на селските райони. Едва ли има съмнение, че такива решения (институционална подкрепа, помощ за изграждането на организационен капацитет и популяризиране на идеята за публично-социално партньорство) ще бъдат полезни в страните, които понастоящем се подготвят за членство в ЕС.

7.13 Важно е да се въведат различни инструменти за гарантиране на по-добър достъп до информацията за селските общности — такива инструменти следва да са съобразени с конкретното положение във всяка страна (например включване на средствата за масова информация и местната администрация, организиране на информационни центрове), като се отчита степента на достъп до Интернет. Училищата, селскостопанските организации и синдикатите могат да играят основна роля в този процес на разпространение на информацията, наред с НПО.

7.14 Същевременно следва да се предприемат и стъпки за улесняване на трансфера на опит между новите държави-членки и страните кандидатки.

7.15 Полезно ще бъде също така да се определят механизми, които да могат да насърчат по-тясното сътрудничество между градските и селските организации — включително посредством подходящо разработване на правила за използване на фондовете на ЕС. Това обаче би означавало преодоляване на „секторното“ мислене и ограничаване на тенденцията за установяване на рязко очертани граници между различните фондове.

7.16 Текущата дискусия относно бъдещето на селските райони може да предостави възможност за повишаване също и на информираността на градските жители относно проблемите на селата. През последните години бяха осъществени редица интересни проекти (например в рамките на Европейския граждански панел ⁽³⁾). Тези проекти успяха да включат в дискусията много хора, които по-рано не се интересуваха от подобни въпроси. Селските и градските организации могат да участват заедно в проекти, насочени към повишаване на информираността.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽³⁾ www.citizenspanel.eu.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социални последици от развитието на бинама транспорт/енергетика“

(2009/C 175/08)

На 17 януари 2008 г., Европейският икономически и социален комитет реши в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Социални последици от развитието на бинама транспорт/енергетика“.

Специализираната секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 ноември 2008 г. (докладчик: г-жа VATUT).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 107 гласа „за“, 29 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Заключение

1.1.1 Транспортът и енергетиката, неделим и жизненоважен за конкурентоспособността, развитието, благоденствието и сближаването **бином**, са подложени на троен натиск — икономически, социален и екологичен — в условия на недостатъчно европейско предлагане на енергия и нестабилно външно предлагане, което води до колебание на цените и повишаването им може да продължи години наред.

ЕИСК смята, че е полезно да се насърчи провеждането на широки и насочени към бъдещето дискусии относно неизбежната необходимост на този бином за европейските граждани и последиците от него за техния начин на живот, по-специално в случай, когато обстоятелствата са неблагоприятни, както и относно действията, които Европейският съюз би могъл да предприема в тази област, за да осигури в по-голяма степен благоденствието на своите граждани.

1.1.2 Запазването на европейския социален модел зависи отчасти от бинама транспорт/енергетика, чиято повишаваща се цена в дългосрочен план се отразява на живота на хората, предприятията, работниците, мобилността и заетостта като цяло. **Биномът се превръща в четвърти фактор за изключване**, след жилищното настаняване, заетостта и заплатата. Фактът, че някои граждани нямат достъп до транспорт и енергия, ги изключва и от „електронното общество“ (e-society). Успехът на Лисабонската стратегия е под въпрос в три области: социалната, икономическата и екологичната.

1.1.3 Пазарът и цените: потребителските цени включват фактори като либерализация, курс на еврото, състояние на финансовия пазар, данъчно облагане, цена на енергията от възобновяеми източници и борбата с изменението на климата, външни елементи. Пазарът сам по себе си не може да регулира всичко. Би трябвало да се създадат различни инструменти за насърчаване на включването на гражданите и за по-справедливо разпределяне на разходите и цените.

1.2 Препоръки

1.2.1 ЕИСК смята, че би било **полезно в социално отношение**, в период на повишаване на цените, ЕС да **насърчи разграничение между „жизненоважната“ част, за която може да се окаже помощ, и частта „по избор“ от потреблението на транспортни услуги и енергия за някои категории бенефициери** — разграничение, което може да се определи посредством диалог.

1.2.2 **На структурните фондове** би могло да се отреди роля в областта на енергийната солидарност и запазването на мобилността на гражданите.

1.2.3 **Разпределянето на публичните средства** между научноизследователските и развойни дейности би трябвало да е **балансирано** на равнище ЕС, за да се оптимизира опазването на климата и енергийната независимост на Съюза.

ЕИСК би желал да се работи непрекъснато за постигане на такова равнище на научноизследователска дейност, което да доведе до бърз и значителен напредък по отношение на новите енергийни източници и тяхното използване. Усилията в тази посока трябва да бъдат постоянни и не бива да се допуска отстъпление, когато цените се понижат, както се случи по време на първата нефтена криза.

1.2.4 **Правните норми по отношение на държавни помощи** би трябвало системно да гарантират, че по отношение на научните изследвания националните фондове за подкрепа няма да зависят от правилата за конкуренцията, което ще осигури на инвеститорите сигурността, необходима за експлоатацията на нови технологии, създаването и запазването на работни места.

1.2.5 Разширяването на MFPR ⁽¹⁾ с включване на иновативните МСП би позволило да се подобри тяхната конкурентоспособност и едновременно с това да се сложи началото на конкретни подобрения в бинама транспорт/енергетика.

⁽¹⁾ MFPR: Механизъм за финансиране с поделение на риска, споразумение за сътрудничество, въведено от ЕИБ на 05.6.2007 г. и насочено към научноизследователската и развойна дейност и иновацията в Европа с дотация от 10 милиарда евро.

1.2.6 **Разширяването на ЕФПГ** ⁽²⁾ и на критериите за достъп до него би спомогнало за ограничаване на отрицателните последици върху работниците от мерките за борба с изменението на климата.

1.2.7 За да може европейската икономика да запази своята **конкурентоспособност едновременно със социалното събижаване**, Комитетът се обявява за:

- **генерален план за обща индустриална политика**, основаваща се на устойчиво развитие и успешна комодалност ⁽³⁾ на транспорта;
- **енергийна политика**, основана на солидарност между държавите-членки и съчетана с опазване на климата;
- **проучване относно целесъобразността и възможността за създаване на европейска енергийна УОИ** за гражданите, с общ подход по отношение на цени, на данъчно облагане на горивото за крайния потребител, на финансови правила за сигурност, на икономическо развитие, на опазване на климата; **ролята на услугите, които се предлагат на гражданите в държавите-членки в областта на енергията и транспорта** ⁽⁴⁾, които са на кръстопът между законодателните разпоредби, териториите, зачитането на основните права на гражданите и заетостта;
- **цели, изразени в цифри и инструменти за количествено и качествено измерване** на ефикасността на разделянето на мрежовите от разпределителните дейности и неговото отражение върху цената;
- **провеждане на проучвания сред потребителите** относно хармонизирането на европейските данъчни системи по отношение на цената на горивото за крайния потребител и широко разпространение на резултатите от тях, както и изготвяне на полезни показатели за последиците от неизбежния транспорт върху околната среда;
- **слагане началото на истински диалог** относно бъдещите планове, свързани с климата, за да се избегнат нарушаването на конкуренцията и социалният дъмпинг.

⁽²⁾ Европейски фонд за приспособяване към глобализацията.

⁽³⁾ Дефиниция на комодалността: „Комодалността, с други думи, ефективното използване на различни видове транспорт, самостоятелно или в комбинация“ - Средносрочен преглед от юни 2006 г. на Бялата книга за транспорта на Комисията относно Европейската транспортна политика през 2010 г.

⁽⁴⁾ Член 73 от Договора за ЕО „Помощите са съвместими с този договор, ако отговарят на нуждите от координация на транспорта, или ако представляват възстановяване на разходи, свързани с концепцията за публична услуга.“ Вж. също Регламент (ЕИО) № 1107/70 на Съвета от 4 юни 1970 г. за отпускане на помощи за железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт, ОВ L 130, 15.6.1970 г., стр. 1-3 и Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на Регламенти (ЕИО) № 1191/69 и (ЕИО) № 1107/70 на Съвета

1.2.8 Освен това, **по отношение на предприятията** ЕИСК смята за необходимо в предприятията и услугите в рамките на Европейския съюз:

- да се подкрепи започването на **социален диалог и преговори относно неизбежните транспортни и енергийни разходи**, като част от минималната работна заплата;
- да се препоръча **договарянето на план за устойчива мобилност** на предприятията или службите;
- **както и въвеждането на сертифициране на предприятия**, от тип COYOCO (EMAS);
- **след това да се извърши оценка на печалбата, получена от сертифицираното намаление на потреблението на енергия и транспортни услуги** в дадено предприятие или служба, според критерии, които също следва да бъдат определени чрез диалог, и тази печалба **да се разпредели** по начин, договорен между предприятието и работниците му;
- да се извършат **качествени проучвания на здравословното състояние на работниците**, във връзка с използването на транспортните услуги и енергийните източници, на които те са изложени, **с цел изготвяне на предпазни мерки**.

1.2.9 На равнище **Общност, ЕИСК смята, че е необходимо да се започне граждански диалог**:

- относно **културното измерение и човешкото предизвикателство**, с които трябва да се справим на територията на Съюза, за да може транспортът и енергията, достъпни за всички и на приемливи цени, да допринесат за благоденствието на гражданите и за разбирането на цялото многообразие на Съюза;
- относно насърчаването на **гражданско възпитание** в добро управление на транспорта и енергията **още от началното училище**;
- относно **общото здравословно състояние на гражданите, посредством мащабни проучвания** във връзка с използването на транспортните услуги и енергийните източници, на които те са изложени, **с цел изготвяне на предпазни мерки**;
- относно възможността ЕС да **въведе стандартизирана система за означаване**, подобна на тази за ДДС (а не маркировка), насочена към **повишаване на осведомеността на гражданите по въпросите на предизвикателството транспорт/енергетика/екология**, като целта е върху **етикета** на всяка потребителска стока да се добави **ред „APCO₂ — Added Production of CO₂“** (добавено отделяне на CO₂);
- **ЕИСК смята, че след това тази стандартизация, разработена в Европа, би могла да се използва в световните търговски преговори**, а резултатите да бъдат включени в съществуващите търговски документи, по модела на Edifact ⁽⁵⁾ и под ежегодния контрол на гражданското общество, подобно на „Икономическата комисия за Европа“ в системата на ООН, с

⁽⁵⁾ Edifact: Акроним на „Електронен обмен на данни за администрацията, търговията и транспорта“, стандарт на Обединените нации, който едновременно определя синтаксис и съдържание; този стандарт е адаптиран от националните и секторни органи по стандартизация, за да може да се вземат под внимание нуждите на всяка дейност.

ежегодното отчитане на състоянието на Edifact ⁽⁶⁾ пред Икономическия и социален съвет на Обединените нации (ECOSOC), нещо, от което Съюзът би могъл да извлече полза в международен мащаб.

2. Области за възможно действие на Съюза

2.1 Дипломатията

2.1.1 Енергийната независимост на Съюза, развитието на икономиката, запазването на жизнения стандарт на европейците, социалната и екологичната устойчивост, са свързани със способността за снабдяване на държавите-членки.

2.2 Пазарите

2.2.1 Търсенето на транспортни услуги и енергия, както и отделянето на парникови газове (ПГ) се увеличават. По отношение на **енергията** и мрежовите индустрии, **европейските пазари** остават разпокъсани, въпреки че съществува тенденция за интеграция (2006 г. — свързване на пазарите на Франция, Белгия и Нидерландия, с вероятно включване на Германия през 2009 г., създаване на европейски спот пазар ⁽⁷⁾, стремеж към сливания). Избраният път на либерализация с разделяне на мрежите (газ, електроенергия, железопътен транспорт) все пак може да крие рискове, като изкупуване от фондове, външни на Съюза (суверенни фондове), кризи, при които няма съвместно управляван резервен капацитет, неовладяни ценови политики, катастрофални за крайния потребител. Ядрената енергия отново се превръща в неизбежен въпрос за Съюза: би било безотговорно този проблем да не се разглежда на равнище Общност.

2.2.2 Възможността да се пътува води до намиране на работа, развитие на туризма, опознаване на другите европейски граждани и на Европа. Тази възможност се ограничава когато цената на енергията е прекалено висока и това се отразява сериозно върху живота на хората и на предприятията, както и върху заетостта и икономическата дейност.

2.2.3 За да се избегне ново фрагментиране на пазара, следва да се създаде енергиен микс и вътрешноевропейска солидарност. Общество, което едновременно е мобилно и приобщаващо, се нуждае от последователни разпоредби и от регулаторни органи, които да следят за тяхното спазване. Гражданското общество може да стане вдъхновител за това.

2.3 Ценообразуване

2.3.1 Фактори, участващи в образуването на цените за крайния потребител:

— **либерализацията**: потребителите не усетиха цялото обявено понижение на цените;

⁽⁶⁾ Съставена от 56 члена, Икономическата комисия за Европа е една от петте регионални комисии на ECOSOC- ИСС на Обединените нации. Освен страните от Европа, в нея влизат и Съединените щати, Канада, Израел и републиките от централна Азия.

⁽⁷⁾ „спот пазарът“ се отнася до валутата, лихвените проценти и суровините, за свързване доставката в рамките на срок по-малък от един ден или на следващия ден.

— **взаимодействието на цените**: те се отразяват една на друга, цената на енергията влияе на тази на транспортните услуги, цената на нефта на тази на газа, комбинират се, за да формират политиката на продажба; практиките, възприети от производители и дистрибутори, да подтикват към повишение на цените и да извличат от това най-голяма полза, а след това, при липса на ликвидност, да разделят цената наполовина;

— **валутните курсове**: стойността на еврото спрямо долара би трябвало да бъде фактор за смекчаване на повишението, но в периода преди кризата силното търсене и цените се отразяват на цените в страните от Еврогрупата още повече когато националните данъци, свързани с цената на горивото за крайния потребител ⁽⁸⁾, са високи; а по време на кризата, понижението на курса на еврото спрямо долара намалява ефекта от понижението на производствената цена;

— **състоянието на финансовите пазари**: липсата на ликвидности, причинена от кризата в края на 2008 г., доведе до спад в цената на суровия нефт, продавачите се нагодиха към възможностите на купувачите, за да избегнат прекалени загуби; цената на бензина за крайния потребител в началото на кризата едва беше започнала да се понижава, когато се появи икономическият и социалният отзвук на кризата;

— **данъчното облагане** на енергията, което е различно в различните държави-членки, но високо, би трябвало да се преразгледа и действително да се хармонизира на европейско равнище;

— **възобновяемите енергийни източници**: те се възползваха от общото повишение на цените, което намаляваше първоначалната им стойност, но печалбата за средния потребител все още е слабо забележима, дори напротив, понижаването на цените може да дестабилизира тяхната позиция;

— намесват се **външни елементи**, като например разходите, свързани с принципа „замърсителят плаща“, или биха могли да се намесят, като крачка към истинска конкуренция между доставчиците на нефтопродукти, европейски газобол на хармонизирана цена.

2.3.2 ЕИСК смята, че **ролята на Съюза е да подкрепя солидарността**, да насърчава създаването на генерален план за обща индустриална политика, основаваща се на научноизследователска дейност в областта на устойчивото развитие и за успешна комодалност в транспорта, и да укрепва европейската политическа стабилност посредством регулиране. Едно сериозно проучване на отражението върху цената на отделянето на мрежовите от разпределителните дейности, или тези, свързани с експлоатацията, би било полезно за изработването на тези политики.

⁽⁸⁾ DESTATIS, немска федерална статистическа служба: цените на енергията водят до повишаване на производствените цени с 3,8 % на година. За същия период цените са се повишили със 7 %, нефтопродуктите — с 19 %, а електроенергията с близо 10 %. Ако изключим електроенергията, цените биха се повишили само с 2,7 % на година (вестник „Les ECHOS“, Франция, от 21/22 март 2008 г.)

2.4 Финансиране

2.4.1 Публично финансиране

Тук само се подчертават някои аспекти по отношение на социалните последици⁽⁹⁾. При използването на публични средства, разпределението между действия, водещи до резултати в краткосрочен план и усилията в областта на научните изследвания трябва да се обмисли разумно на европейско равнище, за да се постигне баланс между опазването на климата, енергийната независимост на ЕС и благоденствието на гражданите. Остатъкът от отпуснатите, но неусвоени бюджетни средства на Общността, би трябвало да се внася системно във фонд за подкрепа на научните изследвания и иновациите. Правната рамка на държавните помощи би могла да гарантира, че националните фондове за подпомагане няма да зависят от правилата за конкуренцията, което би осигурило на инвеститорите правна сигурност, благоприятстваща използването на новите технологии и създаването и запазването на работните места. МСП би трябвало да получат подкрепа, за да достигнат необходимото равнище на растеж, определено през 2000 г. в Лисабон, да съхранят и увеличат заетостта и да запазят своята способност за иновация.

2.4.2 Относно потребителите

Съюзът разполага с мощни инструменти (структурни фондове, регионална политика). Преди кризата световните експерти оценяваха тенденцията за повишаване на цените на енергийните суровини като устойчива. Затова Европейската комисия би могла да обмисли механизми за задействане на общностната солидарност при ново покачване на цените, за да се ограничи изключването, дължащо се на енергийна бедност и по този начин да се предотвратят отрицателните последици върху БВП на ЕС и в случай на депресия (понижаване на цените, съчетано с понижаване на потреблението, дължащо се, наред с другото, на понижаване на покупателната способност) да се подкрепи търсенето.

Една от социалните последици от развитието на бинама транспорт/енергетика е тази, че всеки става зависим от повишението на цените, когато това се случи, при положение че външният натиск от глобализацията и финансиализацията на икономиката, които доведоха до кризата, се отразяват неблагоприятно върху заплатите и покупателната способност на домакинствата, а равнището на заетост в ЕС е ниско. Освен това цените зависят в голяма степен от косвено данъчно облагане с единна ставка.

ЕИСК смята, че би било полезно в социално отношение ЕС да насърчи разграничение между „жизненоважната“ част и частта „по избор“ от първите изминати километри, от първите употребени литри бензин, от първите киловати електроенергия и др., въз основа на прогноза за потребление и на категории потребители, разграничение, което следва да се определи посредством диалог. По този начин биха могли да бъдат създадени системи за подпомагане на хората в най-неравносното положение за неизбежната „жизненоважна“ част.

ЕИСК смята, че би трябвало да се извършат проучвания относно възможността за създаване на европейска енергийна УОИ, която би могла да бъде в услуга на общата енергийна политика. Един общ подход по отношение на цените би превърнал този параметър в

инструмент за поддържане на икономическото развитие и заедно с това за опазване на климата и защита на интересите на потребителите чрез по-справедливо разпределение на разходите.

2.5 Данъчно облагане

2.5.1 Данъчното облагане участва в ценообразуването (екологичният стикер е най-пресният пример за товар). Държавите-членки запазиха известна свобода на действие. Една по-интегрирана пазарна политика би накарала ЕС да преразгледа данъчното облагане и би повишила прозрачността за гражданина-потребител.

2.5.2 С данък „TIPP“, акциз, определен от Съюза, се облага обемът, а с ДДС — стойността; като всеки косвен данък, ДДС е несправедлив, тъй като се плаща от всички, независимо от приходите: следователно, социално-икономическите групи в най-неравносното положение са най-ощетени. Гражданите на държавите-членки са обаче неравнопоставени спрямо данъците върху горивата за крайния потребител. Същите би трябвало да станат обект на изследвания и проучвания, които да се оповестяват сред потребителите, с оглед да се потърси най-добрата система в посока на сближаване. Един „европейски“ газол би довел до незабавно установяване на прозрачност⁽¹⁰⁾.

2.6 Научни изследвания

2.6.1 Подемът на производствените инвестиции трябва да има такъв размах, че да доведе до бърз и значителен напредък, без който не би било възможно да се запазят нито енергийната независимост, нито лидерската позиция на Съюза в борбата с изменението на климата, нито жизненият стандарт на европейците, нито бъдещето на Европа. Една безплатна процедура за издаване на европейски патент в областта на възобновяемата енергия и чистия и икономичен транспорт би скъсил латентния период между откритието и пускането му на пазара. Подобна политика не би била в противоречие с разпоредбите на член 194, параграф 1 в) от Договора от Лисабон. Необходимо е да се поемат обмислени рискове. ЕИБ вече изисква 20 % увеличение на енергийната ефективност, за да инвестира. Това би могло да се приложи спрямо иновациите⁽¹¹⁾ и да се предложи на голям брой предприятия.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК, по-специално „Инфраструктурите на транспорта на бъдещето“, 28.1.2004 г., CESE 93/2004 (докладчик: г-жа Alleweldt); „Трансевропейски мрежи“; „Към интегриран подход“, 28.3.2008 г., ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 25 (докладчик: г-н Krzaklewski).

⁽¹⁰⁾ „Данъчното облагане на горивата допълва тарифите за използване на транспортните инфраструктури, за да включи външните разходи в цената, която заплащат потребителите. То позволява, по-специално да се включат външните разходи, свързани с емисиите на парникови газове. Обаче, когато отварянето за конкуренция в сектора на транспорта е пълно, липсата на хармонизирано облагане на горивата все повече се явява като пречка за доброто функциониране на вътрешния пазар“. Бяла книга за транспорта през 2010 г., Европейска комисия, 2001 г.

⁽¹¹⁾ Виж Становище на ЕИСК „Възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността“ (докладчик: г-н Wolf), от 20.2.2008 г., ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 72.

Възможността МСП да ползват MFPR (вж. параграф 1.2.5) би могла да увеличи внедряването на иновации на цялата територия. Например инициативите за споделено ползване на автомобили (car-sharing) се развиват, но както в общините St. Brieuc или Rennes ⁽¹²⁾, продължават да зависят от отпускането на субсидии на местно равнище, макар че тези инициативи водят до мобилност, намаляване на емисиите от CO₂, пестене на време и имат социален ефект, предоставяйки на хората в най-неравностойно положение достъп до тях предвид скромните разходи за тяхното използване.

2.7 Териториите

2.7.1 Транспортът и енергетиката са „кръвоносната система“ на регионите и техният шанс за местно развитие (виж влиянието на високоскоростните линии за железопътен транспорт върху регионите на Франция). Обаче придвижването, което традиционно беше двигател на икономиката и на териториалното устройство, днес се превръща в спирачка, когато цената на енергията е висока.

2.7.2 ЕС приема енергийна политика и политика в областта на климата, чиито цели са изразени в цифри, и ще се нуждае от инструменти за измерване. Интересно би било да се измерят аспектите, свързани с качеството, по хармонизиран в ЕС начин. Териториалното измерение на енергетиката и транспортните услуги изглежда е едно от най-уместните **за оценка на изражението на нуждите**. На местно равнище, задълбоченото познаване на тенденциите позволява ресурсите да бъдат управлявани по-добре.

2.7.3 Териториите получават помощи посредством регионалната политика на Съюза. Разпределянето на тези помощи може да се използва като показател за общественото благосъстояние в областта на транспортните услуги и енергията. Развитието на бинамо енергетика/транспорт може да засегне цели сектори от икономиката с тежки социални последици, когато отрицателните ефекти се стоварят с пълна сила върху сектор като рибарството, в който печалбата е намалена значително поради повишените цени на енергията и транспорта.

2.7.4 Разпределянето на икономическата дейност и управлението на **мобилността на живущите в градовете** ⁽¹³⁾ обуславят големи потоци придвижващи се хора два пъти дневно. Включването на обвързваща клауза за наемане на работа по местоживее не би могло да бъде подкрепено от подходящи структурни фондове (процент от работните места, предназначени за жителите на дадена зона и данъчни облекчения за предприятията, които се ангажират в тази насока). Заетостта, жилищното настаняване и равните възможности, а следователно и заплатата, както и четвъртият фактор — транспортът, благоприятстват или не социалното включване.

Новите приоритети и съгласуването на обществените политики за развитие на градовете по отношение на жилищното настаняване, заетостта и мобилността могат да доведат до решения, позволяващи да се избегне адаптирането на колективните разходи с последващото от това отрицателно отражение в социалната сфера.

⁽¹²⁾ Общини в Бретан (22), Франция, град Saint-Brieuc беше обект на изслушване от проучвателната група, подготвила настоящото становище.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК „Транспорт в градски агломерации и метрополитни региони“ (докладчик: г-н Ribbe), CESE OB C 168, 20.7.2007 г., стр. 77.

Една национална и европейска рамка на правна сигурност ще позволи дейностите да се разпределят ефективно между местните и регионалните власти, предприятията и домакинствата.

2.8 Обществени услуги

2.8.1 Що се отнася до енергията, ситуацията е по-скоро „олигополистична“, отколкото напълно конкурентна. Последиците по отношение на достъпа до мрежата и ценовите политики са в ущърб на гражданите (например: закриване на малки гари и автобусни линии, обявени за нерентабилни, повишаване на цените за крайния потребител, цена на енергията и др.). Националните обществени услуги са на кръстопът между разпоредбите, дейността на териториалните власти, зачитането на основните права на гражданите и заетостта.

Местните власти имат за задача да смекчат въздействието на промените и произтичащата от тях несигурност за гражданите. Би трябвало местните власти да са движещата сила на своята територия, за да смекчават икономическите и финансовите удари. Силно засегнати от развитието на бинамо транспорт/енергетика, те търсят решения.

Съществува необходимост от нови инструменти за управление на различните нива на интервенция — местно, регионално, национално, общностно. Програмите на Общността биха могли да се популяризират по-добре и да бъдат по-отворени за експерименти.

2.8.2 Разпределянето на работните места в зоните на заетост би се подобрило, ако се свърже с организацията на градския транспорт. Ролята на местните обществени служби по заетостта е много важна; те трябва да отчитат новите ограничения, наложени на енергетиката и транспорта.

2.8.3 Мрежовата структура на териториите е резултат от политически избор и инвестиции. Да се окаже влияние на ценообразуването, означава да се даде възможност за достъп на приемлива цена и за включване на хората в най-неравностойно положение. Необходимо е, скъп, понякога осъден **транспорт, може да се счита за четвъртият фактор за изключване**, след жилището, заетостта и заплатата. Освен това, е необходима социална бдителност относно последиците от новите задължения, които ще бъдат наложени на транспорта (пакет „климат-енергия“). Икономическата ефективност може да се търси в системен подход към политиките, свързани с придвижванията, интермодалните хипервързки, конкурентоспособната рентабилизация на всички географски и времеви ниши ⁽¹⁴⁾, техническата и социалната изследователска дейност, с цел оптимизиране на ресурсите и намаляване на разходите. Това зависи от политическата воля и мобилизацията на участниците.

⁽¹⁴⁾ Община Saint-Brieuc, област Бретан, (22) във Франция, изслушване от 6 октомври: въвеждане на „виртуални“ линии за местен транспорт, които ще се активират при поискване, по точно определени маршрути, благодарение на централа за мобилност, работеща с компютризирана процедура за интегрирано управление на видовете транспорт, от страна на местните ползватели и за предоставяне на информация за другите мрежи (Интелигентна транспортна система (ITS)).

2.9 Здравеопазване

Последиците от развитието на бинама транспорт/енергетика се отразяват и на здравето на гражданите. Това оправдава предприемането на мерки, които да внесат баланс спрямо взети по-рано решения, съобразно пакета от мерки за енергетиката и изменението на климата, които вече бяха замислени в Бялата книга на Комисията относно транспорта.

2.9.1 Причините за **увреждане на здравето вследствие повтарящо се всекидневно ползване на транспорт** по дълги маршрути между жилището и работното място се отразяват върху социалните системи: трудност за задържане на дадено работно място, стрес, астения, произтичащи от редица заболявания, характерни както за възрастните: алергии, мускулно-скелетни дисфункции (МСД), така и за децата: алергии, бронхиолити и др.

Използването на енергия от неустойчиви източници причинява замърсяване на въздуха, на сладките и солени води, почвата, храните, които се получават от тях... Освен това, трябва да се преразгледа връщането към използването на ядрената енергия и свързаните с него потенциални опасности, като и осведомяването на населението по въпросите на ядрената енергия, която се превръща в необходимост поради увеличеното търсене на тази енергия в държавите-членки производителки и остаряването на техните производствени мощности.

2.10 Заетост

2.10.1 Растежът, заетостта (**Лисабонска стратегия**) и устойчивото развитие **са изправени пред високата цена на енергията и транспорта, както и пред последиците от финансовата криза**. Социалните въпроси и свързаните със заетостта въпроси по отношение на социалния аспект на Лисабонската стратегия трябва да се вземат под внимание. Либерализацията вече оказва сериозно влияние върху работещите в сферата на производството на газ и електроенергия.

2.10.2 Фактът, че политиката по отношение на климата все повече се превръща в политика на Общността, налага на макроикономическо равнище да се започне **истински социален диалог**, насочен към договаряне на бъдещите планове на Европа за климата, за да се избегнат нарушаването на конкуренцията и възникването на социален дъмпинг. Европейската комисия би могла да окаже помощ на социалните партньори посредством механизъм, който да им даде възможност да „предвидят, да предотвратят и, в случай на необходимост, да окажат съдействие във връзка с“ икономическите и социални промени вследствие на прилагането на новите политики за климата, които от своя страна се отразяват на бинама транспорт/енергетика.

2.10.3 ЕИСК е на мнение, че средствата, отделяни за приложни изследвания, трябва действително да се увеличат, за да може развитието на иновационни технологии да доведе до увеличаване на броя на работните места, по-специално в МСП и в микропредприятията.

2.10.4 ЕИСК **се обявява за разширяване на ЕФПГ** (Европейски фонд за приспособяване към глобализацията), за да се ограничат отрицателните последици върху работниците от мерките за борба с изменението на климата. ЕИСК смята, че това трябва да се приложи към всички групи в неравностойно положение, застрашени от бедност или от изключване, и че механизмите на действие на този фонд трябва да се преразглеждат, като се започне от разширяването на критериите за достъп до ЕФПГ.

2.10.5 Според ЕИСК задължителните разходи все повече обременяват хората в най-неравностойно положение и застрашават тяхното „**електронно включване**“, което е допълнителен фактор за отпадането от работа и за социално изключване. ЕС трябва да бъде в състояние да гарантира на своите граждани поносима промяна в цените, като същевременно укрепва своята енергийна сигурност.

2.11 Социалният диалог в предприятията

2.11.1 Развитието на бинама транспорт/енергетика се отразява на предприятията в **микроикономически план** и социалният диалог би трябвало да вземе това предвид:

- социалният диалог би могъл да разгледа въпроси, свързани с **обучението на служителите и ръководния състав** за изграждането на трайно поведение, насочено към спестяване на енергия и транспорт, който не замърсява;
- преговорите биха могли да включват **задължение да се договори план за устойчива мобилност** на предприятието или на услугата;
- работодателят може да бъде убеден да приеме, че по скали, определяни чрез социален диалог, **транспортните разходи на работниците биха могли да бъдат признати** за елемент от минималната работна заплата;
- въвеждането на **сертифициране на предприятията** би могло да се извърши посредством социалния диалог ⁽¹⁵⁾;
- в този случай следва да се договори разпределянето на печалбата, реализирана благодарение на намаляване на енергийното потребление и на използването на транспорт при професионалната дейност, като това се оценява по критерии, които също следва да се определят с помощта на социалния диалог.

Това открива широко поле за социалния диалог в предприятията.

2.12 Култура и образование

2.12.1 Транспортът и енергията от дълго време насам са придобили **културно измерение**, което, предвид тяхната демократизация, е достъпно за голям брой граждани. Това измерение, което се превърна в неделима част от европейската интеграция, трябва да бъде запазено и представлява **човешко предизвикателство** за разбирането и претворяването на практика на европейското многообразие.

⁽¹⁵⁾ Сертифициране от типа СОУОСО (Схема на Общността за екоуправление и одит), Регламент от 1995 г., преразгледан през 2002 г. и 2004 г., Регламент 761/2001 относно доброволното участие.

2.12.2 ЕИСК смята, че извършващите се промени могат да станат повод за насърчаване на **гражданско възпитание още от училищна възраст**, при което да се създават благоприятни условия за по-доброто опознаване на другите европейци и възможност за добре управлявано използване на двата потока. То може да се насочи и към възпитание гражданско поведение в ежедневието, като се взимат под внимание групите в неравностойно положение като хората с увреждания, възрастните, социално изключените. Това възпитание би могло да се свърже със здравното възпитание и да го допълни ⁽¹⁶⁾.

2.13 Действие на организираното гражданско общество

2.13.1 Индивидуално

Всеки гражданин е длъжен да се информира и има право да очаква **прозрачност** на решенията, както на институциите, така и на структури като регулаторните агенции. ЕИСК е на мнение, че е необходимо да се проведе мащабна кампания за популяризиране.

ЕИСК заявява отново своята подкрепа на предложението на Комисията от 5 юли 2007 г. ⁽¹⁷⁾ за създаване на **Харта на правата на потребителите на енергия**, която би гарантирала правата им, тъй като „спазването и не може да бъде гарантирано, ако бъдат оставени само на пазарните механизми.“ (т. 1.2 и т. 1.8 от хартата).

2.13.2 Колективно

За да се отговори на предизвикателствата на енергийната политика, е необходима социална мобилизация на **гражданите и активното им действие**.

За тази цел ЕИСК предлага да се **повиши информираността на гражданите и потребителите, посредством въвеждането на етикетиране на всички продукти с информация за отделения при производството им CO₂**.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Дори когато гражданите имат възможност да направят отговорен избор, те не разполагат с необходимата информация. Две допълващи се нива на действие биха позволили на Съюза да действа, запазвайки конкурентоспособността на своите предприятия:

— **макроикономическото равнище**, както е описано в становището на ЕИСК от 20 февруари 2008 г. ⁽¹⁸⁾;

— **микроикономическото равнище**, където изборът на гражданите ще стане възможен, ако предприятията, въз основа на стандартизирано сертифициране от тип COYOCO, отбелязват на етикета на всеки продукт, стока или услуга, **количеството на отделения въглерод на всеки етап от веригата за създаване на стойност**. В тази насока във Великобритания вече се провеждат частични опити, а извън ЕС — във Ванкувър, Канада.

Тази **система за етикетиране**, сравнима със системата за ДДС, би накарала гражданите да се замислят при потреблението на всяка стока или услуга: **надписът „APC Added Production of CO₂“** (отделен CO₂) може да се поставя върху всеки счетоводен документ — касовата бележка в супермаркета, фиша за заплата, за всеки продукт и услуга, и ще позволи на всеки в ЕС да осъзнае предизвикателството въз основа на обективна информация.

Заплащането на разходите, свързани с отделянето на CO₂, няма да бъде свързано с това. Неотложно е това **да се осъзнае** от всички, **с прости средства** и във всички сектори.

ЕИСК смята, че тази европейска практика би могла да се възприеме в световните търговски преговори. Резултатите биха могли да се включат във вече стандартизираната по модела *Edifact* търговска документация, подлежаща на ежегоден контрол от страна на гражданското общество. По аналогичен начин Икономическата комисия за Европа се отчита ежегодно на Икономическия и социален съвет на Обединените нации (ECOSOC) за състоянието на *Edifac*.

ЕС има известна преднина в осъзнаването на задължението трите глави „Транспорт/енергетика/екология“ да се разглеждат заедно, като части от една и съща политика. ЕС би могъл да извлече полза от това в световен мащаб.

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК „Наднорменото тегло в Европа: роля и отговорности на партньорите от гражданското общество“ (докладчик г—н Sharma), от (CESE OV C 24, 31.1.2006 г., стр. 63).

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК „Европейска харта на потребителите на енергия“ (докладчик: г—н Iozia) от 16.1.2008 г., OV C 151, 17.6.2008 г., стр. 27

⁽¹⁸⁾ Вж. гореспоменатото становище на ЕИСК (докладчик г—н Wolff).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейската авиационна индустрия: състояние и перспективи“

(2009/C 175/09)

На 27 септември 2007 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:

„Европейската авиационна индустрия: състояние и перспективи“.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2008 г. (докладчик: г—н OPRAN, съдокладчик г—н BAUDOUIN).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 110 гласа „за“, 9 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

ВЪВЕДЕНИЕ

Предметът на настоящото становище е секторът от европейската авиационна индустрия, който обслужва пазара на гражданския превоз на пътници и товари с въздухоплавателни средства с неподвижно крило. Всички останали случаи (военна авиационна индустрия, хеликоптери, поддръжка и др.) са изрично изключени от обхвата на настоящото становище.

Първа част — ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Цел: „Да се запази позицията на световен лидер в сектора на европейската гражданска авиационна индустрия в сегментта на въздухоплавателните средства с неподвижно крило: установяване на заплахите, определяне на приоритетите и предложения за успешна стратегия за периода 2008—2012 г.“

1. Докладът „STAR 21“ показва, че индустрията има по-голяма роля в развитието на партньорства с научноизследователската общност (университети, висши училища, обществени лаборатории и др.). Авиационният сектор е област, в която е съсредоточено прилагането на фундаментални компетенции и технологии, и представлява един от основните двигатели за развитието на иновациите. Тази индустрия е изградена върху гражданския и отбранителния сектори, които зависят един от друг и се основават на прилагането на авангардни технологии.

1.1 Авиационната промишленост, както гражданската, така и военната, има решаващ принос за изграждането на стабилна промишлена база, за технологичното развитие и за икономическия растеж. Тя има тежест и на световната сцена и оказва влияние върху икономическите и политическите решения.

1.2 Авиационната индустрия има дял и в развитието на квалифицираната заетост в Европа и изплащането на относително високи заплати спрямо тези в другите сектори.

1.3 В обобщение, Лисабонската стратегия (2000 г.) и заключенията на Европейския съвет от Барселона (2002 г.)⁽¹⁾ са актуални повече от всякога.

(1) „За да се намали изоставането на ЕС от неговите основни конкуренти, трябва да се положат общи усилия за насърчаване на НИРД и иновациите в ЕС, като се наблегне по-специално върху авангардните технологии.“

2. Комитетът счита, че съществуват пет основни фактора, които представляват истинска заплаха за европейската авиационна промишленост, в случай че тяхното действие не бъде предвидено от лицата, отговорни за взимането на решения в политиката и индустрията.

2.1 Експоненциалният ръст на разходите за разработване на самолети и невъзможността производителите да финансират сами цялостното разработване на нови модели в рамките на своите европейски индустриални стратегии води до прехвърляне на финансирането и финансовия риск към доставчиците на оборудване и подизпълнителите, удължаване на сроковете за възвращаемост на инвестициите, нарастване на задлъжнялостта и несигурността за доставчиците на оборудване и за подизпълнителите.

2.2 Слабостта на щатския долар, която се наблюдаваше от 2005 г. до началото на настоящата световна икономическа криза и която понастоящем продължава с неравномерни колебания в курса на тази валута, характеризиращи се от своя страна с обща тенденция към повишаване спрямо еврото без каквото и да е икономическо основание, води до:

- загуба на конкурентоспособност на европейската промишленост⁽²⁾,
- непрестанен стремеж към минимизиране на постоянните разходи (средствата за работни заплати),
- стимулиране на делокализациите в доларовата зона,
- намаляване на броя на европейските подизпълнители,
- насърчаване на изграждането на „партньорства“ в други зони извън Европа.

(2) Между 2000 и 2007 г. еврото поскъпна спрямо щатския долар с 48 % (и с 66 %, ако се отчита средната стойност на курсовете през първите осем месеца на 2008 г.); ако това явление, което понастоящем спря се възобнови (или дори усили), то би могло да принуди „Airbus“ да отмени плана за реструктуриране „Power 8“ (разработен на основата на максимален паритет на еврото спрямо щатския долар от 1.37) и да въведе други мерки за осъществяване на икономии, което би довело до катастрофални социални и политически последствия.

2.3 Ефектът „бум на пенсионерите“, който ще достигне своята кулминация през 2015 г.⁽³⁾.., ще предизвика загуба на голям брой висококвалифицирани работни места (половината от лицата, заети в сектора на европейския въздушен транспорт ще се пенсионират до 2015 г.), което може да доведе до окончателна загуба на стратегически умения.

2.4 Засилването на конкуренцията и появата на нови, изключително агресивни участници в сектора на регионалните самолети (Индия и Бразилия) кара индустриалците да намаляват разходите си, за да подобрят конкурентоспособността и рентабилността си и да създават партньорства с нововъзникващи икономики като Китай, въпреки рисковете, свързани с трансфера на технологии и разкриването на местни производства с цел проникване в тези нови пазари. Тази конкуренция кара производителите отново да насочат вниманието си към основните дейности на своите клиенти.

2.5 Сегашното изгоднo равнище на цените на петрола не може да скрие запазващата се несигурност по отношение на тяхното кратко- и средносрочно развитие в контекста на световната икономическа криза, чиято дълбочина и продължителност още не могат да се предвидят. Тези фактори потискат търсенето, дестабилизират предприятията от авиационната индустрия и принуждават конструкторите да обмислят начини за намаляване на експлоатационните разходи на самолетите, по-конкретно чрез използване на алтернативни горива и на съответстващите им технологии.

3. Комитетът счита, че основните предизвикателства пред сектора се състоят в поддържане на конкурентоспособността му, ползата му за гражданите и разширяване на неговото присъствие на международната сцена.

4. В тази връзка той предлага няколко **препоръки** и би желал Комисията и държавите-членки да подчертаят първостепенната роля на авиационната индустрия в Европейския съюз и значението ѝ за гражданите поради въздействието ѝ върху голям брой отрасли в цяла Европа.

4.1 В областта на технологичното развитие, растежа и сътрудничеството ще трябва да се предвиди установяване на нова рамка, която да даде възможност на дружествата в различните държави-членки на ЕС да бъдат по-ефективни в съвместната си работа, насочена към определяне и осъществяване на техните индустриални приоритети. Това ще укрепи конкурентоспособността и ще подобри реакциите по отношение на колебанията на пазара. Съществува неотложна необходимост от установяване на нови стандарти за качество и ефективност, като се постигне максимална ефективност на финансирането на научноизследователската и развойна дейност (НИРД).

(3) Ефектът „бум на пенсионерите“ е наименованието, с което се обозначава големият брой пенсиониранци, които ще настъпят през периода 2000—2020 г. в развитите страни. Това явление е логично и предвидимо следствие от следвоенния бум на бебета и от намаляването на раждаемостта, което води до демографско застаряване на населението. Този процес ще окаже съществено влияние върху икономиката и ще предизвика повишаване на разходите за здравеопазване и пенсии, а също и намаляване на работещото население.

4.1.1 Трябва да се засили координацията между Европейската комисия и Европейската агенция за отбрана (EDA) с цел да се насърчи разработването на нови хибридни технологии за ползване както във военния, така и в гражданския сектор на авиационната индустрия. Същевременно трябва да се гарантира, че Европейската комисия и Европейската агенция за отбрана контролират бъдещото разпространение на технологиите, които могат да бъдат използвани както от военния, така и от гражданския сектор на авиационната индустрия.

4.1.2 Следва да се окаже подкрепа на индустриалците, като се обърне особено внимание на развитието на МСП в сектора на доставките във веригата на снабдяването, с цел бързо и всеобхватно внедряване на „CLEAN SKY JTI“; като това от една страна е насочено към постигане на екологичните цели, които Европа си е поставила, а от друга — цели да даде възможност на индустрията да играе важна роля при въвеждането на система за контрол на въздушния трафик от ново поколение (SESAR-ATM) с цел подкрепа на инициативата „Единно европейско небе“ (ЕЕН)⁽⁴⁾.

4.2 Комитетът предлага да се насърчава активното и пряко участие на държавите-членки на ЕС, които имат признати традиции в авиационната индустрия, в изграждането на европейска мрежа от подизпълнители с капацитет за оказване на активна подкрепа на такива производители на самолети като AIRBUS, SAAB, ALENIA, ATR и др. Важно е техните умения да се запазват и увеличават, по-специално като се концентрират върху новите технологии.

4.3 Секторът на европейското регионално самолетостроене преживява значителен подем благодарение на самолетите на ATR⁽⁵⁾ и икономии на гориво, които те позволяват. На авиационния пазар се наблюдава и тенденция към по-голямо използване на самолети от типа RJ (*Regional Jets* — регионални реактивни самолети)⁽⁶⁾. Комитетът подчертава значението на подкрепата на предприятията, разработили иновационни индустриални стратегии от типа „Отворена иновация“; понастоящем SuperJet International вероятно е най-добрият пример в това отношение.

4.4 Комитетът смята, че е от съществено значение държавите-членки да насърчат намаляването на зависимостта на подизпълнителите от настоящите възложители (помощи за диверсификация и интернационализация на пазарите) и изготвянето на харта за дългосрочните взаимни ангажменти на възложителите и подизпълнителите.

(4) Инициатива на ЕС за структуриране на въздушното пространство и въздушно-навигационните услуги на паневропейско равнище за по-добро управление на въздушния трафик и за осигуряване на еднакво и високо ниво на безопасност в небето на Европа.

(5) ATR получи 12 поръчки през 2004 г. и 113 сигурни поръчки през 2007 г. (източник: ATR).

(6) *Regional Jet*: самолет за граждански превоз на пътници с по-малко от 100 места (който с времето ще заеме и част от сектора на самолетите за полети на къси разстояния с една пътека).

4.5 Комитетът е убеден, че съществува спешна необходимост от подкрепа на подизпълнителите при разработването на иновационни стратегии, за да им се даде възможност да предлагат нови продукти и услуги с най-висока добавена стойност по устойчив начин, като същевременно им се помогне да се сближат, за да достигнат критична маса.

4.6 Въпреки спора между ЕС и САЩ в Световната търговска организация (СТО), Комитетът предлага на Комисията и на държавите-членки да обмислят процедура за финансиране, която да може да осигури непрекъснатост на производствения процес. Тази процедура може да приеме формата на обединяване на заемите на подизпълнителите в сектора. Тя би могла да приеме и формата на гарантиране на заемите въз основа на възстановими аванси или заеми от ЕИБ (Европейската инвестиционна банка) с преференциални лихви. Би било целесъобразно също така да се предвидят механизми за покриване на финансовите рискове, например на рисковете, произтичащи от колебанията на валутните курсове.

4.7 Освен индустриалния аспект Комитетът счита, че трябва да се предвидят тенденциите и промените в професионалната сфера с въвеждането на управление, при което се прогнозира потребностите от работни места и умения на различни равнища, а именно в професионалната област, на равнището на европейските институции и на националните и регионалните органи. Създаването на обсерватории за професиите в авиационната индустрия следва да даде възможност да се определят професиите на бъдещето и нуждите от обучение съвместно с академичните власти.

4.8 Комитетът подчертава важността от създаване на инструменти за икономически мониторинг, с които да се следи как се развиват постиженията на предприятията и възможно най-рано да се откриват рисковете. Тези инструменти от една страна трябва да бъдат иновационни по отношение на професионалното обучение, а от друга страна трябва да укрепват връзките между научноизследователската дейност, университетите и предприятията с цел по-добра подготовка на младите хора и на работниците за професиите на бъдещето и за предстоящите технологични промени.

4.9 Развитието на взаимодействията между различните центрове за конкурентоспособност с оглед постигането на екологичните и технологичните цели на ЕС трябва да осигури възможност за създаване на мрежа, която да доведе до по-добро разпределение на ролите и на средствата от европейските фондове, като по този начин се избегне конкуренцията между европейските региони и се увеличат синергиите.

4.10 Финансовото участие на ЕС трябва да се впише в рамките на центровете за конкурентоспособност. Те бяха създадени, за да може ЕС да продължи да заема водеща позиция в областта на авангардните технологии и да разполага с конкурентоспособна и иновационна индустрия, която да отговаря на стандартите за високо екологично качество (ВЕК). Например използването на композитни материали заради тяхната устойчивост и лекота не бива да води до пренебрегване на възможността или невъзможността за тяхното рециклиране или унищожаване.

4.11 Комитетът подчертава важността от бързото приемане на серия от мерки, насочени към:

- екологизация на въздушния транспорт;
- удовлетвореност и безопасност на пътниците;

— намаляване на емисиите на CO₂ от сектора на въздушния транспорт (в съответствие с европейската политика за общо намаляване на емисиите на CO₂ в Европа), на шумовото замърсяване и потреблението на горива;

— развитие на концепции, улесняващи демонтирането на остарелите материали (използване на материали, подлежащи на рециклиране и др.).

4.12 Комитетът счита, че Комисията и държавите-членки трябва много бързо да отговорят на необходимостта от стратегическа политика в авиационния сектор. Една такава политика би включвала прилагането на конкретни мерки на европейско равнище и в регионите с традиции в авиационната индустрия, с цел по-добро предвиждане на бъдещите промени и минимизиране на тяхното социално въздействие. Комисията и държавите-членки би трябвало да насърчат създаването на комитет за социален диалог в рамките на европейския авиационен сектор в съответствие с препоръките на социалните партньори.

Втора част — ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

5. Контекст и предистория

5.1 През 2007 г. анализаторите предвиждаха, че през следващите 20 години въздушният трафик ще се увеличи повече от два пъти, като средният растеж ще бъде от порядъка на 6 % годишно (предвижда се през 2025 г. броят на пътниците да достигне 5 милиарда срещу приблизително 2 милиарда през 2006 г.). За да се отговори на очакваното увеличаване на трафика, предвижданията за поръчки на нови въздухоплавателни средства с повече от 90 места през следващите 20 години са оптимистични и варират от 22 600 самолета (по данни на Airbus) до 23 600 самолета (по данни на Boeing).

5.2 Смяташе се, че увеличаващата се либерализация на въздушния транспорт, рязкото нарастване на търсенето в страните с нововъзникващи икономики (азиатско-тихоокеанския регион и Близкия изток) и възврънатото през 2007 г. добро финансово състояние на въздушните превозвачи ще подкрепят този процес.

5.3 На 27 септември 2007 г. асамблеята на ЕИСК разреши Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI) да изготви становище по собствена инициатива относно бъдещето на авиационната индустрия в Европа (като изключи от него секторите на военната авиационна индустрия, хеликоптерите, поддръжката и др.).

5.3.1 Това, което кара Комитета да изготви този документ, е изключителната важност на този сектор за цялата европейска индустрия поради основното му значение за производството, износа, заетостта и инвестициите в НИРД. Освен това той действа като движеща сила за редица промишлени отрасли (подизпълнители и сектори надолу по веригата, напр. поддръжката на въздухоплавателните средства) и като фактор за повишаване на динамиката на цели региони. Също толкова важно е, че този сектор се явява авангард на европейската добавена стойност и доказателство, че обединяването на усилията позволява на Европа да се конкурира с други конкуренти на световно равнище, особено САЩ.

5.3.2 Опитът, придобит от CSMI при изготвянето на нейното становище „Развитие на веригите за създаване на стойност и доставка в европейски и глобален контекст“⁽⁷⁾ е от полза при анализа на авиационната индустрия, която в това отношение е един изключително сложен сектор.

5.4 Освен това растежът е застрашен от нова поредица **рискове**, които могат да предизвикат нови проблеми:

5.4.1 Поради силната зависимост на производителите от нововъзникващите пазари, едно неочаквано забавяне на растежа в Азия (не само в Индия и Китай) би оказало незабавно и изключително неблагоприятно въздействие върху целия сектор.

5.4.2 Дълбоката промяна в отношенията между възложителите и доставчиците на оборудване, както и непрекъснатите реструктурирания, осъществявани от възложителите, нарушиха баланса в сектора. Днес е трудно да се преценят последствията от увеличаването на финансовите рискове за доставчиците на оборудване от първи ред, които търпят натиска на възложителите в рамките на споразумения за споделяне на рисковете.

5.4.3 Недостатъчното финансиране както на национално, така и на европейско равнище за развитието на новите технологии. Би било от полза също да се отпуснат средства за фундаментални научни изследвания в областта на бизнес стратегията и стратегията по отношение на иновациите.

5.4.4 Преминаването към използването на композитните материали предполага пълна реорганизация на веригата (разпродажба на заводите на Airbus и др.) още преди тази технология да е доказала своите предимства в достатъчна степен; пример в това отношение е голямото използване на композитни материали в B787, от който вече са поръчани над 800 броя, въпреки че самолетът все още не е сертифициран.

5.4.5 Между 2000 и 2007 г. еврото поскъпна с 48 % спрямо щатския долар (и с 66 %, ако се отчита средната стойност на курсовете през първите осем месеца на 2008 г.). Ако това явление, което сега е престанало, започне отново или се задълбочи, то би могло да накара Airbus да приложи нов план за икономии (спад на курса на щатския долар с 10 цента струва на самолетостроителя 1 милиард евро, както многократно е отбелязвал президентът на Airbus) и би имало драматични последици за мрежата от подизпълнители, много от които нямат средства да си осигурят покритие на тези разлики, като това би довело до увеличаване на делокализациите с катастрофално социално и политическо въздействие.

5.4.6 Техническите неудачи, свързани с A380 и A400M, а също и с B787, и техните непосредствени последствия свидетелстват достатъчно красноречиво за затрудненията на производителите да овладяват нарастващата сложност на новите самолети.

5.4.7 В момента е трудно да се предвидят последиците от настоящата световна криза. Спадът на цените на петрола може, поне в краткосрочен план, да се отрази благоприятно на авиокомпаниите. И обратното, кризата може да окаже неблагоприятно влияние на международния туризъм и оттам на търсенето на самолетни билети.

5.5 Каквито и да са възможните развития на въздушния транспорт и въпреки неговия сегашен растеж, икономическото и социалното въздействие на настоящата и бъдещата реорганизация на този сектор в Европа е реално и съществува сериозна заплаха от по-нататъшен упадък на сектора на европейския въздушен транспорт.

5.6 Този процес може да предизвика големи рискове, като загуба на ключови умения, на водещата позиция на Европа в световен мащаб поради неспособност да осъществи инвестициите, необходими за развитието на нови ключови технологии, изчезване от веригата за доставка на значителен брой подизпълнители в Европа и големи загуби на работни места.

6. Основни цели и предизвикателства пред авиационната индустрия в ЕС

6.1 Комитетът счита, че основните въпроси, свързани със сектора, се отнасят до поддържането на конкурентоспособността и подобряването на начина, по който обществеността възприема този сектор.

6.2 За новите участници е трудно да се включат в авиационната индустрия, а заемането на водеща позиция в сектора е станало невъзможно. В световен мащаб са останали само два производителя на самолети с повече от 100 места: Airbus и Boeing. Изключително трудно е да се възстановят пълните или частични загуби на технологии, умения или инфраструктура.

6.3 Следователно Европа трябва да следи страните с признати традиции в авиационната индустрия да бъдат в състояние:

6.3.1 да поддържат и увеличават своите умения, по-специално като насочват вниманието си към високите технологии и участват активно в изграждането на европейска мрежа от подизпълнители, които да могат да оказват ефективна подкрепа на големите възложители като Airbus, SAAB, ATR и др.;

6.3.2 да играят по-голяма роля в развитието на партньорства с научноизследователските среди (университети, висши училища, обществени лаборатории и др.) в областта на фундаменталните научни изследвания.

6.4 Европа не може да пренебрегне тесните връзки, които съществуват в Съединените щати между научните изследвания във военната и гражданската област. Въпреки известното закъснение на програмата B787, Boeing получи финансова помощ от NASA и DARPA за извършването на технологичния скок, свързан с прехода към композитни структури. Поради това Комитетът счита, че трябва да се засили координацията между Европейската комисия и Европейската агенция за отбрана (EDA), за да се насърчи разработването на нови технологии с двойна употреба (гражданска и военна) в авиационната индустрия.

(7) Становище CESE, ОВ C 168, 20.7.2007, стр. 1.

6.5 Авиационната индустрия не може да не вземе предвид регламента REACH ЕО 1907/2006, приет от Съвета на 18 декември 2006 г. и влязъл в сила от 1 юни 2007 г. Първоначално се очакваше това да изисква оценката, издаването на разрешителни и евентуалното ограничаване на около 30 000 вещества на европейския пазар в големи количества. Въпреки това, в последните седмици беше съобщено, че всичките 100 000 „налични вещества“ са вече пререгистрирани. Това ще увеличи риска от нарушения в снабдяването, особено в случаи на оценка на вещества, използвани в сложни или композитни материали. Следователно е наложително ЕС да подкрепи предприятията в центровете за конкурентоспособност, извършващи дейности, изискващи големи количества композитни материали, когато тези предприятия оценяват рисковете, свързани с отделните съставни вещества. По този начин Комисията и държавите-членки могат да помогнат на европейската индустрия на въздушния транспорт да постигне екологичните цели.

6.6 ЕС е поел ангажмента да намали емисиите на CO₂, шумовото замърсяване и потреблението на гориво (включително като насърчава използването на биогорива). Следователно Комисията трябва да осигури на индустрията, включително на МСП, необходимата рамка за бързо и хармонично прилагане на съвместната технологична инициатива „Чисто небе“.

6.7 В областта на въздушния превоз на къси разстояния Европа трябва своевременно да предвиди програма за НИРД, насочена към самолетите от този тип, така че да улесни замяната на A320 с NSR⁽⁸⁾, като помогне на европейската индустрия да не повтаря грешката, допусната с A350. Това трябва да се осъществи незабавно, тъй като се очертават коренни промени в индустриалния пейзаж в сегмента на самолетите с една пътека и повече от 100 места.

6.7.1 На практика, през следващите 10 години би трябвало да видим края на монопола на двете компании Boeing и Airbus в този стратегически сегмент, обхващащ приблизително 65 % от 29 400 нови самолети, които трябва да бъдат построени до 2027 г. (това са приблизително 19 160 самолета)⁽⁹⁾, но представлява само 40 % от стойността, което е знак за засилена конкуренция и повишен натиск върху цените на въздухоплавателните средства от този тип.

6.7.2 Нови участници като Avic 1+2 (които се сляха наскоро) в Китай, Sukhoi в Русия, или дори Bombardier (Канада) или Embraer (Бразилия) по всяка вероятност ще започнат дейността си през 2015—2020 г. Европа може да не спечели ценовата война в този сегмент, но има възможност да излезе от неприятната ситуация като запази своето технологично превъзходство с помощта на иновации.

6.8 Регионалният въздушен трафик се увеличава с 8 % годишно; през 2007 г. продажбите на RJ (*Regional Jets* — регионални реактивни самолети) и на самолетите с турбореактивни двигатели (поръчките за такива самолети се увеличиха двойно), достигнаха рекордни стойности. Предвид ситуацията (повишаване на цените на горивата и финансовата криза), успехът на самолетите с турбореактивни двигатели би трябвало да продължи посредством евентуален трансфер от пазара на RJ към този на самолетите с турбореактивни двигатели. Въпреки това растежът на пазара на RJ би трябвало да продължи, тъй като търсенето на такива самолети е голямо и се очаква да засегне сектора на двата производителя Boeing и Airbus с новите серии, като Bombardier CSeries и новите участници на пазара като Sukhoi или Avic.

6.8.1 Европейският сектор на регионалната авиационна индустрия преживява значителен подем благодарение на самолетите на ATR и предлаганата от тях икономия на гориво. Авиационният пазар се ориентира също и към самолети от типа RJ, сегмент, в който въпреки ограничената конкуренция в областта на големите граждански самолети (дуопол Airbus-Boeing), се наблюдава изострена конкуренция между основните производители Bombardier (Канада) и Embraer (Бразилия), като далеч зад тях остават ATR и много други национални участници (например Япония, Русия, Китай).

6.8.2 В областта на *регионалните реактивни самолети* европейското господстващо положение, което почти напълно изчезна, може да се възстанови с появата на SuperJet International. Смесеното дружество, собственост на Alenia Aeronautica (Италия) и Sukhoi Aircraft (Русия), които притежават съответно 51 % и 49 % от акциите, разработва индустриална програма за регионални самолети с капацитет от 75 до 100 места и представлява конкретен пример за най-добра практика за възстановяване на европейското производство на регионални самолети, добре адаптирана към икономическия контекст на колебанията в цените на петрола.

6.8.3 Тази програма използва най-добрия технически опит на европейско и световно равнище, по-специално посредством партньорствата с големи френски доставчици (Thales и Safran доставят повече от 30 % от стойността на въздухоплавателното средство), но също и с други европейски доставчици, като Liebherr (Германия) и Intertechnique (Франция), чуждестранни доставчици, като Honeywell (САЩ) и международни центрове за високи постижения, като тези, разположени в Индия.

6.9 Авиационната индустрия е предмет на разногласия между Европа и САЩ. Въпреки това финансирането на гражданските дейности на американската авиационна индустрия посредством военни договори може да се счита за скрито публично субсидиране, което на практика води до нарушаване на конкуренцията. Допреди няколко месеца този факт придобиваше допълнително значение поради слабия долар. Евентуална помощ от страна на европейските и националните институции под формата на възстановяеми аванси или други подобни мерки не само не противоречи на споразумението между ЕС и Съединените щати относно големите граждански самолети (LCA), но представлява прозрачен и съвместим с пазарните правила инструмент за финансиране на развитието на новите програми.

⁽⁸⁾ New Short Range.

⁽⁹⁾ Източник: Boeing Forecast 2008—2027 г.

6.10 При колебания на обменния курс между еврото и щатския долар не е нормално големите възложители (Airbus) да прехвърлят риска, свързан с обменния курс, върху своите подизпълнители, като им плащат в щатски долари, при положение че EADS, компанията-майка на Airbus, има капацитет за хеджиране на валутни рискове, който не може да се сравнява с този на нейните подизпълнители. Същите тези възложители се опитват да прехвърлят финансовите и технологичните рискове на новите програми на подизпълнителите от първи и втори ред.

6.10.1 Може ли в тази връзка да се предвиди създаването на активни партньорства между възложителите и подизпълнителите? Тези партньорства могат да бъдат под най-различни форми. Трябва да се обмислят „Risk Sharing“ (споделяне на риска) и „Work Package“ (работен пакет). Партньорството трябва да обхване и областта на НИРД. Възложителят трябва да осигури всички разходи за приложните научни изследвания на най-високо ниво, а МСП и малката и средна индустрия (МСИ) биха могли да участват в научните изследвания на индустриалния процес.

6.10.2 Друга форма на активно партньорство може да включва доставката на суровини за предприятията. Ние знаем, че Airbus купува титан и го продава на своите подизпълнители на себестойност. Без съмнение би било от полза възложителите да се обединяват при покупката на суровини. Една от възможностите, която заслужава да бъде разгледана, е подизпълнителите от МСП и МСИ и възложителите да въведат механизъм за обединяване на доставките на суровини, което би намалило разходите за доставка.

6.11 Понастоящем МСП и МСИ са силно зависими от един единствен възложител (например Airbus). В редица важни случаи тази зависимост е около 70 % в секторите машиностроене, металургия и електронни компоненти и доближава 67 % в сектора на услугите ⁽¹⁰⁾.

6.11.1 Следователно е от жизненоважно значение, по-специално с оглед на противодействието на цикличните ефекти в авиационния сектор, МСП и МСИ да диверсифицират своите дейности към други сектори, като използват най-големите предимства на Европа. Тези предприятия обаче трябва да имат голям капацитет за адаптиране, за да могат да се наложат в дейности, които по начало не са в тяхната област на специализация. Те ще трябва също така да могат да управляват различни видове дейности, като отделят за тях финансови и човешки ресурси. Това означава от една страна МСП и МСИ да имат достъп до регионално, национално и/или европейско финансиране, за да развият, управляват и индустриализират диверсифицирана дейност, а от друга страна предполага участието на възложителите в търсенето на диверсифициране и предоставянето на необходимите компетенции в различни области.

6.11.2 Това, разбира се, под една или друга форма поставя проблема за отделянето на дейности (spin-out). Пример в това отношение е региона Aquitaine, където един от заводите на бившето дружество Aérospatiale е разработил технология за плазмена горелка, която се предлага на пазара от дружество Europlasma.

6.12 За всяка индустриална промяна са необходими значителни финансови средства. Поради тази причина предприятията се нуждаят от подкрепата на публичните власти, били те национални или европейски. В този дух, спазвайки правилата, определени от СТО, ЕС трябва да разгледа явлението, свързано с промените в курса на долара. По какъв начин ЕС може да съдейства за намаляването на финансовия риск за авиационния сектор, свързан с обменния курс евро — долар. Прехвърлянето на валутния риск върху подизпълнителите не може да се смята като цяло за удовлетворително решение, тъй като то не променя факта, че паритетът между еврото и щатския долар остава слабо място по отношение на конкуренцията и по-специално на американската конкуренция.

6.12.1 Интересен е опитът на регион Midi-Pyrénées. Този регион от 2000 г., т.е. от пускането на A380 на пазара, прилага плана ADER (План за действие за развитието на регионалните предприятия) с цел подкрепа на МСП и МСИ, които се явяват подизпълнители на авиационни предприятия. Този опит доведе до интересни резултати и трябва да продължи, за да се съдейства на МСП и МСИ да се адаптират към приетия от Airbus план „POWER8“.

6.12.2 Новата мярка — ADER II ще предлага според всеки конкретен случай подкрепа за създаване на обединения на предприятия, за увеличаване на технологичния им капацитет, навлизане на нови пазари, обединяване на ресурсите им при покупката на суровини и др.

6.13 Глобализацията на авиационната дейност оказва изключително силно въздействие върху работниците и заетостта. За да се отговори на това предизвикателство, мерките в областта на научните изследвания и обучението трябва да бъдат засилени и подпомогнати, за да се разкрие потенциал за създаване на нови работни места. Един от пътищата за постигането на тази цел може да бъде прогнозното управление на работните места и уменията.

6.13.1 Това прогнозно управление трябва да предвижда бъдещите промени. То трябва да даде възможност на работниците по-добре да се справят с несигурността от бъдещето, да съставят дългосрочни проекти, да осмислят своя труд, да развият кариерата си и инвестициите в предприятията, като същевременно отчитат и собствените си нужди и желания. То трябва да даде възможност на предприятията да се адаптират към промените и конкуренцията.

6.13.2 Прогнозното управление на работните места и уменията трябва да стане част от подходяща рамка за усвояване на професии и придобиване на квалификации в много дългосрочен план (30 години). Целта трябва да бъде определянето на нуждите от обучение и развитието на умения, които според индустриалците, учителите и представителите на работниците е желателно да бъдат въведени в средносрочен план в предлагането на първоначално обучение и обучение за повишаване на квалификацията. Тази цел може да бъде част от разглеждането на въпросите в областта на заетостта.

⁽¹⁰⁾ Източник: Insee, досие № 138, март 2007 г.

6.14 Поддържането на авиационна индустрия на високо техническо ниво и с необходимото ноу-хау зависи от възможностите на индустрията да наема персонал с високо ниво на първоначално обучение в области, които се развиват понастоящем, като композитните материали или околната среда. Освен това, трябва да се развиват и други специалности, като управлението на индустриалните рискове, новите материали, чисти горива и др.

6.14.1 Системите за обучение не бива да насочват вниманието си само към „белите якички“ — чиновниците, но трябва да създават и укрепват програми и за „сините якички“ — работниците, които твърде дълго страдаха от лош имидж и бяха пренебрегвани от повечето европейски образователни системи, въпреки че те имат важна роля за конкурентоспособността на европейската авиационна индустрия.

6.14.2 Първоначалното обучение трябва да включва и стажове по споразумения между училищата, университетите или професиите, при които се използва ръчен труд, и предприятията. По отношение на продължаващото професионално обучение то трябва да дава възможност за основна преквалификация и за преквалификация на лицата с много ниска квалификация. Обаче то е преди всичко съществен практически инструмент при прилагането на стратегически план за намаляване на несъответствията, които може да съществуват между настоящите ресурси и бъдещите нужди. Казано по-общо, всеки европейски работник трябва да има право на минимално ниво на обучение през целия си живот.

6.15 Всички тези мерки, независимо от своя характер, изискват възможно най-доброто съгласуване между управлението на предприятията и представителите на работниците. Подобно съгласуване често пъти се наблюдава на национално равнище, но трябва да намери своето продължение и на европейско равнище. Първата

стъпка в това отношение беше извършена с прилагането на Директива 94/45/ЕО за създаване на европейски работнически съвети. Ръководствата на предприятията определят своята стратегия на европейско равнище, а европейските работнически съвети са единствените подходящи органи за събиране на икономическа информация на съответното ниво и извършването на предварителна оценка на ситуацията преди всички преговори. Комисията и държавите-членки трябва да насърчат създаването на комитет за социален диалог в рамките на европейския авиационен сектор.

7. Предложения за бъдещи становища

7.1 Въздухоплавателният сектор е толкова комплексен, че е невъзможно всички негови аспекти да бъдат разгледани в настоящото становище. Следователно ССМІ би трябвало незабавно да разгледа въпроса за продължаване на работата по тази тема в бъдещи становища.

7.2 В тези бъдещи становища биха могли да се разгледат следните теми:

- военен въздухоплавателен сектор;
- военни и граждански хеликоптери;
- поддръжка на въздухоплавателните средства;
- военна и гражданска авиационна електроника, включително съвременни оръжейни системи;
- нови, най-съвременни методи, норми и оборудване за аварийно кацане на самолети.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Развитието в сектора на търговията на дребно и въздействие върху доставчиците и потребителите“

(2009/C 175/10)

На 27 септември 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 на Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Развитието в сектора на търговията на дребно и въздействие върху доставчиците и потребителите“.

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2008 г. (докладчик: г-жа SHARMA).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 136 гласа „за“, 21 гласа „против“ и 20 гласа „въздържал се“.

1. Заключение, препоръки и предложения

1.1 Големите вериги за търговия на дребно (ГВТД) в Европа играят важна роля по отношение на финансов принос към икономиката, създаването на работни места и предоставянето на богат избор на потребителите. Неотдавна бяха представени доказателства, съпроводени с обвинения, свързани с въздействието на този растеж. В контекста на Лисабонската стратегия, отразявайки темите за конкурентоспособността, растежа и по-качествените работни места, настоящото становище набелязва конкретни области, в които трябва да се постигне по-висока прозрачност и добросъвестност в рамките на индустрията, както и защита на търговците на дребно, доставчиците, служителите и потребителите.

1.2 Генерална дирекция „Вътрешен пазар и услуги“ и Генерална дирекция „Предприятия и промишленост“ към Европейската комисия провеждат проучвания на развитието на ГВТД, и по-специално в областите, имащи отношение към маржовете, дължината и заинтересованите страни във веригата на доставки, както и в сектора на търговията на дребно като цяло. Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ ще разгледа изискванията по отношение на уменията в сектора на търговията на дребно към 2020 г. Комитетът предлага своята подкрепа и съдействие на Комисията винаги, когато това е възможно.

1.3 Комитетът отправя настоящите препоръки, съдържащи предложения за мерки, насочени към поддържане на устойчивостта и гарантиране на „здравословна“ конкуренция за търговците на дребно и доставчиците, защита на служителите, като в допълнение се предоставят предимства за потребителите в дългосрочен план, отново с оглед на устойчивостта.

1.4 ЕИСК ще продължи да следи развитието на ГВТД, по-специално като анализира развитието на големите търговци на дребно в по-малките европейски страни и по отношение на сектори, които не са обхванати от проведеното проучване, като например сектора на електродомашните уреди.

1.5 В резултат на възложено от ЕИСК ⁽¹⁾ проучване беше установено, че в Западна Европа търговията на дребно е най-силно застъпена в секторите на хранителните продукти и облеклата, както и в други сектори като „направи си сам“, спорт, отиди и

култура. Причините за това като цяло не са свързани с осъществяване на сделки за сливане, поглъщане или придобиване в рамките на сектора. Независимо от появата на големи международни предприятия за търговия на дребно през последните години, този вид търговия все още е сектор, насочен главно към националното равнище.

1.6 Ръстът и успехът на търговията на дребно са положителна тенденция за европейската икономика. За да постигнат успех, много търговци на дребно, започнали своята дейност като МСП, повишиха своята ефективност, конкурентоспособност и производителност, както и насоченост към потребностите на своите клиенти. Частните, както и кооперативните и социалните икономически модели, бележат ръст. Редица европейски предприятия в момента осъществяват дейност като успешни международни предприятия, разкривайки клонове и дейности в Китай, Съединените щати, Далечния изток и Русия. Силните позиции на националния пазар позволиха на най-успешните от тях да изнесат своите бизнес модели на някои от представляващите най-голямо предизвикателство световни пазари на дребно. Благодарение на това служителите, акционерите и най-вече потребителите в Европа се ползват от предимствата, които им предоставя по-широкият избор на продукти и конкурентните цени.

1.7 Търговията на дребно е динамичен, иновативен и конкурентен сектор, който според целенасочените проучвания на националните служби за защита на конкуренцията функционира в динамична и конкурентна среда ⁽²⁾. Важно е търговският успех да не се санкционира, освен в случаите на практики, несъвместими с изграждането на вътрешния пазар, и по-специално при наличие на категорични доказателства за злоупотреба с пазарна мощ или накръняване на интересите на потребителите в противоречие с член 81 от Договора за ЕС. Конкурентният пазар е ефективен начин за защита на потребителите, а оперативната ефективност може да предостави допълнителни ползи. В рамките на свободен и справедлив пазар, търговците на дребно се конкурират въз основа на обслужването, качеството на продуктите и съотношението между качество и цена.

⁽¹⁾ Развитие на големите вериги за търговия на дребно в Европа през последните пет години, ЕИСК, CCMI, проучване на London Economics
http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/externalstudies/documents/HVR_Final_Report_revised_with_annex.doc.

⁽²⁾ Проучване на пазара на хранителни продукти на Комисията за защита на конкуренцията на Великобритания:
<http://www.competition-commission.org.uk/inquiries/ref2006/grocery/index.htm>. Очаква се окончателната версия да бъде публикувана през втората половина на 2008 г.

^[2] Проучване на австрийската Федерална служба за защита на конкуренцията, посветено на покупателната способност на супермаркетите:
http://www.bwb.gv.at/BWB/English/groceries_sector_inquiry.htm.

1.8 Въпреки че в рамките на една икономическа съвкупност от 27 държави съвсем разбираемо съществуват различия и разминавания, Комитетът вижда необходимост от сътрудничество и дори от европейска координация, за да се даде на търговията възможност да изпълнява своята роля на универсална услуга. Това би могло да доведе до по-хармонизирана европейска система за измерване и проследяване на търговската дейност, с цел по-силно насърчаване на нейното развитие.

1.9 С оглед отразяване на прозрачността на оперативните процедури, регулиращи отношенията между доставчиците и големите вериги за търговия на дребно, ЕИСК би препоръчал продължаване на дебата относно добавената стойност и законосъобразността съгласно законодателството на ЕС в областта на конкуренцията на доброволен Етичен кодекс, регулиращ отношенията между търговците на дребно и доставчиците на равнище държави-членки, както и ясен и прозрачен анализ на веригата за доставки, в която участват многобройни заинтересовани страни, извън първичните доставчици и големите вериги за търговия на дребно.

1.10 На национално равнище би могъл да бъде създаден и въведен доброволен етичен кодекс на принципа на саморегулиране, чието прилагане да бъде подкрепено с писмени договори между търговците на дребно и доставчиците, и този кодекс може да обхваща транзакции по цялата верига на доставки, „от фермата до трапезата“.

1.11 Този кодекс би следвало също така да позволи на повече средни предприятия, и дори на малки и занаятчийски предприятия за производство и услуги, да получат достъп до търговия на дребно при минимални гаранции.

1.12 Подобен кодекс би дал възможност да се запази съществуващата понастоящем гъвкавост при търговията и воденето на търговски преговори, както и възможност за адаптиране към неочаквани промени в условията (напр. инфлация или промяна на цените на петрола), които облагодетелстват както доставчиците, така и търговците на дребно, но същевременно би възпрепятствал оказването на натиск или прилагането на нарушаващи конкуренцията практики от страна на големите вериги за търговия на дребно и/или на големите доставчици.

1.13 Подобен етичен кодекс би могъл да включва:

- стандартни оперативни търговски условия, регулиращи отношенията между търговците на дребно и доставчиците с определен период на предизвестие за влизането в сила на всяко направено в тях изменение, включително прекратяване на договорите;
- забрана за намаляване със задна дата на договорени цени чрез упражняване на натиск;
- забрана на задължение, наложено чрез упражняване на натиск, за частично покриване на разходи за маркетинг или за търговия на дребно извън предвидените в първоначалния договор;
- забрана на компенсационни плащания от страна на доставчиците за нереализирани печалби от страна на търговците на дребно, освен в случай че такива не са определени и договорени предварително или доставчикът не е доставил необходимите количества;
- забрана на връщането на нереализирана продукция, освен когато причините са точно посочени и договорени в условията на договора;

- забрана на плащания за разхишение, небрежност или неизпълнение, с изключение на тези, предвидени в първоначалния договор, и когато в конкретния случай няма двусмислие;
- забрана на плащания с фиксиран размер за гарантиране на поръчки или позиции. По отношение на промоциите всички плащания следва да бъдат ясни и прозрачни;
- всички промоции трябва да бъдат предварително договорени между двете страни, като бъде предоставен конкретно упоменат период на предизвестие при прозрачни условия в писмен вид на самите промоции;
- отговорността за грешки при прогнозирането от страна на търговеца на дребно не трябва да бъде прехвърляна обратно на доставчика, включително по време на периоди на промоции. В случай на изготвяне на прогнози съвместно с доставчика, условията трябва да бъдат документирани;
- характеристиките и условията на производство на продаваните продукти — особено на вносните — трябва да бъдат предоставяни от производителите и търговците на дребно в отговор на очакванията на потребителите;
- на доставчика следва да бъде предоставена писмена информация относно процедурата за рекламации от страна на клиенти като елемент от условията по договора.

1.14 С този Кодекс трябва да бъде запознат целият персонал на отделите за снабдяване, както и ръководният състав в рамките на организацията на търговеца на дребно. Освен това от търговците на дребно би следвало да се изисква да назначат служител в организацията, отговарящ за спазването на кодекса в нея, който да води регистър на сключените договори с доставчиците и да следи за автоматичните уведомления до доставчиците относно измененията на договорните условия.

1.15 В допълнение ЕИСК би препоръчал назначаването на национално равнище на медиатор с цел разрешаване на спорове, оценка и следене на прилагането на кодекса, който да притежава правомощия за събиране на информация от всички заинтересовани страни и за водене на проактивни разследвания в случаи на нарушения на кодекса. Това предложение би било в съответствие с препоръката на ЕИСК по отношение на „Small Business Act“ (Закона за малките предприятия).

1.16 Европейското законодателство трябва да бъде прилагано ефективно по отношение на търговията. Но по-специално определянето на условията на плащанията следва да бъде изменено, за да обхваща максималните срокове за извършването на плащания. Независимо от съществуването на такова законодателство към момента, транспонирането му на национално равнище е с минимално ниво на хармонизация, като често се предвиждат клаузи относно отказ от прилагане на отделни разпоредби („opt-out“).

1.17 По отношение на планирането на заявления за обекти на големи вериги за търговия на дребно, съответните правителствени органи следва да изготвят „тест за конкуренция“, като теста за „необходимост“ или политика, в която се отдава „приоритет на градския център“, за да могат местните власти да оценят истинската конкуренция между различните форми на търговия на местно равнище, настоящите поземлени сервитути, инфраструктурата и ползите за общността. Тук целта е да се гарантира, че се обръща внимание на тревогите във връзка със съществуващото и бъдещото разнообразие на търговското предлагане, изключително важното съвместно съществуване на местните магазинчета, търговските вериги и търговските центрове в населените места.

1.18 Продажбите на дребно съществуват предимно на национално ниво и в това си качество, за да осигури ефективно прилагане на кодекса, определен публичен орган (националните органи в областта на конкуренцията) следва да прави редовен преглед на всички доклади на омбудсмана по проблемни практики, като му дава възможност да изисква информация директно от търговците на дребно/доставчиците, и следва да разполага с първоначален анализ и отчитане на напредъка в индустрията. При наличие на многократни жалби, може да се разработи законодателство за решаване на проблема. Този публичен орган следва също да бъде насърчаван да информира всички заинтересовани страни във веригата за начина на употреба и ползата от подобен етичен кодекс и да следи за спазването му.

1.19 В заключение може да се каже, че държавите-членки би следвало да гарантират, че средата предоставя възможност за силна конкуренция между търговците на дребно, без това да застрашава необходимия междусекторен баланс и спазването на градоустройствения план, като по този начин се създават предимства за потребителите посредством по-ниски цени и по-богат избор.

2. Мотиви

2.1 CSMI насърчава координацията и последователността в действията на Общността по отношение на основните индустриални предизвикателства в контекста на разширена Европа и гарантира баланс между необходимостта от социално приемлива промяна и запазване на конкурентното предимство на индустрията на ЕС.

2.2 Неотдавна бяха представени доказателства за ръста на сектора на търговията на дребно и неговото въздействие и влияние върху обществото. В контекста на Лисабонската стратегия, отразяваща темите за конкурентоспособността, растежа и създаването на повече и по-качествени работни места, настоящото становище ще набележи конкретни области по цялата верига на добавената стойност, чак до потребителите, в които би могла да съществува необходимост от намеса на ЕС или от въвеждането на механизми.

2.3 За целите на настоящото становище ЕИСК възложи проучване, което предлага дефиниция на ГВТД (вж. Приложение 1 „Проучване на London Economics“). Както е отбелязано в проучването, обаче, зададените параметри на всяко от предложените определения водят до постигането на различни резултати. Предвид големия брой търговци на дребно, които остават извън обхвата на определението за МСП, както и поради липсата на статистически данни, особено в новите държави-членки, за целите на настоящото становище са ползвани сборни дефиниции. ГВТД обхващат предприятия с повече от 5 % пазарен дял или оборот, надвишаващ 200 милиона евро, с персонал от 250 или повече служители. В допълнение е полезно да бъдат анализирани и петте най-големи предприятия, осъществяващи дейност на всеки пазар, както и частният или социален характер на използвания бизнес модел.

2.4 Проучването поставя акцент върху осем европейски държави — Великобритания, Франция, Германия, Испания, Италия, Румъния, Полша и Чешката република, като обхваща както хранително-вкусовата промишленост, така и сектора на облеклата. Наблюдава се концентрация и в други сектори, включително „направи си сам“, електрическо оборудване, отиди и култура, но те не са обхванати в посочения доклад. Анализът, представен в настоящото становище, почива върху статистически доказателства ⁽³⁾. Направени са редица проучвания в различни сектори на веригата за доставки, включително на служителите и потребителите, като становището съдържа препратки към тях с цел онагледяване на трудностите, свързани с набирането на фактически доказателства, както и с обема на направените до момента проучвания ⁽⁴⁾.

2.5 Големите търговци на дребно в рамките на ЕС привличат все повече клиенти с доброто си предлагане. Данните за 2005 г. показват, че веригите Carrefour (Франция), Metro Group (Германия), Tesco (Великобритания), Rewe (Германия) притежават най-големи пазарни дялове в Западна, Централна и Източна Европа. През 2005 г. в Германия, Франция, Ирландия и Швеция петте най-големи компании за търговия на дребно са владели над 70 % от пазарния дял на хранителни продукти.

2.6 Много от големите вериги за търговия на дребно, включително кооперации и предприятия, ползващи социално-икономически модели на търговия на дребно, започват своята дейност като МСП, а от впечатляващия им растеж могат да бъдат извлечени редица поуки. Всички те имат съществен принос за постигане на целите, заложили в Лисабонската програма по отношение на конкурентоспособността, работните места и растежа. Големите вериги за търговия на дребно се подкрепят от силните и в много случаи концентрирани сектори за търговия на едро и производство. Натискът от страна на доминиращите доставчици има отражение върху маржовете на търговците на дребно и конкурентоспособността на доставчиците — МСП. Комитетът изразява надежда, че резултатите от проучванията на Европейската комисия (ГД „Вътрешен пазар и услуги“ и на ГД „Предприятия и промишленост“) в сектора на търговията на дребно ще бъдат огласени през идните няколко години и ще бъдат съсредоточени върху дължината на веригата на доставки и броя на участващите в нея заинтересовани страни, както и върху разпределението на маржовете в рамките на целия сектор на търговия на дребно като цяло.

2.7 Ръстът и новите развития в рамките на сектора на търговията на дребно, включително откриването на специализирани магазини в сектора на облеклата, имат значителни последици за предприятията, включително МСП и самостоятелно заетите лица, както и за служителите, доставчиците и потребителите. Настоящият доклад, изготвен по собствена инициатива на CSMI, съдържа преглед на обективни данни относно развитието в сектора на големите вериги за търговия на дребно през последните пет години, поставяйки основен акцент върху европейския сектор на търговията на дребно, и по-специално върху продажбите на дребно на хранителни продукти (храни) и облекла.

⁽³⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁴⁾ I) Въздействието на либерализацията на секторите на текстила и облеклата върху цените. Институт за световна икономика на Кил, Кил, Германия. Европейска комисия, Търговия. Окончателен доклад 2007—04—18, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/june/tradoc_134778.pdf. II) Бизнес отношения в рамките на веригата за облекла в рамките на ЕС: от производството до търговията на дребно и дистрибуцията. Bocconi University, ESSEC Business School, Baker McKenzie, окончателен доклад, октомври 2007 г. http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf.

2.8 Преглед на текущата ситуация на продажбите на дребно на хранителни продукти и облекла:

- През 2006 г.⁽⁵⁾ търговията на дребно с хранителни продукти възлиза на 754 милиарда евро, което представлява 3,4 % увеличение в реално изражение в сравнение с 2003 г. Данните сочат, че 65 % от общите продажби са реализирани във Франция, Великобритания и Германия, докато делът на продажбите в Италия, Испания и Полша възлиза на 30 %. В Румъния, Унгария и Чешката република взети заедно общият размер на изразходваните средства е по-малък от 5 %.
- По-трудно е събирането на данни относно продажбите на дребно на облекла. Приходите от продажби на дребно през 2006 г. възлизат на 120 милиарда евро, което представлява увеличение от 2,5 % в реално изражение спрямо 2003 г. Почти всички продажби на дребно са реализирани на територията на Великобритания, Германия, Франция и Италия, макар че това може да е отражение на ограничените налични данни относно новите държави-членки.
- Предприятията за търговия на дребно с най-голям оборот на национално равнище осъществяват дейност в хранително-вкусовия сектор. Най-големият оператор, Tesco, оглавява класацията със значителна преднина пред своите конкуренти, с продажби за 2006 г., надвишаващи с повече от 10 милиарда тези на второто предприятие в класацията — Carrefour.
- Сравнението между най-големите компании за търговия на дребно в секторите на хранителните продукти и облеклата показва, че най-голямата компания за облекла (Marks and Spencer) се появява в класацията едва на 25-о място.
- Много от големите вериги за търговия на дребно, категоризирани в сферата на продажбите на дребно на хранителни продукти, продават и облекло, текстил и електрооборудване и не може да се приеме, че оборотът им се реализира само от хранителни продукти.
- По отношение на продажбите на дребно на хранителни продукти в големите вериги за търговия на дребно в Италия и Испания в сравнение с данните за 2003 г. се наблюдава увеличение от над 25 %. Секторът на ГВТД в Чешката република и Румъния също се характеризира със значителен ръст (независимо от първоначалната изключително ниска база в Румъния).
- В сектора на облеклата търговията на дребно е анализирана по отношение само на три от общо деветте пазара, обхванати от проучването. Както в Германия, така и във Великобритания търговията на дребно бележи стабилен ръст на продажбите (съответно в размер на 5 % и 3 %). За периода 2003—2006 г. единствената голяма верига за търговия на дребно в сектора на облеклата в Италия (Benetton Group) отбелязва спад на продажбите в реално изражение⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Приходите от продажби в Интернет на търговците на дребно са включени в общите данни за реализираните продажби и не са предмет на отделен анализ в рамките на настоящия документ, като независимо от данните за тяхното увеличение се счита, че те представляват около 1—2 % от продажбите на дребно на хранителни стоки във Великобритания.

⁽⁶⁾ Междинен доклад на London Economics; Развитие на сектора на големите вериги за търговия на дребно през последните пет години, февруари 2008 г.

2.9 Секторът на храните и напитките (хранителни стоки) в момента бележи най-бързото от поколения нарастване на разходната си база (суровини). Факторите, които ще продължат да покачват още повече цените за потребителите, са предимно цените на зърнените култури, които влияят в най-значителна степен на основния хранителен режим, и на фуражите, чието покачване е резултат от глобалното повишаване на благосъстоянието, недобрите реколти и от заложените от правителствата цели относно производството на биогорива, които се отразяват върху предлагането.

2.10 Днес представителната потребителска кошница продукти е значително по-скъпа, отколкото в предходните години, като тя варира в значителна степен в отделните държави-членки. Неотдавнашните повишения на цените на суровините са в състояние да намалят съществено печалбите на доставчиците. По отношение на търговците на дребно, които оперират с още по-малки маржове на печалба, увеличените цени оказват въздействие върху данните за инфлацията на Министерство на финансите, което от своя страна много бързо се отразява на преговорите за договаряне на възнагражденията на работната сила. Инфлацията на продуктите, които достигат до потребителите чрез търговската мрежа, в съчетание с текущото покачване на цените на петрола, имат отражение както върху цялата верига на доставки, така и върху потребителите, което към момента представлява сценарий, будещ безпокойство у всички.

2.11 Тъй като потребителите разполагат със свободата да ползват услугите на различни търговци на дребно поради високото равнище на конкуренция, търговците на дребно правят всичко възможно, за да повишат ефективността и икономиите от мащаба. Много доставчици са се разраснали успоредно с развитието на търговците на дребно и от техните стратегии би могъл да се извлече ценен опит.

Сама по себе си веригата за доставки може да бъде дълга, като всички участващи в нея заинтересовани страни добавят своя марж, включително дистрибуторите, компаниите за опаковане, вторичните производители, преработвателните предприятия и търговците на едро, както в сектора на храните, така и на облеклата.

2.12 Секторът на облеклата в цяла Европа демонстрира относително висока ценова стабилност, и по-специално в резултат на бавния растеж на икономиката на ЕС вследствие на изменящите се модели на потребление, либерализацията на международната търговия, утвърждаването на Китай като водещ производител на облекла, както и продължаващото поскъпване на европейските валути. Към това може да се добави, че настъпват промени и в динамиката на традиционните супермаркети за продажба на хранителни продукти в резултат на това, че те разширяват асортимента на предлаганите нехранителни стоки и по-специално на облекла, а по-малките, специализирани и независими магазини се изместват от вериги като например Zara и H&M⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Bocconi University; „Бизнес отношения в рамките на веригата за доставки в сектора на облеклата в ЕС“, октомври 2007 г., окончателен доклад.
http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf.

2.13 Развитието на разликата между индексите на цените не отразява непременно развитието на ценовите спредове, т.е. разликата в нивата на цените ⁽⁸⁾. Необходимо е да се прояви внимание по отношение на типа заключения, които биха могли да бъдат направени въз основа на този анализ. Разликите в еволюцията на цените не отразява непременно промените в маржовете на печалба на производителите и търговците на дребно. Това се дължи на обстоятелството, че върху цените влияят редица други променливи; например промени в ставките на ДДС ⁽⁹⁾, трудовите възнаграждения, вносните цени или технологичните подобрения биха могли да доведат до намаляване или повишаване на потребителските цени, което може да не бъде свързано с цените за производителите.

2.14 Европейските търговци на дребно споделят възгледа, че постигането на устойчиво потребление и производство е едно от най-значимите предизвикателства, пред които ще се изправим в бъдеще. Те ежедневно са свидетели на променящото се потребителско търсене, непрестанно растящата нужда от подходящи и точни данни, бързото навлизане на нови екологични продукти, както и все по-нарастващото значение на екосъобразността на процесите в рамките на веригата за доставки. В този контекст европейските търговци на дребно отправят доброволно предложение за Програма за действие за устойчиво потребление, както и за Програма за екологични действия на търговците на дребно (REAP), съпроводени от работа в тясно сътрудничество с Европейската комисия в подкрепа на постигането на целите на ЕС по отношение на изменението на климата за 2020 г.

3. Области, в които е необходимо допълнително наблюдение

3.1 Бъдещият дебат относно възможните механизми, които биха могли да бъдат ползвани с цел да се разсеят описаните по-долу притеснения у гражданското общество, би следвало да се основава на ясни и прозрачни процедури за докладване на лоши практики, като жалбите във всеки един случай трябва да бъдат подкрепени от необходимите доказателства. Това е в сила по отношение на всички заинтересовани страни.

3.2 Държавите-членки следва да гарантират равнища на конкуренция, които да осигурят необходимото развитие на всички видове търговия, за да се създадат предимства за потребителите под формата на по-ниски цени и по-богат избор.

3.3 Регламентацията, насърчаваща справедливите търговски практики и прилагана на национално равнище, може да отчети местните социални предпочитания, например работно време и трудовоправни въпроси, поради което препоръката на ЕИСК относно доброволните етични кодекси е необходимо да бъде взета под внимание и приложена във всяка отделна държава-членка, особено предвид факта, че търговията на дребно засяга преди всичко местния пазар.

⁽⁸⁾ Например, ако цените за производителите са равни на 100 единици, а тези за потребителите на 200 единици, 10 %-ното увеличение на цените за двете категории не означава, че маржовете ще останат непроменени. Поради различните нива, маржовете ще нараснат от 100 (200—100 единици) до 110 (220—110 единици).

⁽⁹⁾ „Измерваните цени са тези, които реално заплащат потребителите, и те включват например данъци, начислявани върху продажбите на продукти, като ДДС, и отразяват продажните цени в края на сезона.“ Хармонизирани индекси на потребителските цени (HICP). Кратък увод за потребители, Евростат, март 2004 г.

3.4 В интерес на „по-добрата регламентация“ ⁽¹⁰⁾ на равнище ЕС се осъществяват реформи в подкрепа на конкуренцията, целящи премахване на рестриктивното законодателство, което обуславя и препоръката на ЕИСК за саморегулиране от страна на индустрията. Създаването на кодекс, изготвен от търговците на дребно на национално равнище, би могло да бъде тълкувано като подпомагане на тайни споразумения на търговците на дребно в ущърб на трета страна, което представлява антиконкурентна практика. Публичната политика обаче трябва да се стреми към извършването на преглед на подобни кодекси, тъй като те повишават прозрачността и добросъвестността както на търговците на дребно, така и на доставчиците, и в дългосрочен план увеличават ползите за потребителите.

3.5 Често се отправят обвинения към практиките в сектора на търговията на дребно и веригата за доставки, което обуславя препоръката на ЕИСК относно необходимостта от сключване на договори и създаването на етичен кодекс на равнище държави-членки (вж. препоръки и заключения) в отговор на тези обвинения посредством повишаване на прозрачността на процеса, в защита както на търговците на дребно, така и на доставчиците, и създаване на възможност за намесата на медиатор, ако е необходимо.

3.6 Политиката в областта на конкуренцията, както и в други области на регулиране, оказващи въздействие върху сектора на търговията на дребно, се явява допълваща по отношение на търговската политика. Основното предизвикателство в областта на политиките изглежда е намирането на баланс, който позволява на търговците на дребно да реализират икономии от мащаба в сферата на доставките и оперативната дейност, без да злоупотребяват със своята пазарна мощ.

3.7 Друга област, в която е необходимо да продължи наблюдението и която предоставя възможности за прилагане на Кодекса, е вносът. Днес вносът, както на хранителни продукти, така и на облекло, е сред водещите пазарни сили. Съотношението на вносите храни обикновено е по-високо в страните от Западна Европа, но и в Източна Европа се наблюдава бързо нарастване на дела на вноса на храни, предназначени за консумация.

3.8 Страните от Западна Европа показват много висока степен на навлизане на вноса в сектора на облеклата ⁽¹¹⁾. В много случаи стойността на този процент надвишава 100 %. Това се дължи на обстоятелството, че общата стойност на стоките за износ е по-висока от общата стойност на производството, което означава, че някои стоки се внасят, след което се реекспортират за трети пазари.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Секторът на облеклата се дефинира като съвкупността от всички продукти в рамките на „производството на облекла; обработка и боядисване на кожи“.

4. Служители в сектора на търговията на дребно

4.1 Секторът на продажбите на дребно е от изключително значение за Лисабонската стратегия с оглед на броя на хората, заети в него. ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ в момента провежда проучване за установяване на нововъзникващите компетенции и развитието на бъдещите нужди от умения и заетост в сектора на търговията на дребно и търговията до 2020 г. Подобно проучване се провежда и за секторите на текстила, облеклата и изделията от кожа. Тези две проучвания са част от проект, обхващащ 16 икономически сектора, които прилагат обща методология за предвиждане, за да се установят необходимите в бъдеще умения и развитието на заетостта въз основа на анализ при различни сценарии.

4.2 Направеното проучване на London Economics обхваща приблизително 1,2 милиона служители, заети в големите вериги за търговия на дребно в хранително-вкусовата промишленост във Великобритания. В останалите страни броят на заетите в сектора лица е значително по-нисък, но като цяло в Западна Европа броят на лицата, заети в големите вериги за търговия на дребно е по-висок, отколкото в страните от Източна Европа. Броят на заетите лица от 2003 г. до момента се е увеличил във всички страни с изключение на Франция и Чешката република, където остава непроменен.

4.3 Дяловете на заетост в големите вериги за търговия на дребно в отделните европейски страни се различават съществено. В търговските обекти за продажба на храни и облекла във Великобритания и Германия ГВТД осигуряват заетост на съответно над 75 %

и 60 % от работещите, докато в Полша техният дял е приблизително 20 %, а в Румъния е под 5 %.

4.4 Като цяло навсякъде в Европа жените съставляват по-висок дял от общия брой заети лица в секторите на търговията на едро и дребно, но тази разлика е значително по-отчетлива в десетте нови държави-членки, отколкото в ЕС-15. Единственото изключение от това правило е Франция, където делът на жените, заети в секторите на търговията на едро и дребно, е по-нисък, отколкото техният дял на участие в останалите сектори на икономиката.

4.5 Между държавите-членки съществуват някои интересни разлики в разпределението на работната сила по възрастов признак. Във Великобритания, например, делът на младите работници (на възраст под 25 години) е значително по-висок, отколкото във всички останали страни, но също така по-висок е и делът на заетите лица на възраст над 65 години (въпреки че техният брой остава изключително малък). В Италия, Чешката република и Унгария броят на младите работници е по-малък, но делът на заетите в сектора на възраст 25—49 години е по-голям.

4.6 Работата на непълно работно време в секторите на търговията на едро и дребно също е по-застъпена, отколкото в европейската икономика като цяло, въпреки че между отделните страни съществуват значителни различия, включително между ЕС-15 и 10-те нови държави-членки.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Индустриални промени, териториално развитие и отговорност на предприятията“

(2009/C 175/11)

На 17 януари 2008 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:

„Индустриални промени, териториално развитие и отговорност на предприятията“.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2008 г. (докладчик: г—н PEZZINI, съдокладчик: г—н GAY).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 168 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Комитетът смята, че е от основно значение, в рамките на Лисабонската стратегия и на Стратегията от Гьотеборг, да се даде нов тласък на местните териториални системи, замислени като органично цяло от структури, инфраструктури и публични и частни субекти, имащи за задача да съчетаят, в рамките на общо виждане за развитие, застъпено в териториите, високо равнище на благосъстояние и конкурентоспособност, с широко разпространени социални и екологични отговорности. Става въпрос за процес, който определя във всяка една точка от територията резултата от поредица от взаимодействия.

1.2 ЕИСК настоява за създаване на **инициатива на Общността за развитието на „социално отговорна територия“ (СОТ)**. СОТ може да се определи като обединение на целите за демокрация на най-близко до гражданите равнище и целите за създаване на отговорно отношение на администрациите и на всички публични и частни субекти, с оглед на установяването на интегриран стратегически подход на конкурентоспособно пълноценно използване на териториалните особености.

1.3 Комитетът отправя искане инициативата за СОТ да бъде съпроводена от **стартирането на Европейска програма за действие**, насочена към:

- насърчаване на включване на териториалното измерение в политиките на Общността, особено във връзка с Лисабонската стратегия и стратегията от Гьотеборг;
- подкрепа за включването в националните, регионалните и местните политики на определените в Териториалната програма и Лайпцигската харта приоритети;
- насърчаване и съфинансиране на проекти за териториално прогнозиране със широко участие, с цел изграждането на общи представи за развитието на социално отговорни територии;
- създаване на териториални мрежи за високи постижения и европейски групи за сътрудничество, работещи по тази тема.

1.4 Като продължение на инициативата на Общността за СОТ ⁽¹⁾ и съответната програма за действие, ЕИСК би желал:

- Европейската общност да намали значително административните и бюрократичните тежести за териториалните

икономически и социални действащи лица, като опрости съдържанието и процедурите на Европейския съюз и прилага „отворения метод на координация“;

- държавите-членки да прилагат разпоредбите на Общността по един и същ начин, така че да се запази единството на вътрешния европейски пазар;
- местните и регионалните власти да могат да ангажират изцяло икономическите и социалните действащи лица и да разработват стратегии за съвместимост между сътрудничество, иновации и конкуренция;
- частният сектор да провежда конструктивен социален диалог, обхващаш също така и гражданското общество, относно общите представи, които предшестваат индустриалните промени.

1.5 Комитетът твърдо подкрепя развитието на демокрация на най-близко до гражданите равнище, която да обединява отговорните политики, икономическите и социалните заинтересовани страни в общините и регионите при предприемането на мерки, насочени към подобряване на качеството на живот и към стимулиране на **конкурентно и устойчиво икономическо и социално развитие на териториалните единици в ЕС**.

1.6 Според Комитета са необходими значителни инвестиции в **развитието на споделена култура на новаторство и участие**: призивът за демократични ценности трябва да дойде от страна на заинтересованите регионални общества и от редица действащи лица и институции, които представляват интересите на различните сектори на дейност. В този контекст предприятието се разглежда като общност, която генерира богатство, с цел развитието на едно по-добро общество в общините и регионите.

1.7 Във връзка с това Комитетът би искал бързо да се реализира заявеното от Европейския съвет на 13 и 14 март 2008 г. относно значението на ролята на местните и регионалните власти за насърчаването на растежа и създаването на работни места от една страна и значението на развитието на способности за териториално управление от страна на всички местни и регионални политически, икономически и социални компоненти на местно и регионално равнище от друга страна.

⁽¹⁾ Вж. параграф 1.2.

1.8 Освен това Комитетът е убеден, че е необходимо Европа да се превърне **в център за високи постижения по отношение на развитието на СОТ** ⁽²⁾, като се заимства също и от положителния опит на схемата на Общността за управление на околната среда и одитиране (СОУОСО) и социалната отговорност на предприятията (СОП), чрез разширяване на референтната рамка, включвайки териториалното измерение, като целта е да се гарантира, че общата традиция за отговорност е стабилен елемент на **предприемаческата сфера**, която трябва да може да извлече полза от мрежовите системи и системите от клъстери и трябва да участва пълноценно в макроикономическия процес на стратегическо териториално развитие.

1.9 Комитетът смята в частност, че микропредприятията и малките **предприятия** и богатия и значителен опит на социалната икономика би трябвало да могат да се възползват от подкрепа и експертни познания и по-добър достъп до кредит и микрокредит. Целта е да се постигне такова управление на предприятията, което се съобразява с околната среда, общините и регионите и техните жители.

1.10 Според ЕИСК инициативата на Общността за СОТ и нейната програма за действие би трябвало едновременно да насърчават структурирания диалог на местно и регионално равнище, а също и побратимяването между местни институции, особено на трансгранично равнище. Целта е благодарение на установяването на по-силни партньорства да се постигне глобално засилване на изграждането на капацитет, познания и постижения на регионалните и местните власти, които имат различни равнища на компетентност и често се конкурират взаимно.

1.11 Накрая Комитетът подчертава важността на това, системите за многостепенно управление да гарантират високи равнища на координация, за да не се разделя на местно равнище онова, което единният пазар обедини, избягвайки териториалната фрагментация и дискриминация, които биха направили европейската икономика още по-уязвима на световните пазари.

2. Въведение

2.1 На конференцията относно диалога на местно и регионално равнище, организирана на 4 март 2008 г. от председателството на Съвета на ЕС, ролята на местните и регионалните общности за постигането на целите на обновената Лисабонска стратегия, беше определена като приоритет в рамките на политиката на сближаване.

2.2 С настоящото становище Комитетът възнамерява да разгледа взаимоотношенията между териториалните единици и политическите, икономическите и социалните действащи лица на вътрешния и на световния пазар в светлината на изпълнението на Лисабонската стратегия и на развитието на конкурентоспособна икономика, основана на знанието.

2.3 Първоначално вниманието следва да се съсредоточи върху подобряването на процеса на предвиждане на икономически, социални и екологични промени и организацията на хората, участващи в създаването на „**социално отговорна територия**“ ⁽³⁾, както и върху идентифицирането на отговорностите на предприятията, администрацията, социалните партньори и всички, които

допринасят за изтъкването на значението на конкурентоспособността на общините и регионите, с оглед на въвеждането на динамичен европейски социален модел, който се характеризира със солидарност и сближаване ⁽⁴⁾.

2.4 В зависимост от своя състав териториалната икономика може да бъде повече или по-малко изложена на международната пазарна конкуренция. От друга страна, показателят БВП (или добавена стойност) вече не отразява нивото на просперитет на дадена териториална единица по две причини. При тези условия Комитетът приветства неотдавнашното публикуване от Комисията на „Зелена книга за териториално сближаване: да превърнем териториалното многообразие в предимство“ ⁽⁵⁾, която ще бъде предмет на друго становище.

2.4.1 Двете причини са следните: първо, доходите от труд и от капитали, както и данъчните приходи, получени от пазарните производствени сили, не се разпределят единствено на територията, на която са създадени, а се осъществява „износ“ на някои ресурси.

2.4.2 Втората и по-важна причина е, че общините и регионите зависят от ресурси, различаващи се от производствените фактори (заплати в общественния сектор, пенсии, ренти, доходи от туризъм, доходи на хора, които работят на други места, социални осигуровки, различни от пенсиите и т.н.).

2.5 Правителствените служби и предприятията разполагат с все по-широк и по-специфичен набор от управленски инструменти в подкрепа на политики и програми за устойчиво развитие, основан на следните елементи:

2.5.1 стандарти

- директивите и регламентите за околната среда;
- системите за екологично управление;
- сертификатите ISO 14000 и ISO 26000 и ръководните насоки ISO 26000;
- стандартите BS OHSAS 18001/2007 за безопасност на работните места;
- регламентът за Схемата за управление и одит на околната среда (Регламент EMAS (СОУОСО));
- социалният одит (SA8000);
- „зелените“ покупки и „зелените“ обществени поръчки;
- анализите на жизнения цикъл на продуктите;
- интегрираните продуктови политики.

⁽⁴⁾ „Европейският социален модел трябва да внушава идеята за зона на демократично благоденствие, в която се опазва околната среда и която се характеризира с конкурентоспособност и солидарност и е в състояние да гарантира социалната интеграция на всички европейски граждани“ (становище на ЕИСК относно „Социалното сближаване: да изпълним със съдържание европейския социален модел“, ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 119).

⁽⁵⁾ COM (2008) 616 окончателен.

⁽²⁾ Пак там.

⁽³⁾ Вж. параграф 1.2.

2.5.2 структури

- *кварталите*, промишлените зони, центровете за конкурентоспособност или високи постижения и технологичните паркове;
- планове за действие по местната „Програма 21“;
- регионалните/местните обсерватории на въздействието на развитието върху териториалните единици;
- местни клубове на предприемачи;
- подкрепата за териториалното управление от страна на ЕСФ;
- Европейските групи за териториално сътрудничество — ЕГТС, нови инструменти, определени в Регламент (ЕО) № 1082/2006 от 5 юли 2006 г.⁽⁶⁾;
- платформи за анализ и прогноза;
- публично частно партньорство (ПЧП).

2.5.3 споразумения

- инициативите за „гъвкава сигурност“⁽⁷⁾;
- социалната отговорност на предприятията — СОП;
- структурирания социален диалог на местно и регионално равнище;
- екологичния счетоводен баланс;
- отчетността във връзка с устойчивостта;
- инструментите за териториално планиране и програмиране;
- екологичния баланс на равнище териториална единица;
- социално-икономически териториални споразумения (териториални пактове, програмни споразумения...);
- специални икономически зони в границите, допустими от политиката на конкуренция⁽⁸⁾.

2.6 Комитетът счита, че е изключително важно да се засили укрепването, интеграцията и съгласуването на прилагането на тези законодателни, нормативни и доброволни инструменти, за да се координират различните цели и различните равнища на участие и да се постигнат ефективни и ефикасни резултати, за които всички имат принос.

⁽⁶⁾ Списъкът на държавите-членки, които промениха законодателството си, за да могат да бъдат реализирани ЕГТС, можете да намерите на уебсайта на Комитета на регионите (тема „Дейности и събития“).

⁽⁷⁾ За откриване и конкретизиране, със съдействието на социалните партньори, на нови възможности за трудова заетост.

⁽⁸⁾ Вж. ОВ на ЕС L 145 от 4 юни 2008 г., Регламент (ЕО) № 450/2008 от 23 април 2008 г.

2.7 В светлината на Лайпцигската харта⁽⁹⁾ и на териториалната програма на Европейския съюз от 2007 г., по която Комитетът имаше възможността да се произнесе⁽¹⁰⁾, териториалното сближаване придобива все по-голямо значение с цел:

- да се включат в по-голяма степен представителите на местните власти;
- да се свърже уравновесеното и устойчиво развитие с необходимостта от повишаване на конкурентоспособността на Европа чрез инвестиции в областите с по-голям потенциал за растеж;
- да се постигнат синергийни ефекти и взаимно допълване между политиките на Общността;
- да се разработят по-добри механизми на управление⁽¹¹⁾.

2.8 Териториалната програма представлява стратегическа рамка за ориентиране на политиките на териториално развитие чрез изпълнението на стратегиите от Лисабон и Гьотеборг.

2.9 В своето становище относно „Териториалното управление на индустриалните промени“⁽¹²⁾ Комитетът акцентира върху това, че „повишаването на значението на териториалния облик се основава на смесица от участие, признаване и съпричастност по отношение на редица общи ценности в рамките на обща стратегическа визия“. Той наблегна и на интегриран териториален подход (ИТП) и управленска стратегия, насочени към развитието на „социално отговорна територия“. Според Комитета такава стратегия трябва да осъществява в частност чрез:

- постоянни подобрения на качествата и способностите за придобиване на знания, уменията и иновациите на териториалната система за производство;
- развитието на териториални структури, свързани в мрежи, за публичния и частния сектор;
- високи равнища на екологична и социална устойчивост на развитието;
- ефективни и консолидирани системи за създаване, разпространение и обмяна на знанията, на информацията, както и на постоянното обучение;
- изготвяне на „териториален социален преглед“;
- изготвяне от страна на самите социални действащи лица на сравнителни анализи на устойчивите териториални системи.

⁽⁹⁾ Вж. Лайпцигска харта за устойчиви европейски градове от 25.5.2007 г.

⁽¹⁰⁾ Вж. становище относно „Териториалната програма“, ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 16—21.

⁽¹¹⁾ Вж. становище относно „Териториалното управление на индустриалните промени: ролята на социалните партньори и приносът на Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации“, ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 12—19.

⁽¹²⁾ Вж. предходната бележка под линия.

2.10 За подобни инициативи е необходимо не само **висока степен на координация** за осигуряване на синергийни ефекти и предотвратяване на дублирания и противоречия, но от страна на местните, регионалните, националните и европейските власти се изискват и:

- **развити структури за образование и обучение**, които се стремят да задоволят функционално нуждите на икономическото развитие, основано на знанието и конкурентоспособността;
- **изграждане на капацитета** на институции и сдружения за социалния диалог;
- **интегрирана териториална политика**, която да може да разгърне потенциала на местното развитие, засилвайки способностите за адаптиране към иновациите и за прогнозиране;
- **социален диалог**, утвърден на местно/регионално равнище ⁽¹³⁾, който да служи като основен инструмент за **извличане на максимални ползи от предвижданията за индустриалните и пазарните промени**, както и от тенденциите в образованието и обучението на човешки ресурси;
- **насърчаването на социалната ангажираност на предприятията** чрез доброволното приемане на СОП като принос на предприятията към устойчивото развитие;
- **подобряване на системите за интегрирано многостепенно управление** на „социално отговорната територия“ ⁽¹⁴⁾, в смисъл на територия, която свързва достатъчно равнище на благосъстояние със задълженията, произтичащи от социалната отговорност.

2.10.1 В този процес също се засилват способностите и уменията на вземащите решения лица от политиката и администрацията за гарантиране на условия на сигурност, необходими за привличането на трайни инвестиции на тяхната територия и за възникване на микропредприятия и малки предприятия в рамките на устойчиво развитие.

2.11 Комитетът отдаде голямо значение на процеса, в резултат на който една териториална единица може да бъде определяна като „**социално отговорна територия**“ ⁽¹⁵⁾.

2.11.1 Такаъв е случаят, ако териториалната единица успее да интегрира, следвайки логиката на демокрацията на участието, социалните и екологичните съображения в икономическите решения, моделите и стойностите за възстановяване на конкурентоспособността, добрите практики и постоянното взаимодействие между заинтересованите страни, с цел увеличаване на иновациите и конкурентоспособността.

⁽¹³⁾ Вж. становище относно „Преструктуриране и заетост — прогнозиране и придружаване на преструктурирането с цел развиване на заетостта: ролята на Европейския съюз“, COM(2005) 120 окончателен, ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 58—62.

⁽¹⁴⁾ Вж. становище относно „Тематична стратегия за градска среда“, COM(2005) 718 окончателен — SEC(2006) 16, ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 86—92.

⁽¹⁵⁾ Вж. новата стратегия на Съвета (документ 10117/06 от 9 юни 2006 г., точки 29 и 30). Вж. също и параграф 1.2 от настоящото становище.

3. Демокрацията „на най-близкото до гражданите равнище“ за конкурентоспособно и устойчиво развитие

3.1 ЕИСК счита, че за да се подобри качеството на живот и да се повиши **конкурентното и устойчиво развитие в икономическо и социално отношение на общините и регионите в Европейския съюз**, е необходимо, съгласувано с различните публични и частни участници, да се развие демокрация на най-близко до гражданите равнище, която да обединява лицата, отговорни за взимането на политически, икономически и социални решения по места. Тази демокрация се изгражда по съгласуван начин от различните действащи лица от обществената и частната сфера въз основа на силните и слабите страни на общините и регионите на ЕС и перспективите за растеж на предприятията и на заетостта.

3.2 Демокрацията на най-близкото до гражданите равнище, като основен стълб на европейското управление, придобива разнообразни форми и подходи според различните национални условия, но нейните основни елементи би трябвало да бъдат:

- процес на координация на участници, социални групи и институции за постигането на обсъдените и съгласувани цели в рамките на **структуриран диалог и на индивидуални и общи отговорности между социалните партньори и в частност с представителствата на работниците и със сдруженията на предприятията**;
- **прилагане на принципите** на субсидиарност, териториално обличаване и демокрация на участието така, както е определено в Договора от Лисабон;
- **хармонично развитие на структурата на многостепенно управление** така че да се гарантира съответствието между, от една страна, най-близките до гражданите равнища на вземане на решения, и от друга страна, съгласуваност на политическите, икономическите, социалните и екологичните отговорности, които най-добре представят правомощията и идентичностите на общините и регионите, при спазване на националните и европейски рамки за съгласуваност, при отворен подход и подход на сътрудничество и координация, като целта е да се постигне синергично взаимодействие на различни равнища;
- **развитие на териториална обучаваща се общност**, основаващо се на способността за непрекъсната самооценка и корекция на целите и стратегиите на местното развитие, както и върху засилването и повсеместното разпространение на новаторска култура;
- развитие на **съвместно и споделено далновидно виждане** за относителното позициониране на местната икономика и местното общество, с цел:
 - да се определят „специфичните“ за територията ресурси;
 - да се разгледат предизвикателствата и заплахите, произтичащи от конкуренцията на други територии;
 - да се определят възможностите за навлизане на националните и международните пазари;
 - да се потърсят методите и средствата, позволяващи да се решат конкретни за територията проблеми, като се използва местният професионален потенциал;

- да се планира вземането на решения, които да повишат значението на дейностите на конкурентоспособната икономика;
- насърчаване на **създаването и поставянето на преден план на териториални икономически и социални съвети или на подобни инструменти** ⁽¹⁶⁾, които вече функционират в някои държави-членки, като институционални посредници в процеса на вземане на решения и в мерките, предприемани на местно и регионално равнище, с право на инициатива и проверка на извършените дейности;
- прилагане на **усъвършенствани инструменти за териториално управление чрез широко участие**, като например електронното правителство, SWOT-анализ ⁽¹⁷⁾, практики на прогнозиране с активно участие ⁽¹⁸⁾, общото приложение на механизмите EMAS ⁽¹⁹⁾ в публичната и частната сфера, приемането на стандарти за социалната отговорност на предприятията, техники за бенчмаркинг, табло на резултатите във връзка с отворения метод на координация, мрежови системи в зони и между зони ⁽²⁰⁾, дистанционни системи за обучение чрез Интернет;
- **активна роля на търговските, индустриалните, занаятчийски и земеделски палати**, както и на професионалните федерации и на сдруженията на потребителите;
- културен стимул във връзка с **университетското образование за високи постижения и оптимизиране на взаимоотношенията между индустрията и академичните среди**.

3.3 Териториалното развитие означава пълно прилагане на демокрацията на най-близкото до гражданите равнище, но също така означава и структурирано местно управление за насочване на развитието ⁽²¹⁾.

3.4 Едно добро териториално управление трябва преди всичко да се старее да благоприятства и развива всички форми на сътрудничество, всички процеси на партньорство на принципа „и двете страни са печеливши“, както между предприятията, така и между отделни предприятия и други колективи.

3.5 ЕИСК смята, че **демократичното териториално управление** е един децентрализиран, включващ процес за вземане на решение, който следва да се основава на принципите на прозрачност и отговорност, както и на участието, с цел да се анализира, изготви, приложи и направлява една обща стратегическа визия за развитие в средносрочен и дългосрочен план.

⁽¹⁶⁾ Вж. напр. Регионалните комисии за социален диалог в Полша.

⁽¹⁷⁾ Анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите.

⁽¹⁸⁾ „Прогнозирането е систематичен процес на събиране на знания за бъдещето и изграждане на средносрочна и дългосрочна визия с широко гражданско участие“ (вж. Foren: „Foresight for regional development“ („Прогнозиране за регионално развитие“).

⁽¹⁹⁾ EMAS: Схема за управление и одитиране на околната среда.

⁽²⁰⁾ Вж. становище относно „Европейските индустриални зони към нови мрежи на знанието“, ОВ С 255, 14.10.2005 г., стр. 1—13.

⁽²¹⁾ Вж. „OECD Territorial Outlook“ (Териториална прогноза на ОИСР) — издание от 2001 г.

3.6 В система на многостепенно партньорство е необходимо, по мнение на Комитета, оптимално съчетаване на процесите „отдолу-нагоре“ и „отгоре-надолу“: в действителност, компромисът между двата процеса е необходимо условие за успех.

3.7 Според Комитета е необходимо да се инвестира усилено в **развитието на новаторска култура на участието**, тъй като нуждата от демократични ценности трябва да произхожда от заинтересованото местно общество в неговата цялост и от голям брой участници и институции, представляващи интересите на различните сектори.

3.8 Комитетът изразява убеждението си, че придаването на по-висока стойност на общините и регионите в Съюза минава през разгръщането на техния конкретен потенциал, благодарение на ефективни и устойчиви стратегии за развитие, основаващи се на понятието за „социално отговорна територия“.

3.8.1 Комитетът потвърждава изразеното в едно неотдавнашно свое становище по този въпрос ⁽²²⁾.

4. Ангажиментът на равнище Общност за създаване на „социално отговорна територия“

4.1 ЕИСК настоява за създаване на **инициатива на Общността за развитието на „социално отговорна територия“ (COT)**, която да обединява целите за демокрация на най-близкото до гражданите равнище, за засилването на широко разпространена и новаторска култура на участието, за ефективно териториално управление в синхрон с националната и европейската рамка на Лисабонската програма, за партньорство между много участници и много сектори, което би могло да подобри привлекателността и конкурентоспособността на съответната териториална единица на световния пазар чрез прогнозиране на индустриалните промени и оползотворяване на местния социален капитал.

4.1.1 Основна задача на инициативата за COT е да гарантира координация и последователност между действията на различни равнища: европейско, национално, регионално и местно.

4.2 Според Комитета инициативата за COT би трябвало да бъде съпроводжана от стартирането на реална Европейска програма за действие, насочена към:

- насърчаване на включването на териториалното измерение в политиките на Общността;

- подкрепа за включването на определените в Териториалната програма и Лайпцигската харта приоритети;

⁽²²⁾ Вж. бележка под линия №5.

- насърчаване и съфинансиране на периодичното прогнозиране на териториално равнище с широко участие;
- постепенното въвеждане на отворения метод на координация и подкрепа за създаване на инструменти на демокрацията на най-близкото до гражданите равнище;
- единното наблюдение и координация на осъществяването в съответствие с различните инструменти на Общността за териториално сътрудничество, в частност ЕГТС ⁽²³⁾;
- създаването към Комисията на отдел за териториално развитие за координация между службите със задачата да формулира и прилага информационна и комуникационна стратегия относно СОТ;
- разработване на прилагането на инструментите за оценка на териториалното въздействие преди и след приемане на мерки, прилагани в общините и регионите, особено във връзка с МСП;
- съфинансиране на дейности за обучение и изграждане на капацитет на заинтересованите страни на местно и регионално равнище от обществената и частната сфера, с цел разработването на дейности за СОТ;
- насърчаване на структурирания социален диалог в общините и регионите, на „етикет за качество СОТ 21“;
- насърчаване и подкрепа на създаването и развитието на Еврорегиони ⁽²⁴⁾;
- оказване на подкрепа за развитието на зони (и на метазони ⁽²⁵⁾) и на мрежи от зони за повишаване на значението на малките и средните предприятия на европейския и на световния пазар.

4.3 Според ЕИСК, **европейският ангажимент за инициатива за СОТ, съпроводена от програмата за действие**, трябва да обедини и координира доброволните и законодателните инструменти, посочени в параграф 2.7, в последователна система, в която отговорността на предприятията от всички сектори — включително финансовия и местния обществен сектор — е от основно значение за постигането на целите на местната стратегия за растеж и заетост в рамките на националните и европейските стратегии.

⁽²³⁾ ЕГТС: инструмент за сътрудничество на ниво Общност, което позволява на групировки за сътрудничество да реализират проекти за териториално сътрудничество, съфинансирани от Общността или да извършват дейности за териториално сътрудничество по инициатива на държавите-членки — Регламент (ЕО) № 1082/2006. (ОВ L 210, 31.7.2006 г.).

⁽²⁴⁾ ЕВРОРЕГИОНИ: структури за транснационално сътрудничество между две или повече териториални единици в различни страни от Европейския съюз и/или в близост, чиято цел е защитата на общи интереси, надхвърлящи границите, и сътрудничеството в името на общото благо на населението в граничните зони.

⁽²⁵⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Европейски индустриални зони към нови мрежи на знанието“, ОВ С на ЕС С 255, 014.10.2005 г.

4.4 ЕИСК счита, че в този контекст **СОП** ⁽²⁶⁾ следва да бъде разглеждана като доброволен елемент на отворена координация, улеснен и стимулиран, особено по отношение на микропредприятията и малките предприятия, които представляват основна движеща сила на местното развитие, от широкото участие и от общата, споделена визия.

4.4.1 Инициативата за СОТ трябва да развива разпространени етични и личностни ценности в духа на една **култура на участието, насочена към иновации**, изградена около обща идентичност, която не бива да бъде изключителна собственост на предприемача, а да присъства активно във всички публични и частни елементи на териториалната система и на съответните регионални и междурегионални мрежи и клъстери/промишлени зони.

4.5 **Териториалната обучаваща се общност** трябва да може да се възползва от телематични интерактивни и интероперативни структури и инфраструктури, като се започне от електронното правителство и от платформата IDABC ⁽²⁷⁾, която има за цел да предоставя административни онлайн услуги на публичната администрация, бизнеса и гражданите из цяла Европа, с цел да се подобри ефективността на европейските публични администрации и сътрудничеството помежду им, както и сътрудничеството им с организираното гражданско общество.

4.6 Комитетът е убеден, че е необходимо Европа да се превърне в **образец за развитието на СОТ**, като заимства положителния опит на Схемата на Общността за управление и одит на околната среда (COYOSO) и на социалната отговорност на предприятията (СОП), но и като включи териториалното измерение в тази референтна рамка.

4.6.1 За да бъде ефективен, процесът на териториално стратегическо развитие следва да неутрализира политическите фактори, свързани със смяната на управлението в общините и регионите след избори, но и да взаимодейства с всички политически елементи, които са на власт или в опозиция в съответната територия, като създаде традиция на **приемственост на общата отговорност** на избирателите и/или избраните кандидати.

4.7 Микропредприятията и малките предприятия би трябвало да имат достъп до помощ във вид на експертни оценки, с цел, чрез използването на опростени език и процедури, но също така и чрез подобрен достъп до кредитиране и микрокредитиране, да се благоприятства такова фирмено управление, което е отговорно към околната среда, територията и социалния ѝ капитал.

4.7.1 Би следвало предприятията на социалната икономика да допринасят и за развитието на социално отговорна територия, доколкото те улесняват социалното сближаване и устойчивостта, разпределят печалбата между техните членове и се стремят към демократично управление с широко участие.

⁽²⁶⁾ Вж. становища относно „Прилагане на партньорството за растеж и заетост: Да направим Европа водеща в корпоративната социална отговорност (СОМ(2006) 136 окончателен)“, ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 53—60 и относно „Зелена книга за насърчаване на европейска рамка за корпоративна социална отговорност (СОМ(2001) 366 окончателен)“, ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 44—55.

⁽²⁷⁾ IDABC: „Интероперативно предоставяне по електронен път на административни услуги на публичните администрации, бизнеса и гражданите“, вж. също становището на Комитета, публикувано в ОВ С 80, 30.3.2004 г., стр. 83.

4.8 Образователната и университетската система, както и научноизследователската дейност на местно равнище следва да бъдат свързани в мрежи за високи научни постижения и да бъдат в правомощията на регионите и групите от европейски региони — така, както беше предвидено и в програмата „Капацитет“ на Седмата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности и в програмата „Образование и обучение 2010 г.“. По този начин, на местно равнище ще могат да бъдат осигурени необходимите умения и квалификации, които малките предприятия трудно могат да привлекат, но които са нужни за успеха на стратегията за териториално развитие.

4.9 Според ЕИСК инициативата на Общността за COT би трябвало да насърчава също така и **структурирания социален диалог на местно и регионално равнище**, както и проекти за побратимяване на местните институции, с цел създаване на по-силни партньорства за изграждането на капацитет между териториални единици с различно равнище на ефективност, както и създаването на нова „Харта COT 21“ като инструмент за засилване на хармонизацията и ефективността на COT.

4.10 Накрая, ЕИСК призовава в инициативата на Общността за COT да бъде включена дейност по оценка, бенчмаркинг и наблюдение, както и създаването на база данни за доходите на глава от населението на местно и регионално равнище и изготвянето на всеки две години на доклад, който да бъде представян на Европейския парламент, Съвета и Комитета.

5. Ангажиментът на националните публични власти

5.1 Държавите-членки би трябвало да прилагат по един и същ начин разпоредбите, така че да се запази уникалният характер на вътрешния европейски пазар, като се използват инструменти за подкрепа и възпиращи фактори. Националните публични власти освен всичко друго би трябвало:

- да работят за премахването на излишните административни тежести и да опростяват процедурните структури и механизми, за да освободят ресурс за заетост и устойчиво и конкурентоспособно развитие;
- да договорят с широко участие и съгласие и с пряк принос на социалните партньори и на представителите на организираното гражданско общество обща стратегическа референтна рамка за развитието на национално равнище на политиките за социално отговорната територия;
- да укрепят рамките за координация и децентрализация на публичния сектор чрез които да се определят роли и отговорности при управлението на централно, регионално и местно равнище;
- да се определят насоките на политика за данъчна децентрализация, в които да бъдат включени редът и условията за трансфер между различните равнища на управление, както вече Комитетът посочи в предходни становища ⁽²⁸⁾;
- да се подобрят и укрепят действията на органите за управление и координация на процеса на децентрализация и управление на местно равнище;

⁽²⁸⁾ Становище относно „Въздействие на териториалния характер на данъчните законодателства върху индустриалните промени“, ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 51—57.

- да се определят бюджетни линии за развитието на специално подготвени човешки ресурси и за съфинансирането на програми за обучение, създаване на мрежи, телематична интероперативна поддръжка в национален и европейски мащаб;
- да гарантират съгласуваност при прилагането на национално равнище на инструментите по „Interreg IV“ и на Регламента за ЕГТС, като орган с трансграничен характер, позволявайки участието на държавите, наред с местните и регионалните власти, в тези единици на териториално сътрудничество, които разполагат със статут на юридическо лице съгласно правото на Общността;
- да развиват ново сътрудничество между градовете и селата, като се насърчават интегрираните подходи на регионално равнище и се стимулира равнопоставеност в достъпа до инфраструктурите и знанията;
- да насърчават конкурентоспособните и иновативни транснационални регионални клъстери, засилването на трансевропейските технологични мрежи, трансевропейското управление на риска, засилването на полицентричното градско развитие, развитието на екологичните структури и културните ресурси;
- да гарантират съгласуваност и координация на териториалното измерение на секторните политики, като се избягват конфликтни секторни мерки, които могат да породят неефективност и да се оказат непълно неефекасни и възпиращи развитието в общините и регионите; да разработят инструменти за оценка на териториалното въздействие (ОТВ) с подходящото използване на оценката на въздействието върху околната среда (ОВОС) ⁽²⁹⁾ и на стратегическата екологична оценка (СЕО) ⁽³⁰⁾.

5.2 Регионалните публични власти би трябвало:

- да обединяват икономическите и социалните движещи сили преди изготвянето на стратегически проекти за териториално развитие;
- да развият отлични образователни системи, университети и училища, които са от основно значение за икономическото и социалното развитие на COT;
- при избора на публични инвестиции и при управлението на услугите от общ интерес (УОИ) да въвеждат във все по-голяма степен критерии за ефективност на разходите, за качество и устойчиво развитие;
- да правят периодични оценки на планове за публични инвестиции;
- преди започването на проекти за публични инвестиции да се уверят, че финансовият разчет е напълно гарантиран, както по отношение на сумите, така и по отношение на сроковете;

⁽²⁹⁾ Директива (85/337/ЕИО), изменена с Директива на Съвета 97/11/ЕО от 3.3.1997 г. и с Директива 2003/35/ЕО от 26.5.2003 г.

⁽³⁰⁾ Директива относно СЕО 2001/42/ЕО: целта на директивата за СЕО е да гарантира, че се определят и оценяват последиците на някои планове и програми за околната среда — по-специално в тяхното териториално измерение — по време на тяхната подготовка и преди тяхното изпълнение.

- да се уверят, че външните помощи за финансиране на проекта за публични инвестиции са използвани ефективно в рамките на предвидения период;
- да се уверят също така, че на съответната територия съществува работеща мрежа от МСП — вид предприятия, които могат да осигурят връзката между градските, крайградските и селските райони, запазвайки работните места, доходите, населението и данъчните ресурси в тези райони;
- да насърчават реинвестирането на капиталите и печалбите на местно равнище за създаването на борси за проекти, както и за придобиването на местни предприятия и регионални финансови инструменти за развитието на капитали и на рисков капитал, без да се вреди на единния пазар;
- да не отдалечават прекалено много данъчните приходи от дейността на предприятията в общините и регионите, където те възникват (като ги прехвърлят на надрегионално равнище), без да се нарушава изискването за преразпределение при системата на солидарно данъчно облагане;
- да уведомяват своевременно местните политически представители относно актуалните механизми на териториалното планиране, насочени към услугите от общ интерес и инфраструктурите за подпомагане на икономиката, с цел осъществяването на съвременно управление на устойчивото развитие на предприятията.

5.3 Обменът на добри практики и междурегионалните мрежи би трябвало да заемат приоритетно място в дейността на местните/регионалните власти, заедно с прилагането на съответните механизми на прогнозиране, с цел изграждане на общо и споделено виждане.

6. Ангажиментът на предприятията: за предприятия, отговорни към своята териториална единица

6.1 Според ЕИСК, избягвайки допълнителни бюрократични и процедурни тежести, предприятията би следвало да допринесат за възраждане на териториалната система, за която те са движеща сила и от която те самите са неразделна част:

- да извършват отчетна дейност във връзка с добрите практики на предприятието от социална, екологична и териториална (обществена) гледна точка и да приложат инструменти, чрез които могат да се определят равнищата на социална отговорност на предприятието;

- да насърчават развитието на уменията у човешките ресурси в рамките на предприятието и в неговата обкръжаваща среда, като създават работни места и обучават персонала или бъдещите служители;
- да общуват със собствените служители, за да ги информират подходящо по отношение на стратегията и проектите на предприятието, по-специално в областта на заетостта и обучението;
- да си сътрудничат с местните икономически структури за създаването на потенциал за устойчив икономически растеж на съответната територия, основаващ се на здрави търговски взаимоотношения между предприятията и на изграждането на взаимно доверие;
- да осигурят, по възможност, трансфера на технологии към местните предприятия, в частност към МСП, с цел да се осигури обновяването на територията във връзка с технологичния прогрес и високата квалификация на персонала;
- да се ангажират активно в областта на научното и технологичното развитие на териториалната единица, за да приложат в нея знанията и опита в сътрудничество с научните институти и университетите, а така също и с другите предприятия и с местните професионални организации;
- да насърчават доставчиците и подизпълнителите да усвояват същите принципи на сътрудничество с местните власти и да спазват същите правила за социално, екологично и териториално управление в техните предприятия;
- да установяват (това се отнася особено за най-големите предприятия) връзки със заинтересованите страни (местната администрация и гражданите), с цел обсъждане и намиране на решения на предизвикателствата и проблемите, пред които са изправени предприятията, както в технологично, така и в търговско и социално отношение.

7. Конкретно изпълнение на място: примери за добри практики

7.1 Различни европейски инициативи и политики бяха създадени, за да се отговори на предизвикателството на социалноотговорното развитие на териториалните единици в Европейския съюз, както и с цел популяризиране на положителната представа за териториалното измерение в политиките на Общността. Множество примери за такива инициативи могат да се видят на сайта на CCMI (http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_fr.asp), на който се намира и информация от изслушване, проведено в гр. Лил на 25 септември 2008 г. в процеса на подготовка на настоящото становище (вж. рубриката, съответстваща на настоящото становище).

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален
комитет
Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален
комитет
Martin WESTLAKE

APPENDIX I

to the opinion on „Industrial change, territorial development and responsibility of companies“

(CCMI/055)

Report on the hearing held in Lille on 25 September 2008, at the headquarters of the Nord-Pas de Calais Regional Council

Under the French presidency of the European Union, the European Economic and Social Committee's Consultative Commission on Industrial Change (CCMI) and the Nord-Pas de Calais (NPdC) Regional Council organised a hearing on Industrial change, territorial development and responsibility of companies (subject of the opinion for which this is the appendix), which took place in the regional council's hemicycle. The hearing was attended by over 90 key guests from 12 European countries and high-level local and regional bodies, both public and private, together with representatives from three of the European Commission's directorates-general.

With the participation of the regional council president, Daniel Percheron, the CCMI president, Joost van Iersel, the study group president, Martin Siecker, the rapporteur, Antonello Pezzini, and the co-rapporteur, Bernard Gay, promoter of this important initiative, a wide-ranging and animated debate was held on regional and local development, governance, the revitalisation of production, the need for shared views of future trends, sectoral and inter-sectoral prospects for the growth of competitive employment, and mechanisms for active democracy through the development of a participatory culture in an area successfully combining an adequate level of wellbeing with the duties which are an integral part of social responsibility.

In our globalised economy, territorial development and industrial change are closely connected and interdependent. The opinion aims to take a territorial approach to assessing the prospects for socio-economic change, focusing primarily on the development strategies designed by local and regional bodies and on the centres of competence set up by private and public stakeholders. The analysis thus focuses on the regions' capacity to cope with and adapt to irreversible changes through collective responsibility-sharing systems, taking into account the concept of corporate societal responsibility.

NPdC is considered a region with a rich fund of experience in these fields and the CCMI therefore asked it to cooperate in organising a hearing in Lille. The two organisations pooled their resources with a view to taking stock of the experiences of regional development stakeholders and noting their proposals for harmonious regional development.

Listening to the problems, solutions and experiences outlined by the most qualified representatives of the „real world“ in the NPdC region (businessmen, presidents of business clubs and hubs of competitiveness, trade unions and representatives of the social economy, universities, the professions and public administration at various levels) and the wide-ranging exchange of ideas which ensued led to the identification of innovative strategies and key priorities which, alongside the generous hospitality of the NPdC regional council and the friendly relations established during the hearing, forged strong contacts with a profound impact on the CCMI's work.

APPENDIX II

to the opinion on „Industrial change, territorial development and responsibility of companies“

(CCMI/055)

Various European initiatives and policies have been launched to address the challenge of socially responsible regional development in the EU and to give increased, positive visibility to the territorial dimension of EU policies:

- **Lille-Kortrijk-Tournai — Eurometropolis (France-Belgium):** Eurometropolis is the first significant example of a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). It was launched on 28 January 2008 and comprises 14 partners — four in France (central government, Nord-Pas de Calais region, Département du Nord and the Urban Community of Lille Métropole) and 10 in Belgium (the federal government, region of Flanders, the French-speaking Community, provinces and joint municipal authorities). Equally important was the establishment in the 1990s of the **Transmanche Euroregion**, comprising the English county of Kent, the French Nord-Pas de Calais region and Belgium, in a network useful for identifying cooperation projects, thus maximising the capacity to take action in the EU's 2007—2013 programming period.
- **Bilbao Metropoli 30:** The process of revitalising the Bilbao metropolitan area was launched in the early 1990s with a public-private partnership involving over 80 public and private bodies, over 30 associated bodies and 17 international networks. It was based on a joint strategic plan and a shared vision of the territorial, economic, social, environmental and cultural development needed to transform the metropolitan area — and by extension the entire Basque Country — into one of the most advanced and competitive areas in Europe.
- **ALSO — Marche region:** The ALSO project (Achievement of Lisbon and Gothenburg Strategy Objectives) has been developed by Italy's Marche region, together with numerous partners, including local and regional authorities, development agencies and universities from various EU countries, in the context of the INTERACT programme. Its ultimate aim is to orient territorial cooperation towards achieving the objectives of the Lisbon and Gothenburg Strategies.
- **Metropolis Hamburg — interregional cooperation:** Partnership between the city of Hamburg and the regions of Lower Saxony and Schleswig-Holstein, based on voluntary cooperation between three federal states on both sides of the river Elbe.
- **Alps-Mediterranean Euroregion (France — Italy):** This Euroregion comprises three Italian regions (Liguria, Piedmont and Valle d'Aosta) and two French regions (Provence-Alpes-Côte d'Azur and Rhône-Alpes). It is aimed at close cooperation on increasing exchanges in common areas of competence, so as to strengthen ties between the respective communities in the political, economic, social and cultural spheres.
- **Ister-Granum:** This Euroregion is the first EGTC in central Europe. Recently formed, though based on previous cooperation schemes, the Ister-Granum Euroregion incorporates 47 local authority areas in Hungary and 39 in Slovakia. This new EGTC has about 20 joint projects in the pipeline, specifically in the fields of health systems and medical care, IT and media, tourism, and integrated transport infrastructure, particularly regarding the Danube. It is based in Esztergom, Hungary and provides for the participation of local and regional authorities solely and not of central government.
- **Baltic Euroregion:** This partnership between the regions grouped around the Baltic Sea has existed since 1998. For the 2007—2013 programming period, the European Commission has approved EUR 75 million in financing for this Euroregion which henceforth includes parts of Poland, Sweden, Germany, Denmark and Lithuania. The Euroregion's objective is to boost sustainable development and the economic competitiveness of its constituent regions.

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

449-МА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 3 И 4 ДЕКЕМВРИ 2008Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга — Ефективно изпълнение на решенията в Европейския съюз: прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците“

COM(2008) 128 окончателен

(2009/C 175/12)

На 6 март 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Зелена книга — Ефективно изпълнение на решенията в Европейския съюз: прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците“

COM(2008) 128 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 ноември 2008 г. (докладчик: г—н J. PEGADO LIZ).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Зелената книга относно „Ефективно изпълнение на решенията в Европейския съюз — прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците“ (COM(2008) 128 окончателен от 6 март 2008 г.) е продължение на Зелената книга относно „Налагане на заповед върху банкови сметки“ (COM (2006) 618 окончателен) и се вписва в обширен пакет от мерки, които Комисията предприема с цел създаване на европейско правно пространство, което по отношение на правните аспекти да може да служи за основа при изграждането на вътрешния пазар.

1.2 ЕИСК подкрепи като цяло тези инициативи, но обърна внимание върху необходимостта те да бъдат надлежно обосновани по отношение на субсидиарността и пропорционалността, от една страна, и по отношение на съвместимостта с основните принципи на гражданското процесуално право, общи за държавите-членки, и на пълното зачитане на основните права, от друга страна.

1.3 Както в становището си относно предходната Зелена книга относно „Налагане на заповед върху банкови сметки“, така и в настоящото становище, ЕИСК е на мнение, че инициативите не само не са подкрепени в достатъчна степен от факти, определящи и характеризиращи ситуацията, към чието разрешаване са насочени, но някои от предложените мерки далеч надхвърлят, с оглед на принципа на пропорционалност, това, което би било необходимо и което не може да се постигне посредством вече съществуващите национални средства. В някои случаи тези мерки могат дори да накърнят някои основни права на гражданите като защитата на личния живот или използването на адекватни средства за защита.

1.4 ЕИСК счита, че в разглежданите понастоящем области може и трябва да се постигне значителен напредък към по-добро сътрудничество между националните органи, по-голяма ефективност и по-бързо функциониране на съществуващите национални системи, по-добър достъп до информация и до съществуващите регистри, по-добър обмен на информация и по-добро взаимно познаване на начина, по който функционират националните системи и на пътищата за подобряване на тяхната гъвкавост.

1.5 Ето защо ЕИСК се противопоставя недвусмислено на идеите за създаване на централен регистър на европейското население, за общ и неограничен достъп на всички кредитори до данъчните регистри и регистрите на социалното осигуряване, за приемане на общностно равнище на стандартен образец за декларация за цялото имущество на длъжниците.

1.6 ЕИСК счита, че създаването на база данни за сравнително право, която да бъде изготвена от компетентни специалисти и да се осъвременява постоянно, може да допринесе за по-добро познаване на националните системи за изпълнение на съдебни решения и на начина, по който те функционират в практиката на съдилищата.

1.7 Накрая ЕИСК предлага по-специално (параграф 5.8) да се разгледат някои алтернативни инициативи в духа на целите, поставени в Зелената книга, без да е необходимо да се създава допълнително общностно законодателство.

2. Кратко съдържание на Зелената книга

2.1 С настоящата Зелена книга Комисията започва втора ⁽¹⁾ консултация със заинтересованите страни относно начина, по който може да се подобри изпълнението на съдебните решения, и по-специално начина за преодоляване на проблемите, дължащи се на трудностите при достъпа до достоверна информация относно местопребиваването на длъжниците или тяхното имуществено състояние.

2.2 Комисията счита, че информацията за точния адрес на длъжника и достъпът до точна информация относно неговото имущество са основата за по-ефективни изпълнителни производства, но признава, че националните системи на регистрите и декларациите на длъжниците относно тяхното имуществено състояние, въпреки своето сходство, се различават съществено по отношение на условията за достъп, процедурите за получаване на информация и съдържанието на информацията, а това поставя под въпрос тяхната надеждност и бързина.

2.3 Като отчита, че трансграничното събиране на задълженията е възпрепятствано от различията между националните правни системи и недостатъчното познаване на съществуващите информационни структури в държавите-членки от страна на кредиторите, с настоящата Зелена книга Комисията си поставя като крайна цел евентуалното приемане на европейско равнище на поредица от мерки, насочени към по-голяма прозрачност на имущественото състояние на длъжниците и утвърждаване на правото на кредиторите и националните органи по изпълнение да получават информация, гарантираща ефективното изпълнение на изпълнителните решения за изплащане на задължения по граждански и търговски правоотношения, като при това винаги се зачитат принципите, свързани със защитата на личните данни, установени от Директива 95/46/ЕО.

2.4 За тази цел Комисията разглежда подробно евентуалните мерки, които обобщава под формата на 10 въпроса.

(1) Първата консултация беше организирана във връзка със Зелената книга относно „Налагане на заповед върху банкови сметки“ (COM(2006) 618 окончателен); становище на ЕИСК: ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 1.

3. Контекст на инициативата

3.1 Тази инициатива по право намира своето място в широк пакет от мерки, предприети от Комисията с похвалното намерение да създаде европейско правно пространство, което по отношение на правните аспекти да служи за основа за изграждането на единния пазар ⁽²⁾, и по-специално да улеснява изпълнението на съдебните решения в Европейския съюз посредством мерки, които да позволяват установяването на местожителството или седалището на длъжника, където би могло да му се изпрати уведомление за изпълнението, както и точна информация за елементите на неговото имущество, които биха могли да покрият дължимите вземания, независимо от това в коя държава-членка се намират и в коя част на територията ѝ са разположени.

3.2 Следва да бъде отбелязано със задоволство, че Комисията пое ангажимента да поиска информация не само от 15-те държави-членки, чиято ситуация беше анализирана в проучването, послужило за основа на настоящата Зелена книга ⁽³⁾, но и от останалите 12 държави-членки, които днес също са част от Европейския съюз. Въпреки това събраните данни невинаги са точни и невинаги се гледат правилно.

3.3 Следва да се посочи също, че при тази инициатива изглежда е отчетена препоръката на ЕИСК, изразена в неговото становище относно Зелената книга относно „Налагане на заповед върху банкови сметки“ във връзка с належащата необходимост от „(...) реална оценка на мерките, които имат за цел да осигурят по-голяма прозрачност по отношение на активите на длъжниците (...)“.

3.4 За съжаление, Комисията не представя никакви статистически данни за мащаба на проблема, който се стреми да разреши, и не определя точно естеството на проблема и лицата, в чийто интерес са предлаганите от нея мерки.

4. Общи бележки

4.1 Настоящата Зелена книга представлява продължение и допълнение на Зелената книга относно „Налагане на заповед върху банкови сметки“ (COM(2006) 618 окончателен) — предмет на становище на ЕИСК от 31 юли 2007 г. ⁽⁴⁾, на което се позовава настоящото становище.

4.2 Както беше посочено там, въпросът, поставен в настоящата Зелена книга, логически предшества налагането на заповед върху банковите сметки и отразява точно необходимостта от достатъчна яснота за имущественото състояние на длъжника

(2) Достатъчно изчерпателен списък на тези мерки може да се открие в Становище на ЕИСК INT/342 от 31 юли 2007 г. — ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 2., относно горепосочената Зелена книга относно „Налагане на заповед върху банкови сметки“, към което читателят се препраща.

(3) За пълното разбиране на настоящата Зелена книга е важно да се имат предвид не само Работния документ на Комисията SEC (2006) 1341 от 24.10.2006 г., но и Проучване № JAI/A3/2002/02 в неговия актуализиран вариант от 18.2.2004 г., осъществено от проф. д-р Burkhard HESS, директор на Института за международно сравнително частно право към Хайделбергския университет, чийто текст може да се намери на адрес: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

(4) ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 2.

, за да може кредиторите да получат ефективна обща гаранция, основен и задължителен принцип на гражданското процесуално право. Този въпрос обаче не може да бъде разгледан, без да се постави въпросът за хармонизиране на общностно равнище на редица области на материалното гражданско право, които логически го предшества.

4.3 ЕИСК признава необходимостта органите по изпълнение във всяка държава-членка да имат достъп до точна информация, която да позволява установяването на местопребиваването на длъжника, като се започне от неговото седалище или местожителство и движимото и недвижимото имущество, което той притежава, независимо от неговото местонахождение.

4.4 Въпреки това, както и в предходното становище, ЕИСК изразява сериозни резерви и основателни съмнения относно действителната необходимост от приемане на конкретни мерки за хармонизиране на законодателството в тази област на общностно равнище, като същевременно признава компетентността на Европейския съюз по този въпрос и наличието на юридическа основа, която позволява извършването на такова хармонизиране.

4.5 На практика всички установени в Зелената книга изисквания за по-добра информация, по-добри данни и по-добър достъп не означават непременно създаване на нови регистри на общностно равнище или на нови задължения за деклариране на имущественото състояние. Освен това съществуват опасения, че тази мярка не съответства на критерия за пропорционалност и може да се окаже недопустимо нарушение на основните права.

4.6 ЕИСК счита, че вместо да се създават регистри на населението, на търговците, на потребителите, на движимото и недвижимото имущество, данъчни регистри и регистри на социалното осигуряване, които да се съхраняват в Брюксел по централизиран начин, по-ефективният обмен на информация между националните власти и улесненият и ускорен достъп до наличните данни биха представлявали достатъчна гаранция за равни възможности и равнопоставено третиране при определянето на имуществото на длъжника, независимо от естеството или националността на кредитора.

4.7 Това не пречи на общностно равнище да се създадат стимули и да се определят насоки с оглед на подобренията, които трябва да се внесат в съдържанието, начина на функциониране и достъпа до гореспоменатите публични регистри и частните бази данни, при положение че се гарантира надлежната защита, която тези данни заслужават, в съответствие с приложимите общностни директиви и винаги с условието, че достъпът до тази информация следва да бъде ограничен и да се използва само с оглед на обявената цел и дотолкова, доколкото е необходим за събиране на дължимите вземания.

4.8 При достъпа до данните не трябва също да има дискриминация между частните и публичните кредитори, като последните не следва да се облагодетелстват, поради привилегированото им положение, от по-бърз и по-ефективен достъп до публичните регистри, независимо от това дали те са създадени от данъчните структури, социалното осигуряване или са публични имуществени регистри.

4.9 Трябва да се осигури също сътрудничество с трети страни, а именно Андора, Швейцария, Лихтенщайн и всички други държави, които поддържат тесни връзки със зоните от типа „данъчен рай“ или финансовите пазари в Европа.

5. Специални бележки: осемте въпроса

5.1 Инициатива на общностно равнище?

5.1.1 Десетте въпроса, повдигнати в настоящата Зелена книга, на практика са осем и по-долу ще бъдат анализирани подробно.

5.1.2 По отношение на въпроса дали трябва да се вземат мерки на общностно равнище за подобряване на прозрачността на имущественото състояние на длъжниците, ЕИСК счита, в съответствие с резервите, изразени по-горе в раздел „Общи бележки“, че инициативи на общностно равнище трябва да се предприемат само с оглед на по-добрата координация и сътрудничество между националните власти и с цел подобряване на съдържанието и достъпа до съществуващите национални регистри, които позволяват идентифициране и установяване на местонахождението на длъжниците, както и на имуществото, необходимо за изплащане на изискуемите вземания.

5.2 Наръчник за националните закони и практики относно изпълнителните производства?

5.2.1 ЕИСК счита, че всичко, което би могло да допринесе за по-доброто познаване на националните закони и практики и по-добрата информация за тях, трябва да се подкрепя и насърчава. Въпреки това Комитетът не смята, че изготвянето на обикновен „наръчник“ е решение на този проблем, предвид комплексния характер на материята, която не може да бъде опростена, за да бъде разбрана от „широката публика“, без да загуби по отношение на качество и точност.

5.2.2 Поради тази причина ЕИСК предлага вместо това Комисията да разгледа възможността за създаване на „база данни“ за сравнителното право в областта на изпълнителното производство в 27-те държави-членки с гаранция за постоянна актуализация и с обяснителни бележки, която да бъде достъпна по електронен път на всички езици на държавите-членки. Тази база данни следва да бъде изготвена от компетентни и квалифицирани специалисти от съответните държави-членки.

5.3 По-добра информация в търговските регистри и по-добър достъп до тях?

5.3.1 Степента на вече постигнатото хармонизиране в тази област изглежда достатъчна с оглед на обявените цели и ЕИСК не счита за необходимо или уместно да се продължава в тази насока, като се създават централни търговски регистри на общностно равнище, но не отхвърля възможността за хармонизиране на съответните общи елементи.

5.3.2 Освен това, нищо не пречи да се предприемат инициативи за подобряване на съдържанието на информацията в съответните регистри, по-специално относно индивидуалните предприемачи, за нейното актуализиране и за улесняване на достъпа до нея, по-специално по електронен път.

5.3.3 Същото следва да се отнася и до поземлените регистри. Пример в това отношение е EULIS (Европейската служба за поземлена информация), европейски консорциум на органите, отговарящи за поземлените регистри ⁽⁵⁾.

5.4 По-добър достъп до регистри на населението?

5.4.1 По същия начин създаването на централен регистър на европейското население не изглежда реалистично, тъй като поддържането на централни или местни граждански регистри на съответното население и определянето на условията за достъп до тях, при който да се гарантира, че няма да има неоправдана дискриминация, е работа на държавите-членки.

5.4.2 Това не означава, че на органите по изпълнение на която и да е държава не трябва да се гарантира лесен достъп до тези регистри за получаване на информация относно местожителството на отделните длъжници, по-специално по електронен път.

5.5 По-добър достъп до данъчните регистри и регистри на социалното осигуряване?

5.5.1 ЕИСК се противопоставя категорично на идеята за общ и неограничен достъп до данъчните регистри и регистри на социалното осигуряване.

5.5.2 ЕИСК счита, че само съдебните власти в точно определени случаи и с гаранция за ефективна защита на съдържащите се в регистрите лични данни биха могли да имат достъп до данните от тези регистри.

5.5.3 Във всички случаи достъпът до тези регистри в държава, различна от тази на органа по изпълнение, следва да включва задължително сътрудничество с правен орган на държавата, в която се намира регистърът.

5.6 По-добър обмен на информация между органите по изпълнение?

5.6.1 Както беше споменато в раздела „Общи бележки“, ЕИСК счита, че областта, в която трябва да се прилагат общностни инициативи, е именно по-доброто сътрудничество, насочено към обмен на информация между националните органи по изпълнение, по-специално чрез създаването на система за пряк обмен на информация по електронен път с цел откриване на длъжниците, установяване на тяхното местонахождение и определяне на тяхното имуществено състояние.

5.6.2 Въпреки това винаги трябва да се гарантира, че в държавите-членки, в които органите по изпълнение не са публични органи, получената информация се контролира от компетентните съдебни власти, които контролират изпълнителното производство.

⁽⁵⁾ Този консорциум е сдружение на органите, отговарящи за поземлените регистри. Създаден е през 2006 г. и представлява първа стъпка към осигуряването на достъп до поземлените регистри на държавите-членки на консорциума (Англия, Ирландия, Литва, Норвегия, Уелс, Нидерландия, Швеция). Интернет адрес: www.eulis.org.

5.6.3 С някои необходими поправки системи като тези, предвидени в Регламент (ЕО) № 1206/2001 ⁽⁶⁾ относно сътрудничеството между съдилища на държавите-членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела или в Директива 76/308/ЕИО, биха могли да бъдат образци в това отношение ⁽⁷⁾.

5.6.4 Използването на електронни средства или дори създаването на система за интранет, в която да бъдат свързани всички национални органи, следва да се разглежда като съществен елемент.

5.6.5 Достъп до информацията в тази мрежа за сътрудничество трябва да имат само органите, на които е възложено изпълнението, като изпълнителни агенции, лица, подали искане за изпълнение, съдилища и експерти по несъстоятелност, а резултатите винаги следва да се съобщават на длъжниците.

5.6.6 Не бива да се изключва и използването на IMI (информационната система на вътрешния пазар) за обмен на информация между националните органи по изпълнение.

5.7 Европейска декларация за имущественото състояние?

5.7.1 ЕИСК категорично отхвърля приемането на общностно равнище на декларация по стандартен образец за цялото имуществено състояние на длъжника за целите на изпълнителното производство и напълно отхвърля идеята неизпълнението на това задължение в някои случаи да се наказва със затвор.

5.7.2 Първо, защото не цялото имущество на длъжника съответства на направените дългове и определянето на имуществото, върху което не може да бъде наложен пълен, относителен или частичен запор, е от компетенцията на държавите-членки.

5.7.3 Следва да се добави, че задължението на длъжника да обяви своето имуществено състояние трябва да се отнася само до имуществото, необходимо за гарантиране на погасяването на дълга, а националните правни системи имат задължението да гарантират, че подадената информация за имущественото състояние на длъжника отговаря на истината, и в противен случай да налагат финансови санкции.

5.7.4 От друга страна, ЕИСК счита, че създаването на общностно равнище на стандартен формуляр за единна декларация за имущественото състояние далеч надхвърля целите, на които трябва да отговаря една такава мярка. ЕИСК смята, че вместо това точно в тази област трябва да се установи по-добро сътрудничество между органите по изпълнение. Тези органи следва да работят съвместно, като използват законните средства, с които разполагат, за да определят каква част от имуществото на длъжниците е необходима за погасяването на задължението, по-специално, като дават право на съдията, натоварен с изпълнителното производство, да проведе официално разследване за имущественото състояние на длъжниците.

⁽⁶⁾ Регламент № 1206/2001 на Съвета от 28 май 2001 г., ОВ L 174, 27.6.2001 г. В тази област от особена важност е въпросът за комуникацията между органите във връзка с езиковите различия, по отношение на които разпоредбите, предвидени в член 5 от този регламент, се оказват недостатъчни.

⁽⁷⁾ Директива 76/308/ЕИО на Съвета от 15 март 1976 г., ОВ L 073, 19.3.1976 г.

5.7.5 Във всички случаи на длъжника винаги трябва да се гарантира възможността да избегне обявяването на подлежащото на заповест имущество, при условие че изплати оставащата част от дълга или покаже, че разполага с достатъчно имущество за неговото погасяване, или представи гаранции за погасяването на дълга като банкови гаранции или подобни документи. Длъжникът има също така право да се противопостави на налагането на заповест върху имуществото, което не е необходимо за погасяването на дълга или други суми, изисквани от закона.

5.7.6 Публикуването на каквито и да било декларации за имущественото състояние на длъжника в регистър, достъпен за широката публика („списък на длъжниците“), също трябва да се изключи напълно, тъй като представлява нарушение на основните права и не зачита личния живот на длъжника.

5.8 Други мерки за осигуряване на прозрачност?

5.8.1 Следните предложения са представени като възможни идеи за обсъждане:

а) достъп до регистър на акциите и дяловите участия на длъжника във всякакви търговски дружества;

б) достъп до регистри, съдържащи данни за потребителите, при отпускането на потребителски или жилищен кредит, като се спазват всички необходими предпазни мерки;

в) създаване на единен автомобилен регистър на европейско равнище ⁽⁸⁾;

г) създаване на регистър на всички текущи изпълнителни производства, който да може да се консултира по Интернет от територията на всяка държава-членка;

д) достъп до регистрите на борсовите инвестиции над определен минимален размер;

е) достъп до поземлените регистри с информация относно притежателите на недвижима собственост.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽⁸⁾ Такъв регистър вече беше предложен в Становището по собствена инициатива на ЕИСК 1630/2004 относно Правилника за движение по пътищата и европейския автомобилен регистър с докладчик авторът на настоящото становище (ОВ С 157, 28.6.2005 г., стр. 34).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 98/26/ЕО относно окончателността на сетълмента в платежните системи и в системите за сетълмент на ценни книжа и на Директива 2002/47/ЕО относно финансовите обезпечения по отношение на свързаните системи и вземанията по кредити“

COM(2008) 213 окончателен — 2008/0082 (COD)

(2009/C 175/13)

На 22 май 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета, за изменение на Директива 98/26/ЕО относно окончателността на сетълмента в платежните системи и системите за сетълмент на ценни книжа и на Директива 2002/47/ЕО относно финансовите обезпечения по отношение на свързаните системи и вземанията по кредити“

COM(2008) 213 окончателен — 2008/0082 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 ноември 2008 г. (докладчик: г-н BURANI).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 172 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и заключения

1.1 С инициативата на Комисията в областта на платежните системи, предприета по искане на Съвета и приета положително от пазара, се цели да се актуализират и направят по-сигурни разпоредбите, отнасящи се до окончателността на сетълмента и до финансовите обезпечения. В този смисъл, тя заслужава подкрепата и на ЕИСК. В една толкова тясно специализирана област като тази, която понастоящем е обект на разглеждане, е неизбежно възникването на съмнения или объркване относно техническите аспекти на предложенията, изразени от специалистите и вземащите решения органи в различните фази на разглеждане на предложенията на Комисията. ЕИСК ще разгледа само отчасти тези въпроси и би желал по-скоро да се опита да даде своя принос чрез разсъждения върху политиката на Общността в областта на системите за плащане.

1.2 Инициативата бе подета преди повече от година, когато все още не беше възникнала американската ипотечна криза, която в последствие обхвана световната финансова общност с известните на всички последици. Първите симптоми на кризата се появиха на равнище отделни финансови институти и се проявиха като проблеми в ликвидността, превърнали се бързо в проблеми на платежоспособността, а това доведе до една толкова сериозна ситуация, че неизбежно предизвика намесата на публичните власти не само в САЩ, но и в Европа. Настоящата ситуация изтъква необходимостта пазарът да бъде гарантиран от подходящо обезпечение. Приветства се създаването на нови видове обезпечения, **но при условие, че те не понижават качеството на гаранциите.**

1.3 Можем да се запитаме дали правилото, според което банковите кредити се разглеждат като допустимо финансово обезпечение, шеше да бъде включено в предложението на Комисията, ако въпросът бе поставен днес, а не преди година. Банковите кредити вече се приемат в редица страни и допринасят ефективно за

ликвидността на пазара, поради което трябва да се поощряват. Все пак, в настоящото състояние на нестабилност и волатилност на пазарите, разширяването им за всички държави-членки без предварително хармонизиране на разпоредбите, които ги регулират, е желателно да става с по-голяма предпазливост, като се позволи на всяка централна банка да продължи да „контролира“ своя пазар съгласно собствените нагласи и нужди.

1.4 Също така, трябва да се обмисли не толкова въпросът за правната сигурност, която предложението се стреми да установи и това е похвално, а по-скоро докога ще могат да се прилагат съдържателните се в него разпоредби: Групата за правна сигурност все още не е приключила своята работа, инициативата Unidroit (Международен институт за унифициране на частното право) се намира в заключителната си фаза, но все още не е подписана, нито ратифицирана, хармонизирането на разпоредбите, отнасящи се до нетиране, е част от бъдещи програми, а хармонизирането на процедурите по фалит е дългосрочна цел. С това ЕИСК не иска да каже, че опитът на Комисията е безполезен и не заслужава да бъде подкрепен, но подчертава, че пазарът се нуждае от правила, които да са не само сигурни, но и дълготрайни. От това следва, че е нужно да се ускори законодателната и регулаторната дейност.

1.5 Накрая, но не и на последно място по важност, са произтичащите мерки, продиктувани от благоразумие. ЕИСК си задава въпроса дали различните аспекти на системния риск, присъщи на оперативно съвместими системи, на участието на дадена система в някоя друга, на качеството на контрола върху целия широк спектър от участници, са били внимателно разгледани от надзорните власти и дали е било поискано тяхното пряко участие във формулирането на предложенията. Както се подчертава в становището на ЕИСК, стабилността на пазарите е приоритетна по отношение на всяко друго съображение.

1.6 Становището на ЕИСК се абстрахира от актуалната ситуация. При „нормални“ обстоятелства правилата за дейността на участниците и системите, както и качеството на обезпеченията, трябва да бъдат строги, но **в извънредни ситуации трябва да станат по-гъвкави** без да губят от своята строгост. Директивата би трябвало да включва разпоредба, която да позволява на системите, за които отговарят надзорните органи, да предприемат **извънредни мерки за справяне с извънредните ситуации**.

2. Въведение

2.1 Инициативата на Комисията цели **адаптиране на Директивата относно окончателността на сетълмента в платежните системи и в системите за сетълмент на ценни книжа, както и на Директивата относно финансовите обезпечения** към най-новите промени, настъпили на пазарите. Съществуващите и наскоро въведените правила обхващат сетълмента през нощта и сетълмента между свързани системи.

2.2 Започналото преди време взаимно обвързване на пазарите все повече разширява обхвата си. С прилагането на Директива 2004/39/ЕО и на Европейския кодекс за поведение за клиринг и сетълмент („Кодекс за поведение“) са установени ясни и точни правила, които улесняват разпространението му. С предложението на Комисията не само се въвеждат нови видове сетълмент, но се разширява и списъкът на видовете финансово обезпечение, като се включват и **кредити, приемани като обезпечение на кредитните операции на централните банки** („банкови кредити“). От януари 2007 г., ЕЦБ включва банковите кредити сред обезпеченията, които са допустими за извършване на кредитни операции в Евросистемата. Някои централни банки вече бяха възприели самостоятелно тази инициатива, но липсваше правна рамка, която да позволи трансграничното ѝ прилагане.

2.3 В обобщение, съществуващата правна рамка, която следва да бъде променена чрез предложението за директива, се съдържа в двете директиви на ЕО: едната, Директива 98/26/ЕО, се отнася до окончателността на сетълмента (*Settlement Finality Directive* — **SFD**), а другата — Директива 2002/47/ЕО — до финансовото обезпечение (*Financial Collateral Directive* — **FCD**).

2.4 Освен това, както става на практика с директивите за изменение, Комисията използва случая, за да внесе известни **опростявания и разяснения**. В крайна сметка, намерението е да се адаптират разпоредбите към развитието на пазара. Тази мярка наистина е нужна предвид неотдашните сътресения на финансовите пазари, чиито последици в резултат на глобализацията могат да се окажат извънредно сериозни.

2.5 Инициативата на Комисията беше предшествана от една продължила повече от година подготвителна фаза. В нейния доклад за оценка на прилагането на директивата за окончателността на сетълмента се прави заключението, че „системата функционира правилно“, като в същото време се споменава за необходимостта от по-задълбочени анализи. Предложението беше изготвено въз основа на редица консултации с ЕЦБ, с националните централни

банки и с широк кръг оператори и браншови организации. Бяха разгледани по-задълбочено **правата на потребителите** и се стигна до заключението, че „разпоредбите, свързани с вземанията по кредити, не целят да накърнят правата на потребителите и в частност правата съгласно наскоро одобрената Директива за потребителските кредити“, тъй като въпросните кредити са допустими за обезпечаване на кредитните операции, извършвани от централните банки, **„което по принцип изключва вземанията по отделните потребителски кредити“**.

2.6 В една нормална ситуация новите европейски правила изглеждат правилно насочени към **справяне с кризисни ситуации**: стабилността на пазара би трябвало да се гарантира от нарастващия брой на взаимовръзките между вече действащите системи за сетълмент на ценни книжа и на плащания, като всички те са стабилни, достатъчно ликвидни и изглеждат добре контролирани. Освен това, с кодекса за поведение (приет в края на 2006 г.) беше въведен елемент на конкуренция и следователно, на по-добра ефективност — в системите за клиринг и сетълмент, а това е изцяло в полза на ползвателите.

3. Общи бележки

3.1 Операторите разглеждат инициативата като решителна стъпка напред по пътя на създаване на европейско финансово пространство с хармонизирани правила. В действителност новата директива би дала възможност да бъдат подкрепени бъдещите мерки, които могат да бъдат приети след препоръките на създадената от Комисията експертна група (**Групата за правна сигурност**) за премахване на бариерите от правно естество пред интеграцията на пазарите на Съюза. Освен това, тази директива би предоставила възможност да се допринесе в значителна степен за **реализацията на инициативата Unidroit**, с която се цели установяване в международен план на **единни норми на вещното право относно държаните при посредник ценни книжа**, в това число и разпоредбите относно споразуменията за финансово обезпечение.

3.2 От друга страна, хармонизацията както на европейско, така и на международно равнище, не може да се счита за постигната, ако няма редица **допълващи или допълнителни мерки**, които вероятно да бъдат включени в бъдещите програми на Комисията. Една такава допълнителна мярка би трябвало да бъде **хармонизиране на разпоредбите, регулиращи споразуменията за нетиране**, тоест за клиринг на страните чрез нетно салдо, включвайки и споразуменията за клиринг, по силата на които съответните задължения на страните стават незабавно изискуеми („close-out netting“).

3.3 Сред допълнителните и със сигурност по-дългосрочни мерки една оптимална интеграция на финансовите пазари би трябвало да е насочена към **по-голяма съгласуваност на националните уредби в областта на процедурите по фалит**. Наличните понастоящем различия на национално равнище могат да повлияят отрицателно на споразуменията за финансови обезпечения и на операциите по клиринг и сетълмент, а това би довело до по-голям **системен риск от нестабилност**.

4. Бележки относно предложенията, свързани с Директива 98/26/ЕО (SFD)

4.1 С член 2 се въвеждат редица уточнения и пояснения, някои от които са свързани с текущото управление, а други са с по-голямо значение. В частност, точка б) внася яснота относно положението на **институциите за електронни пари** като недвусмислено постановява, че за целите на директивата те трябва да бъдат разглеждани като равнопоставени на **кредитните институции**.

4.1.1 ЕИСК признава, че те, като участници в платежните системи са сходни на истинските кредитни институции, но привлича вниманието върху факта, че спрямо тях не се прилагат същите правила за надзор или се прилага само част от тях. Бъдещето ще покаже дали това може да повлияе върху степента на надеждност на институциите за електронни пари в случай на сериозни сътресения на пазара: преди известно време ЕИСК изрази някои резерви относно приемането им като участници в платежните системи. Във всеки случай, Комитетът би искал отново да изтъкне една препоръка, която отправи преди, а именно че **политиките, основани на равнопоставеност в условията на конкуренция са подчинени на политиките с приоритетно значение, които гарантират на първо място стабилност на пазарите и на второ — защита на потребителите (крайните инвеститори)**.

4.1.2 Бележките по-горе придобиват още по-голямо значение предвид факта, че **оперативно съвместимите системи** (чиято дефиниция фигурира в новата буква н) на член 2) улесняват достъпа на участници до системите за клиринг и сетълмент благодарение на създадените връзки между тези системи, а това неизбежно води до потенциално **увеличаване на системния риск**. В частност, това става в **системите за сетълмент на ценни книжа** вследствие на установените връзки между централните депозитари на ценни книжа, отговарящи за централизираното и дематериализираното съхранение⁽¹⁾ на търгуваните финансови инструменти и централните контрагенти, които изпълняват функцията на изключителен контрагент на институциите, участващи в дадена система, що се отнася до техните нареждания за прехвърляне на търгуваните финансови инструменти. Освен това би било целесъобразно в текста на директивата да се поясни, че с въвеждането на дефиниция за „оперативно съвместими системи“ не се цели създаване на правно обоснована „супер-система“, а разширяване на правната защита, характерна за окончателността на сетълмента така, че да обхване и сетълмент операциите между системите.

4.2 Друга причина за безпокойство е и това, че в предложението се предвижда да се **позволи дадена система да стане участник в друга система**. Нужно е пояснение: системата, така както е дефинирана в Директива 98/26/ЕО, е споразумение или съвкупност от правила, а не юридическо лице. Такива са отделните участници. За да има по-голяма правна яснота, изглежда подходящо тази разлика да се изясни, за да се определи отговорността на различните страни особено във връзка със разпоредбите относно фалитите.

4.3 С член 3 се въвежда изменение, нужно „с цел премахване на всякаква несигурност по отношение на правния статут на услугите по **сетълмент през нощта**“, като към понастоящем използваната дума „ден“ се добавя уточнението „**работен ден**“, за да се отчете фактът, че повечето пазари работят непрекъснато, включително и в нощните часове. Възприетата мярка е нужна, но би трябвало да се допълни с **хармонизиране на споразуменията за нетиране**. Освен това, би трябвало да се вземат мерки срещу вече споменатите различия в **правната уредба на фалитите**, които могат да се отразят върху разпоредбите относно споразуменията за финансово обезпечение и сетълмент. Препоръчителното, но трудно разрешимо хармонизиране на тези въпроси има глобален характер и надхвърля съображенията, свързани единствено с платежните системи.

5. Бележки относно предложенията, свързани с Директива 2002/47/ЕО (FCD)

5.1 Разширяването на обхвата на Директива 2002/47/ЕО за **банковите кредити** (изменение на член 1, параграф 4, буква а) следва да бъде приветствано, тъй като то позволява по-голяма наличност на обезпечения и следователно допринася за подобряване на ликвидността на пазара. Все пак, дефиницията „вземания по кредити, допустими като обезпечение по кредитни операции на централните банки“ буди известни съмнения, тъй като **определението „допустимост“ предоставя на всяка централна банка прекалено много свобода при вземане на решения** и не става ясно кое може да се определи като допустимо и кое не. Решение на този проблем би могло да бъде заличаването на текста в член 2, параграф 4, буква а): „вземанията по кредити, допустими като обезпечение на кредитни операции на централните банки“.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽¹⁾ Почти всички централизиранни ценни книжа понастоящем се управляват под дематериализирана форма; ценните книжа, които все още са на хартиен носител се групират в уедрени удостоверения (глобални или макси удостоверения) в централните депозитари в различните държави-членки.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — успешни кариери и повишена мобилност: европейско партньорство за изследователи“

COM(2008) 317 окончателен

(2009/C 175/14)

На 23 май 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — успешни кариери и повишена мобилност: европейско партньорство за изследователи“

COM(2008) 317 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 ноември 2008 г. (докладчик: г—Н SALVATORE).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 декември 2008 г., Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 176 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет подкрепя напълно Съобщението на Комисията, принципите на което подчертават стратегическата роля на едно ефективно Европейско научноизследователско пространство на икономическа конкурентоспособност и развитие на знанията. Тази цел може да се постигне чрез създаване на европейско партньорство за по-добро професионално развитие на изследователите и по-големи стимули за тяхната мобилност. По този начин ще стане възможно да се ограничи „изтичането на мозъци“, след което да се привлекат в Европа най-добрите изследователи.

1.2 Комитетът е съгласен, че е важно държавите-членки да направят решителни стъпки за приемане на открити, прозрачни и основани на заслуги процедури за наемане на работа и да премахнат всички препятствия пред свободното движение на изследователите в ЕС. С оглед на това, полезен инструмент е информационната система EURAXESS, която е в състояние да покаже онлайн предложенията за работа за изследователи в рамките на ЕС и възможностите за финансиране на научноизследователската дейност. За внедряването на тази система е необходимо да се стимулират заинтересованите органи да я използват ефикасно.

1.2.1 От наемането на работа до приключване на кариерата на изследователя, резултатите би трябвало да бъдат оценявани не само въз основа на броя и качеството на публикациите, но и в зависимост от научните постижения. Следва да се отчитат способностите за иновации, особено в началото на кариерата, и организационно-управленските умения при изпълнение на поверените отговорности в хода на кариерата. При всички случаи следва да се оценява и опитът в международното партньорство.

1.3 В действителност, за професионалното израстване на изследователите е от основно значение да се използват всички възможности за мобилност. Понастоящем това е трудно осъществимо поради пречки от правно и административно естество. Мобилността, разбирана като престой в друга страна или регион или в друг научноизследователски институт (публичен или частен), или като смяна на дисциплината или сектора, би трябвало да бъде разглеждана като ценен принос за професионалното развитие на

изследователя и следователно да бъде насърчавана с финансови и социалноосигурителни стимули и да бъде съобразена с нуждите на семейството.

1.4 По-специално би трябвало да бъде премахната несигурността, която често е характерна за кариерата на изследователите. Ето защо следва да се подкрепи решително възможността да се приемат мерки за гарантиране на договорната приемственост, както и за насърчаване на социалната сигурност, правото на различни форми на осигуряване и тяхното прехвърляне при преместване. Този последен аспект ошетенява особено жените изследователи, които трудно достигат до ръководни позиции в кариерата си.

1.5 Желателно е социалните партньори да участват активно в компетентните органи, за да се улесни цялостното и бързо постигане на набелязаните цели.

2. Въведение

2.1 Съобщението COM(2008) 317 окончателен е вдъхновено от принципите на Лисабонската стратегия и цели изграждане на европейско партньорство за подобряване на кариерите на изследователите, смятани за основен и решаващ фактор за развитието на икономика и общество, основани на знанието.

2.2 Промените, които се извършват днес в обществото, стават все по-сложни, резки и силно новаторски, поради което изискват политики, в които да се обръща повече внимание на развитието и следователно на разпространението на знанието.

2.3 Тези промени са свързани с развитието на форми на знание, преминаващи отвъд границите на собствената страна. Обменът на знания, заедно с икономическия обмен, изисква нови форми на регулиране, чрез които може да се управлява промяната в рамките на един общ културен контекст: европейската „плодородна почва“.

3. Общи бележки

3.1 Целта Европа да стане по-привлекателна за научноизследователска дейност трябва да се осъществява в една интегрирана рамка от политики за оказване на подкрепа на изследователите. В този процес съзнателно и хармонизирано трябва да участват държавите-членки и не бива той да се основава изключително на доброволен принцип, както предвижда действащата нормативна рамка.

3.2 Комитетът приветства този нов подход, който се опитва да отчете съществуващото положение, въздържа се от прекалено амбициозни мерки и по вече начертан път изисква от държавите-членки да подемат бързи и измерими инициативи с цел да:

- създадат открити процедури за наемане на работа;
- удовлетворят изискванията в сферата на социалното осигуряване и допълнителните пенсии за мобилните изследователи;
- предлагат привлекателни условия за труд;
- насърчават обучението, уменията и опита на изследователите.

Тези дейности трябва да се осъществяват с участието на социалните партньори.

3.3 Европейските институции положили огромни усилия през изминалите години: достатъчно е да си припомним началото на европейското научноизследователско пространство, поставено с документа COM(2000) 6 от 18 януари 2000 г.; целта, определена на Европейския съвет от Лисабон, до 2010 г. Европа да стане най-конкурентоспособната и динамична икономика в света, основана на знанието; първите мерки относно изследователите; и накрая Европейската харта на изследователите и Кодекса за поведение при подбор на изследователи. Тези усилия подчертават централното място на системата за научни изследвания в процеса на насърчаване на иновациите, в който се възлага първостепенна роля на изследователите.

3.4 В тази ситуация Европейското научноизследователско пространство трябва да разполага с най-добрите условия за създаване на силно конкурентоспособна и динамична среда, в която човешките ресурси да имат перспективи за по-добра и устойчива кариера през целия трудов живот.

4. Специфични бележки

4.1 Към дефиницията, дадена от Европейската харта на изследователите (предложена от ЕИСК през 2004 г.), а именно „специалисти, работещи за проектирането или създаването на нови знания, продукти, способности, методи и системи и за управлението на съответните проекти“, Комисията добавя елемента за трансфер на новите знания. В този контекст изследователите трябва да бъдат окумунизирани от институциите да разпространяват резултатите от изследванията си, като авторитетен източник за специалистите по комуникация, така че да се даде възможност и на гражданите „неспециалисти“ по-добре да разберат научните резултати, най-вече когато те могат да оказват силно влияние върху общественото мнение (здраве, хранителни рискове, природни бедствия и т.н.).

4.2 Следователно, Комитетът се присъединява към тезата за определяне на конкретни приоритети за създаване на благоприятна и привлекателна европейска среда за хората, които работят в областта на научните изследвания.

4.3 На първо място се подчертава, че е важно да се направят решителни стъпки към приемане от държавите-членки на открити, прозрачни и основани на заслуги процедури за наемане на работа. Ако не се гарантира най-пълна информация за подбора и наемането на персонала, това би довело до недостатъчно открита система. Тази информация трябва да бъде изцяло на разположение и до нея да има свободен достъп. За тази цел Комитетът подкрепя напълно и призовава да бъде усъвършенствана информационната система EURAXESS, която благоприятства срещата на търсенето и предлагането на изследователи, като свързва в мрежа информацията за предлаганите работни места от отделните институти и в рамките на различните европейски проекти. За доизграждане на споменатата информационна система е необходимо пълното съдействие на държавите-членки и на различните изследователски организации, както и ангажиментът им за обявяване в мрежата на всички свободни работни места за изследователи и за изследователски проекти.

4.4 След това трябва да се научим как да възнаграждаваме заслугите и да насърчаваме създаването на по-добри условия на труд и обучение в първоначалния етап от кариерата на изследователите. Нужно е да променим подхода. Продължителното състояние на несигурност след уморително и прилежно учение с изследователска насоченост, подтиква изследователите да изоставят тази кариера и не създава условия за задържане и развитие на най-големите таланти. Развитието на талантите трябва да става чрез програми за обучение, които са с новаторски характер, за да се гарантира качество на изследванията и за да се даде възможност на изследователите да усъвършенстват уменията, нужни за ръководни позиции.

4.5 Заслугите би трябвало да се оценяват не само въз основа на броя и качеството на публикацииите, а, в зависимост от изпълняваните функции, заедно със следните умения:

- ръководство на научноизследователската работа;
- степен на новаторство;
- преподавателска дейност и наблюдение;
- работа в екип;
- международно партньорство;
- трансфер на знанията;
- привличане на финансови средства за научноизследователската работа;
- публикация и разпространяване на научните резултати;
- опит в предприятия и приложимост на резултатите от научните изследвания в производството;
- патенти, развойна дейност или изобретения;
- творчество и независимост.

Накрая, предвид нетипичното естество на трудовите договори на изследователите, евентуални прекъсвания на трудовата им дейност не трябва да бъдат наказвани.

4.6 Нетипичното естество на ролята на изследователите, което може да се опише накратко като нестабилност на трудовите отношения, не трябва да се отразява отрицателно върху качеството на трудовия и личния живот на изследователя. По-специално, трябва да се улеснява всяка форма на мобилност, най-вече географска, която е желателна за професионалното израстване. Всъщност, мобилността представлява мощен фактор за развитие на свободното движение на знанието и освен това тя е насочена към обучението и културното развитие на работниците и на научноизследователската система.

4.7 Затова ЕИСК препоръчва да се предприемат мерки, насочени към улесняване на връзките между изследователите в различни области: само по този начин, превръщайки мобилността във фактор за придобиване на знания, ще се увеличат ползите и сравнителният опит. За тази цел, би било полезно да се сравнят най-очевидните различия между европейската научноизследователска система и американската, която е в състояние да привлича и задържа таланти, за да се подберат положителните страни на този модел и да се адаптират към нашата действителност; например, като се започне от процедурите за наемане на работа и се стигне до системите за оценка и стимулиране на кариерата на изследователите.

4.8 Следователно, за да се създаде Европейско научноизследователско пространство, е необходимо не само да се подкрепя възможността за прехвърляне от една държава (или институт) в друга на средства, отпуснати на даден изследовател, но и да се сложи началото на процес, при който научноизследователските институти ще имат полза да наемат лица с по-висока научна квалификация. Изследователите, както между впрочем и другите категории, за които се изисква мобилност, следва да получат подкрепа на европейско равнище, като им се предоставят конкретни стимули (възнаграждение и улеснения), когато се преместват на друго работно място, а не да им се създават препятствия, както често се случва в днешно време (това е причина за изтичане на мозъци). В тази насока действа един механизъм, който е широко разпространен в английските и американските университети и чрез който финансиращият орган отпуска на институцията, която приема финансирания изследовател, бонус („overhead“), пропорционален на размера на финансирането.

4.9 От друга страна, изследователите, заинтересовани от мобилността, често се намират в условия на несигурност на трудовия договор: тази комбинация (мобилност плюс несигурност) създава допълнителни неуредици по отношение на социалното осигуряване. Ето защо Комитетът посреща с одобрение приетото от Комисията предложение, според което изследователите и техните работодатели трябва да имат лесен и пълен достъп до специфична информация за социалното осигуряване в различните държави-членки. Трябва да се гарантира социалната защита и да се улесни придобиването и прехвърлянето на права върху всички видове осигуровки, включително и върху допълнителното пенсионно осигуряване. Освен това следва твърдо да се подкрепят мерките, насочени към осигуряване на непрекъснатост на трудовите договори на изследователите: ако в началото на кариерата им може да се приеме за нормална работата в несигурни условия за професионално израстване в продължение на няколко години, то това положение става унижително за изследователите на възраст над 40

години, чиято самостоятелност и възможности за достъп до ръководни позиции са ограничени.

4.10 Следва да се насърчава и диференциацията на пътеките за професионалното развитие на работещите в областта на изследванията чрез изграждане на нетрадиционни канали при изоставяне на изследователската дейност, които да дават възможност на отделния изследовател да използва своите знания по удовлетворителен начин. Това не противоречи на идеята за изграждане на по-тесна връзка между другите сектори на публичната администрация и научноизследователските среди: например, създаването на връзки между академичните и научноизследователските среди би дало възможност на учебните заведения да използват отлични източници като изследователи, които извършват качествена и разнообразна преподавателска дейност. По същия начин преподавателите от средните училища, които имат особен интерес към научните изследвания, биха могли да сътрудничат на този стратегически сектор, давайки своя принос от културно естество, като същевременно обогатяват знанията, преподавани на учениците.

4.11 Ако е вярно, че научните изследвания са движещата сила на развитието, то връзката между тях и предприятията става все по-здрава. Научните изследвания в промишлеността и високотехнологичните новаторски предприятия трябва да дадат тласък на икономическото развитие. Затова е необходимо да се подкрепи изграждането на интегрирана система, свързваща научните изследвания, иновациите и предприятията. Необходимо е да се поощри ползотворния обмен между специалисти от публичния и частния сектор. Този обмен често се забавя от различните политики за управление на човешките ресурси. Комитетът изразява надежда, че законодателствата на отделните държави-членки и националните трудови договори ще успеят бързо да намалят тези различия чрез конкретни мерки (данъчни стимули, стажове, мобилност, програми на Общността и т.н.).

4.12 Би следвало също така да се насърчават предприемачески форми (новосъздадени предприятия — „start-up“, както и предприятия, възникнали в резултат на отделяне от други предприятия — „spin-off“), в които придобитите от изследователите умения могат да бъдат приложени в новаторски икономически дейности. Подкрепата може да включва предоставяне на благоприятни условия от страна на банките или други институции (обществено финансиране при облекчени условия), осигуровъчни и данъчни облекчения.

4.13 Накрая, Комитетът подкрепя работната програма, приета от Комисията в съобщението COM(2008) 317 окончателен. Държавите-членки трябва да приемат през 2009 г. национални планове за действие, които, след консултация със заинтересованите страни, да бъдат незабавно приложени за постигане на заявените цели, в съответствие със съществуващата правна рамка на Общността и с доказаните добри практики на национално и европейско равнище.

4.14 В заключение, конференцията през 2009 г. с участието на социалните партньори би трябвало да изиграе решаваща роля за оценката на сегашното положение и за изготвяне на обща позиция относно евентуални промени или подобрения.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален
комитет
Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2001/470/ЕО на Съвета за създаване на Европейска съдебна мрежа по граждански и търговски дела“

COM(2008) 380 окончателен — 2008/0122 (COD)

(2009/C 175/15)

На 12 ноември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 61, буква в) и член 67, параграф 5 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2001/470/ЕО на Съвета за създаване на Европейска съдебна мрежа по граждански и търговски дела“

COM(2008) 380 окончателен — 2008/0122 (COD).

На 8 юли 2008 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 449-ата си пленарна сесия на 3 и 4 декември (заседание от 3 декември) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-жа SÁNCHEZ MIGUEL за главен докладчик и прие настоящото становище с 124 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК приветства предложението за изменение на Решение 2001/470/ЕО, с което се създаде Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела, не само защото така се изпълнява задължението за преразглеждане, съдържащото се в разпоредба от решението, но и защото това става въз основа на събраната информация за нейното функциониране през този период в опит да се постигнат по-добри резултати по отношение на целта — информация за европейските граждани.

1.2 Следва да се отбележи подобряване на установената координация между органите, съставляващи Европейската съдебна мрежа и националните звена за връзка, ключови елементи за нейното изграждане и действие, както и опростяването на информацията посредством подходящи технологии. Всичко това ще послужи за опростяване на достъпа на юристите и гражданите, желаещи да се запознаят с възможностите за разрешаване на презграничните спорове в граждански и търговски дела.

1.3 Участието, не само на съдебните власти, но и на юристите, ще позволи да се определят подходящите правни инструменти за защита на правата и задълженията на европейските граждани, както в професионален, така и в граждански аспект. Така ще се постигне по-ефективна хармонизация на пространството на свобода, сигурност и правосъдие в ЕС. ЕИСК се обявява за максимална достъпност на мрежата от всички заинтересовани, което ще укрепи прозрачността и европейския интеграционен процес.

2. Въведение

2.1 След Европейския съвет в Тампере на 15 и 16 октомври 1999 г. Европейската комисия започна процес на хармонизация и създаване на правни инструменти, с помощта на които да се установи пространство на свобода, сигурност и правосъдие, което да осигури свободното движение на хора в границите на ЕС. Един от най-важните инструменти е Регламентът относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела ⁽¹⁾, с който, наред с другите мерки, се въведе опростена процедура за екзекватура, изменение на обезпечителните мерки за изпълнение на решенията и признаване на обезпечителните мерки, изпълними в целия ЕС.

2.2 Като част от този подход Комисията представи Решение 2001/470/ЕО ⁽²⁾, с което се създаде Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела, чиято основна цел е да се създаде европейски инструмент за правно сътрудничество, който да осигурява информация за юристите, институциите, администрациите и гражданите като цяло, относно действащото законодателство в различните държави-членки на ЕС, както и съществуващите процедури за разрешаване на презгранични съдебни спорове.

⁽¹⁾ Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 г. — ОВ L 12, 16.1.2001 г.

Становище на ЕИСК — ОВ C 117, 26.4.2000 г., стр. 6.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК — ОВ C 139, 11.5.2001 г., стр. 6.

2.3 Също така мрежата трябва да улеснява достъпа на гражданите до правосъдие, особено, както вече беше подчертано, в презграничните съдебни спорове, в които не винаги има съответствие на процедурите и по същество. Затова се отделя специално внимание на звената за връзка, които са лесно достъпни за всички заинтересувани, специалисти или граждани. Комисията съобщи, че в началото на 2008 г. мрежата е наброявала 102 звена за връзка, 140 централни органа, 12 магистрати за връзка и 181 съдебни органа, работещи в областта на съдебното сътрудничество.

2.4 Трябва да се добави, че в Директива 2008/52/ЕО ⁽³⁾ относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси, в рамките на съдебната процедура се споменава мрежата като необходим инструмент за осъществяване на ефективна медиация в презграничните съдебни спорове.

3. Общи бележки

3.1 Както е посочено в член 19 от Решение 2001/470/ЕО, на пет години Комисията трябва да представя доклад за резултатите от дейността на мрежата през изминалия период, въз основа на информацията, предоставена от звената за връзка на държавите-членки. В зависимост от въпросната информация, е възможно да се предложат изменения. Това е целта на изменената Директива, така че да се постигнат поставените цели въз основа на член 61, буква в) от Договора и в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност.

3.2 До този момент мрежата успя да задълбочи сътрудничеството и информацията между съдиите и специалистите по право в рамките на ЕС. ЕИСК счита, че звената за връзка би трябвало да служат за създаване на истински информационни бюра относно националните законодателства и процедури, приложими по отношение на презграничните съдебни спорове. Достъпът на гражданите до информацията на мрежата би бил желателен.

3.3 Като цяло предложеното изменение само усъвършенства механизма на мрежата, което ще позволи да се постигнат предвидените цели, особено по отношение на предоставянето на материални и човешки ресурси.

3.4 ЕИСК приветства предложението за реформа, не само поради мерките за подобряване на дейността на мрежата, но и за терминологичните уточнения, които правят възможно използването ѝ с повече правна точност.

3.4.1 Изменението на член 2 от решението съдържа упоменаване на целта на мрежата „съдебно сътрудничество по граждански и търговски дела“ вместо по-общия предишен термин „сътрудничество по граждански и търговски дела“.

3.4.2 Също така се урежда сътрудничеството между различните звена за връзка, ако съществуват повече от едно в дадена държава-членка, като се изисква да се посочи едно главно звено за връзка.

3.4.3 Това главно звено за връзка трябва да бъде подпомагано от съдия, който не само е част от мрежата, но също така ще осъществява връзка между местните съдебни органи.

3.5 В съответствие с основната цел на реформата, член 5 се изменя, за да разшири сътрудничеството в областта на информацията в мрежата и съдебните власти, така че да се улесни прилагането на закона във всеки отделен случай, дори когато законът е на друга държава-членка или включително международен правен инструмент. ЕИСК счита, че добавена стойност би се произвела, като тази мрежа служи за да се информира обществеността за съществуващото съдебно сътрудничество и за различните съдебни системи. Това разширяване на обхвата ще има за цел доближаване и гарантиране на правата, с които се ползват гражданите в гражданските и търговските отношения в рамките на ЕС.

3.6 Важно е да се подчертае изменението на процедурата за информация, нова редакция на член 8, която признава електронния регистър, управляван от Европейската комисия. ЕИСК би желал да отбележи само следното: системата трябва да разполага със съответните технически и финансови средства, за да бъде ефикасна и бърза.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК изразява съгласието си с предложената реформа, както и с използвания метод за осъществяването ѝ. В допълнение мрежата за сътрудничество между съдебните власти и специалистите в държавите-членки може да се счита за постижение.

4.2 Въпреки че се признава положителният характер, трябва да се отбележи, че позицията на Дания като наблюдател в мрежата, оставя една част от общото европейско пространство без съдебна координация, макар че е част от същото общностно законодателство. Въпреки това новият член 11а предвижда участието на наблюдатели в мрежата, както и новите членове от трети държави от новата Конвенция от Лугано ⁽⁴⁾, които могат да присъстват също на някои от срещите на мрежата.

⁽³⁾ Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г.; ОВ L 136, 24.5.2008 г.

Становище на ЕИСК — ОВ C 286, 17.11.2005 г., стр. 1.

⁽⁴⁾ Приета на 30 октомври 2007 г.

4.3 Един въпрос, по който считаме, че е необходима повече гъвкавост, е краткият срок за отговор на молбите за съдебно сътрудничество, въпреки че признаваме настоящата ефективност, но считаме, че подобряването на информацията и по-големият брой държави, които я използват, ще направят спазването му невъзможно. Трябва да се вземат предвид различни положения, както

организационни, така и технически в различните държави, включително и от регионален характер. Ще трябва да изчакаме, за да видим резултатите от новата реформа, особено по отношение на техническите средства, предоставени на звената за връзка и мрежата, и най-вече как ще заработи регистърът.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския социален и икономически комитет и Комитета на регионите — Подобряване на енергийната ефективност чрез информационните и комуникационните технологии“

(COM(2008) 241 окончателен)

(2009/C 175/16)

На 13 май 2008 г., Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския социален и икономически комитет и Комитета на регионите — Подобряване на енергийната ефективност чрез информационните и комуникационните технологии“

COM(2008) 241 окончателен.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 ноември 2008 г. (докладчик: г-н HERNÁNDEZ BATALLER).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 123 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 21 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет счита, че устойчивото развитие трябва да бъде приоритетен аспект на политиките на Европейския съюз. Това устойчиво развитие следва да бъде постигнато по-специално чрез енергийна ефективност, развитие на нови алтернативни източници на енергия, („възобновяеми“, „чисти“ или „зелени“) и, в крайна сметка, приемане на мерки за борба срещу изменението на климата чрез намаляване на емисиите на въглероден диоксид.

1.2 Представеното от Комисията съобщение е крачка напред по този път, тъй като насърчава развитието на национални и регионални програми в областта на научните изследвания и технологичното развитие (НИТР) и разглежда информационните и комуникационните технологии (ИКТ) като двигател на енергийната ефективност.

1.3 Комитетът споделя мнението на Комисията, че ИКТ имат двоен принос за постигане на целите на устойчивото развитие: от една страна, научните изследвания, разработките и нововъведенията в техните компоненти, оборудване и услуги ще доведат до икономия на енергия при употребата им. От друга страна, въвеждането на ИКТ в различните сфери на икономиката, както от гледна точка на производството, така и на потреблението, позволява „дематериализация“ на много процедури и замяната на физическия и материалния обмен с предоставяне на онлайн услуги, със съответстващата на това икономия на енергия. В допълнение, Комитетът счита, също така за важно, икономията на енергия да се въведе в целия процес на производство и употреба на технологичното оборудване, а не да се обръща внимание единствено на ефективното потребление по време на полезния живот на оборудването.

1.4 В съответствие с това съобщението на Комисията цели да насърчи един начален етап на събиране и анализ на информация, като основа за изготвянето на второ съобщение, в което ще се определят основните насоки за действие ⁽¹⁾. Въпреки това, Комитетът счита, че е от първостепенно значение да се насърчават действията, благоприятстващи подобряването на енергийната ефективност в краткосрочен и средносрочен план.

1.5 Важен фактор за постигането на тази енергийна ефективност, от гледна точка на предлагането, е подмяната на оборудването, което поради технологична остарялост или изхабяване, присъщо на изтичането на полезния му живот, предполага висок разход на енергия. Над 50 % от битовите електроуреди, използвани в домакинствата в Европа, са на повече от 10 години и биха могли да се считат за енергийно неефективни. Комисията може да насърчи, като предварителна или алтернативна стъпка на изготвянето на директиви в тази насока, установяването на критерии за промишлеността, които с подкрепата на националните правителства и с помощта на потребителските организации да спомогнат за осъществяването на планове за подмяна на такова оборудване.

1.6 Комитетът счита, например, че би трябвало да се използва въвеждането на наземната цифрова телевизия в отделните държави-членки за обновяване на приемниците, като се подменят традиционните приемници с катодно-лъчеви тръби (CRT) с такива с течнокристални екрани (LCD). Това означава, например, да се насърчи производството и закупуването, на базата на споразумения с производители и потребителски организации, на интегрирани устройства, гарантиращи оперативна съвместимост, вместо да се закупуват периферни декодери, които да се свързват с аналоговите телевизори. Техническите проучвания показват, че един приемник с катодно-лъчева тръба консумира с една трета повече енергия от такъв с течнокристален екран, а енергопотреблението при непрекъснато захранване или „стенд бай“ е до 60 % повече.

⁽¹⁾ Пример за предварителна работа по събиране и анализ на информацията е неотдавнашното проучване на Комисията, озаглавено „The implications of ICT for Energy Consumption“ (e-Business Watch, Study report n° 09/2008, http://www.ebusiness-watch.org/studies/special_topics/2007/documents/Study_09—2008_Energy.pdf).

1.7 Комисията може да приеме подобни позиции и във връзка с други сфери като енергийната мрежа (производство и разпределение), интелигентните сгради и интелигентното осветление: необходимо е да се развият електронната търговия с електроенергия и технологичните иновации, свързани с производството и разпределението; системите за управление, отчитане и визуално представяне на икономията на енергия в сградите; постиженията в областта на интелигентното осветление — вътрешно, външно и улично — чрез светлинни източници, способни да си взаимодействат със средата, като се настройват електронно според нуждите от осветление.

Знае се, например, че енергията, използвана за производството и разработването на компютри, е три пъти повече от тази, която те консумират по време на полезния им живот. Следва, също така, да се търси решение по отношение на високото енергопотребление на сървърите и интернет търсачките, като се разработят специфични решения в тази област, специално отчитащи експоненциалното използване на мрежата, както и увеличаването на енергийното потребление, което е свързано с технологичната съвместимост. Едновременно с това, от особено значение е да се прецени енергоспестяването, което може да бъде следствие от използването на съвместимо, и стандартизирано от гледна точка на техническите стандарти, оборудване. Това води до по-малко разпространение на оборудване и до неговото по-добро използване в съответствие с предвиденото в Директива 2005/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2005 г. за създаване на рамка за определяне на изискванията за екодизайн към енергоемките продукти ⁽²⁾.

Потребителите могат да допринесат значително за тази икономия чрез адекватно използване на новите технологии; разработването на нови компютърни програми и технологични устройства в тази област би позволило на потребителите да визуализират бързо и лесно необходимата информация за адекватното използване на устройствата, както и да изчислят възможната икономия на енергия. Например, като се ограничава времето на включване на компютрите и периферните устройства до самото им ползване; като се избягват програми за защита на екрана или режим на непрекъснато захранване при ниска консумация на енергия; като се оптимизира използването на принтерите, и т.н. Най-общо е изчислено, че употребената от уредите енергия във вече споменатото непрекъснато захранване или „стенд бай“ може да представлява близо 12 % от годишната сметка за електроенергия на едно домакинство, а когато се съчетаят лошото използване на технологиите и остарялото оборудване, този разход се увеличава. Вярно е, че нуждата от промяна на оборудването представлява значителен разход за потребителите, който в отделни случаи следва да бъде компенсиран чрез социални помощи.

1.8 Тази дейност би трябвало да се допълни със сертификати за качество и с точна и ясна информация за гражданите върху етикетите относно енергийната ефективност на отделното оборудване, неговия „въглероден отпечатък или отпечатък върху околната среда“ и т.н., като по този начин подпомагат гражданите да осъзнаят и ориентират ефективното и устойчивото си енергийно потребление. Опитът, който може да се развие по отношение на ИКТ в области като аудиовизия, електронни комуникации, електроенергиен сектор, интелигентни сгради или интелигентно осветление, ще послужи като пример за приемане на мерки за икономия на енергия в други основни сектори, в които Комисията е започнала действия, като автомобилния, преработвателната промишленост или транспорта.

Комитетът настоява Комисията да предприеме активни мерки за информирането на потребители, предприятия, администрации и др. чрез кампании за подобряване на обществената осведоменост, използвайки различни начини и средства.

1.9 Комисията би трябвало също така да стимулира разработването на стандартни и надеждни показатели за изчисляване и преценяване на икономията на енергия, която предполага използването на ИКТ. Това ще допринесе за ограничаване на нарастващото подвеждащо и неясно използване на понятията „зелена“ или „чиста“ енергия само като маркетингова стратегия, без реална обосновка, която да може да се докаже и изчисли от гледна точка на икономията на енергия и намаляването на емисиите. Установяването на тези показатели ще спомогне за изясняването на това, дали една търговска практика е лоялна или нелоялна, най-вече що се отнася до търговските реклами, в които тези аргументи се използват за „еко-маркетинг“.

В условията на приватизация и либерализация на енергийния пазар е важно предприятията да се насърчават да инвестират в енергоспестяването и енергийната устойчивост, като едновременно им се помага да възприемат тези инвестиции за бизнес възможност и за източник на стабилна и квалифицирана трудова заетост.

1.10 Комитетът счита за необходимо да се засили политическият импулс в Европейския съюз, с цел да се гарантират ресурсите, които ще позволят да се постигнат поставените цели за икономия на енергия, чрез въвеждане на задължителни мерки за оборудване, за да се запълнят празнотите в националните планове в тази област. Интервенцията на Общността в тази област чрез приемане на директива ще придаде добавена стойност на действията на държавите-членки, без това да засяга подкрепата на Комисията за прилагането на национално ниво на кодекси на добри практики и за изготвянето на съвместни сравнителни изследвания относно енергийната оптимизация, които да служат за стимул в ЕС и да насърчават изработването от предприятията на доклади относно енергоспестяването.

⁽²⁾ ОВ L191, от 22.7.2005 г., стр. 29.

2. Мотиви

2.1 Предистория

2.1.1 Съобщението на Комисията се основава на:

- приоритетите, установени от Европейския съвет на държавните и правителствените ръководители през пролетта на 2007 г., който изтъква необходимостта от справяне с изменението на климата, гарантиране на надеждна, устойчива и конкурентноспособна енергетика и осигуряване на модел за устойчиво развитие през XXI век. Горепосоченият съвет постигна консенсус относно нуждата в основата на политическата програма на ЕС да се постави интегрирана политика за климата и енергетиката, и определи точни и правно обвързващи цели като символ на неговата решителност в тази област. Комисията счита, че в бъдеще е необходимо непрекъснатият растеж на европейската икономика, който е от съществено значение за постигане на пълна заетост и социално включване, да се отдели от потреблението на енергия. Информационните и комуникационните технологии (ИКТ) ⁽³⁾ трябва да играят важна роля за намаляване на енергоемкостта и за повишаване на енергийната ефективност на икономиката;
- пакета от мерки, приети от Европейската комисия на 23 януари 2008 г., имащи за цел да покажат, че горепосочените цели са не само технологично и икономически постижими, но и предоставят възможности за бизнес на хиляди европейски дружества;
- Европейския стратегически план за енергийните технологии, както и многобройни други действия, лансирани от Европейската комисия в различни области, целящи справяне с предизвикателствата, свързани с изменението на климата.

2.2 Общи бележки

2.2.1 Като се взема предвид гореизложеното, с настоящото съобщение се цели да се насърчи отворена дискусия между заинтересованите страни в няколко избрани области, каквито могат да бъдат самият сектор за производство на ИКТ, електроенергийният сектор, интелигентните сгради и интелигентното осветление. Това означава да се постави началото на процес на събиране на информация и анализ, но също така и на консултиране и партньорство, като се привлекат най-голям брой участници: европейските институции (Парламент, Комитет на регионите, Европейски икономически и социален комитет), държавите-членки, промишлеността, научноизследователските организации и организациите на потребителите. Последните могат да играят важна роля в изпробването на нови устройства и компоненти.

⁽³⁾ Под ИКТ се има предвид прилагането на микро- и наноелектронни компоненти и системи, но също и на технологии на бъдещето като например фотониката, които разкриват перспективи както за много по-голяма изчислителна мощност при значително по-малко енергопотребление от сегашното, така и за лесно управляемо и енергийно ефективно осветление с голяма яркост.

Комисията би следвало да насърчи в по-голяма степен участието на потребителите и ползвателите в постигането на целите за икономия на енергия чрез ИКТ, така че не само системите за икономия на енергия да бъдат интелигентни, но и тяхното използване от гражданите. Съществуват различни процедури за осигуряване на това участие в процеса на научните изследвания, разработките и иновациите, като например европейската мрежа от „живи лаборатории“ (*living labs*), които позволяват да се получи директна информация за мнението, отношението и поведението на потребителите, посредством механично наблюдение чрез ИКТ.

2.2.2 Синергиите и споразуменията за добри практики, които могат да се осъществят в този процес, ще създадат възможност за осъществяване на пилотни дейности и за подсилване на научните изследвания и технологичното развитие (НИТР). В областта на ИКТ, изследванията относно тяхната енергийна ефективност следва да залегнат в националните и регионалните програми, в програмата на ЕС за конкурентоспособност и иновации, и в оперативните програми, финансирани по политиката за сближаване. Това би насърчило предприятията да направят оценка на своето въздействие върху околната среда и въз основа на резултата да приемат решения, основаващи се на съвместното използване на авангардни комуникационни мрежи и възобновяеми енергии, за постигане на икономии на енергията („негативове“).

2.2.3 ЕИСК вече се произнесе в няколко свои становища относно значението на ИКТ за постигане на структурна промяна и за важния им принос за иновациите; сред тях са становищата относно нанотехнологиите ⁽⁴⁾, биотехнологиите ⁽⁵⁾, изследванията относно здравето ⁽⁶⁾, и особено становището относно информационните технологии. Те се разглеждат в хоризонтален план в Седмата рамкова програма, а що се отнася до мерките за НИТР, от икономическа гледна точка и от гледна точка на въздействието върху околната среда, от първостепенно значение е използването на най-модерни технологии и отделянето на по-голяма част от бюджета на Общността за насърчаване на научните изследвания и иновациите ⁽⁷⁾.

2.3 Специфични бележки

2.3.1 Комисията анализира специално сектора на електроенергията, който понастоящем се намира в процес на дълбока промяна, характеризираща се с либерализиране на пазара, увеличаване на местните енергийни мрежи, интегриране на възобновяеми енергийни източници, разпространение на комбинираното и икропроизводството на енергия (микромрежи, виртуални електроцентрали), скъсяване на веригата между производство и потребление, енергийни компенсации между потребителите и новите нужди на гражданите.

⁽⁴⁾ ОВ С 157, 28.6.2005 г., стр. 22

⁽⁵⁾ ОВ С 234, 30.9.2003 г., стр. 13; ОВ С 61, 14.3.2003 г., стр. 22 и ОВ С 94, 18.4.2002 г., стр. 23

⁽⁶⁾ ОВ С 74, 23.3.2005 г., стр. 44

⁽⁷⁾ ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 9, докладчик: г-н Wolf, съдокладчик: г-н Pezzini. „Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета относно Седмата рамкова програма на ЕС за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни действия (2007—2013 г.)“.

2.3.1.1 Подобряването на енергийната мрежа, от производството до разпределението, включително и по-голямата ефективност на тази мрежа, за да се избегнат загубите на енергия, е залегнало в Оценката на Плана за действие за енергийна ефективност, относно който ЕИСК предстои да се произнесе и на чието становище се позоваваме ⁽⁸⁾.

2.3.1.2 Комисията разглежда и възможностите за икономия на енергия, предоставяни от интелигентните сгради, както жилищни, така и търговски. В тази връзка се отделя специално внимание на разработването на системи за управление, отчитане и визуализирано представяне на енергопотреблението, което, освен това, ще доведе до по-добро осъзнаване на този разход от страна на потребителите. Трябва да се има предвид, че над 40 % от енергопотреблението в Европа е свързано със сградите.

2.3.1.3 Комитетът счита ⁽⁹⁾, че е необходимо да се намерят нови културни и материални стимули, от една страна, за компенсиране на по-високите цени, а от друга, за засилване на интереса към:

- инвестиране в проекти,
- преразглеждане на методите на строителство,
- използване на по-качествени материали, които трябва да се внедряват в строителния процес, и
- нови структурни решения.

2.3.1.4 ЕИСК още веднъж заявява ⁽¹⁰⁾, че от гледна точка на крайния потребител следва да се вземат под внимание бариерите, които възпрепятстват развитието и внедряването на енергийната ефективност в сградите в Европа: технически, икономически, финансови, правни, административни и бюрократични, институционални и управленски, социално-поведенчески, както и бариери, дължащи се на липсата на интегриран подход (дисбаланс между отопление/охлаждане, несъобразяване с климатичните условия, и т.н.).

Интелигентните домове допринасят както за качеството на живот, комфорта и сигурността на обитателите, така и за реализиране на финансови и енергийни икономии. Взаимното свързване предоставя достъп до комуникационните услуги (приемане, адаптиране и разпръскване на радио- и телевизионни сигнали по наземен и спътников способ, ADSL, по кабелни и електрически мрежи), а също и до други услуги, притежаващи голям потенциал за икономия на енергия: откриване на течове на газ и вода, на свръхконсумация на електроенергия поради неизправности, автоматизиран контрол на поливането, климатизация.

Въвеждането на активни и пасивни процедури за подобряване на околната жилищна среда може да намали електропотреблението на домакинствата с до 50 %, а според някои проучвания съчетаването на чисти енергии и механични системи за контрол на околната среда — с до 70 %.

⁽⁸⁾ Становище CESE 1315/2008 (TEN/341), докладчик: г-н Iozia, CESE 1513/2008, „Енергийна ефективност — първа оценка на националните планове за действие“.

⁽⁹⁾ Становище CESE, докладчик: г-н Pezzini, ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 62. „Енергийна ефективност на сградите — приносът на крайните потребители“ (проучвателно становище).

⁽¹⁰⁾ ОВ С 162, 25.6.2008, стр. 62 г., параграф 1.11.

2.3.2 Постиганията в областта на интелигентното осветление — вътре в помещенията, на открито и улично — позволяват използването на светлинни източници, способни да си взаимодействат със средата, като се настройват електронно, според нуждите от осветление. На пазара вече съществуват технологии като светодиодите (LED) или по-новите органични светодиоди (OLED), с голям енергоспестяващ потенциал. Около една пета от световното потребление на електроенергия е за осветление.

2.3.2.1 ЕИСК подкрепя и насърчава сключването на доброволни споразумения, целящи въвеждането на все по-интелигентно, енергийно ефективно осветление за всички публични пространства на открито и на закрито.

2.3.2.2 Насърчаването на „зелените“ обществени поръчки в рамките на екологичната система на ИКТ-сектора с цел да се постигне въплеродно неутрална индустрия чрез сключването на доброволни споразумения относно пилотни проекти, може да бъде начин за насочване и изследване на структурната промяна.

Комисията трябва да допринесе предприятията, които инвестират в намаляване на своето въздействие върху околната среда, да бъдат възприемани в по-благоприятна светлина от потребителите, освен че се облагодетелстват от намаляването на себестойността вследствие от икономията на енергия. Естествено, предприятията следва да се ориентират и към подходящо рециклиране на електронни компоненти, отпадъци и остатъци като част от тяхната дейност по управление на околната среда. Рециклирането би трябвало да се предвиди още при самото производство на устройството, така че един висок процент от използваните материали и компоненти да бъдат повторно използвани. Предвид значимостта в тази тема, ЕИСК подготвя становище по собствена инициатива в тази област, в което ще се произнесе относно системите за управление на отпадъците от електрическо и електронно оборудване.

2.3.2.3 ЕИСК вече препоръча ⁽¹¹⁾ насърчаването на „зелените“ **обществени поръчки**, дефинирайки техническите характеристики на „екосъобразните“ продукти, започвайки с тези, които имат най-силно въздействие върху околната среда, включвайки себестойността на продукта или цикъла на живот на услугата в спецификациите, създавайки специфична база данни, актуализирайки директивите на ЕС относно обществените поръчки чрез включване на позовавания на стандарти, системи за управление на околната среда, екологична маркировка и екологичен дизайн, и накрая, публикувайки национални планове за действие за приемане на „зелените“ обществени поръчки. Този тип подпомагане следва да се отнася най-вече за малките и средни предприятия, поради тяхната значимост за нивото на производителност и заетост, в съответствие с позицията на Комисията по отношение на тези предприятия.

⁽¹¹⁾ ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 1 „Екологични методи на производство“, докладчик: г-жа Darmanin.

2.3.3 ИКТ са в привилегировано положение по отношение на приноса към намаляване на последиците от изменението на климата ⁽¹²⁾, доколкото техните продукти и услуги могат да допринесат за замяна на стоки и за ограничаване на служебните пътувания (например, като се насърчават системите за видеоконференции). Също така може да се намали значително използването на първични енергии, а оттам и емисиите на въглероден диоксид, чрез въвеждане например на нови форми на работа (работа от разстояние), електронно фактуриране, дистанционно обучение или използване на онлайн формуляри.

2.3.3.1 В предприятията могат да се намерят нови източници на приходи, чрез прилагане на ИКТ решения във връзка с услугите, които подпомагат други сектори да станат по-ефективни, като например:

- насърчаване на търсенето и материализирането на възможности за намаляване на парниковите емисии;
- изготвяне на каталог на възможностите за намаляване на парниковите емисии за производствените предприятия или производствените сектори;
- активизиране вътре в предприятията на дейността по енергийно-ефективни проекти;
- идентифициране на възможности за намаляване на енергопотреблението в областта на услугите;

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

- разглеждане на парниковите емисии като „показател“ за съотношението разходи/приходи при оценяването на нови проекти.

2.3.3.2 Създаването на бюро „Изменение на климата“ в предприятията, свързани с ИКТ, може да бъде един положителен аспект. Тези бюро биха могли да имат, наред с други, следните цели:

- увеличаване на използването на възобновяеми или излишни енергии;
- осигуряване на съответствие на процесите с енергийната политика на организацията, чрез подобряване на енергийната ефективност на засегнатите процеси;
- идентифициране на най-добрите действия, въведени в отделните осъществени операции, и насърчаване на прилагането им в бъдеще;
- определяне на цели за намаляване на емисиите от въглероден диоксид;
- сертифициране на система за енергийно управление от външна организация;
- изготвяне на енергийна диагностика с идентифициране на перата с най-голямо енергопотребление.

Генерален секретар на Европейски икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽¹²⁾ По данни на Международния съюз по далекосъобщения (ITU) този сектор би могъл да спомогне за намаляването на над 48,4 милиона тона CO₂ в други свързани сектори, ако се внедрят адекватни решения, основаващи се на телекомуникациите (здравеопазване, мобилност в градска среда, публични администрации и т.н.).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „За напредъка на интернет — План за действие за въвеждането на „Интернет протокол версия 6“ (IPv6) в Европа““

COM(2008) 313 окончателен

(2009/C 175/17)

На 27 май 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „За напредъка на интернет — План за действие за въвеждането на „Интернет протокол версия 6“ (IPv6) в Европа“

COM(2008) 313 окончателен.

На 8 юли 2008 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложността на работата на 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н McDONOGH и прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение

1.1 Комитетът приветства съобщението на Комисията относно плана за действие за въвеждането на Интернет протокол версия 6 (IPv6) в Европа. Комитетът споделя загрижеността на Комисията относно бавните темпове, с които се възприема IPv6 в Европа, и изказва съгласие, че са необходими спешни действия за подкрепа на повсеместното въвеждане на следващата версия на интернет протокол.

1.2 Бавните темпове, с които се въвежда IPv6, застрашават Лисабонската стратегия, както и прилагането и чрез инициативата i2010 ⁽¹⁾. Икономическият мултипликационен ефект от използването на интернет и иновациите е изключително важен за конкурентоспособността на Европа. Подобно на наличието на широколентов достъп, и наличието на IPv6 ще бъде основен двигател на интернет икономиката, а ние вече изоставяме от други региони (напр. използването на IPv6 в проекта „Китайски Интернет от следващо поколение“ — CGNI) ⁽²⁾ по отношение на въвеждането на IPv6; не можем да си позволим да изоставяме повече зад основните си търговски партньори по прехода към IPv6.

1.3 Комитетът приветства много от препоръчаните действия в съобщението, но насърчава Комисията да бъде по-настоятелна за лидерската роля, която ЕС трябва да поеме, за да ускори рязко възприемането на IPv6. При липсата на лидерство Комитетът смята, че целта, която Комисията поставя — до 2010 г. 25 % от европейските потребители да имат възможност да се свързват с IPv6 интернет, е прекалено оптимистична.

1.4 Комитетът смята, че в съобщението не се отделя достатъчно внимание на въпросите на неприкосновеността на личния живот и сигурността, които се пораждат от възприемането на IPv6 за задвижване на „Интернет на нещата“ ⁽³⁾. Тези въпроси са от първостепенна важност за хората в ЕС и трябва да бъдат разгледани подобаващо, за да се защитят интересите на гражданите и за да се улесни възприемането на стандарта IPv6.

1.5 Проблемът за географското цифрово разделение на Европа, който вече се очертава като сериозен, ще бъде допълнително задълбочен от прехода към IPv6, ако Комисията не предприеме конкретни действия да реши проблема и да гарантира, че на по-необлагодетелстваните региони се обръща специално внимание. Необходими са действия в целия ЕС, за да се гарантира равнопоставеност между всички държави-членки по отношение на наличието на IPv6, колкото се може по-бързо.

1.6 IPv6 ще въведе широк спектър от нови интернет-базирани технологии и услуги, които ще подобрят живота на всички граждани, но особено на по-необлагодетелстваните — възрастните хора, хората с увреждания, по-слабо образованите. Комитетът смята, че разпространението на IPv6 навсякъде в ЕС изисква ангажирани правителствени действия и не бива да се подвежда под най-малкия общ знаменател на тесния търговски интерес.

⁽¹⁾ COM(2005) 229 окончателен „i2010 — Европейско информационно общество за растеж и заетост“.

⁽²⁾ <http://www.ipv6.com/articles/general/IPv6-Olympics-2008.htm>.

⁽³⁾ Вж. становища CESE „Радиочестотна идентификация (RFID)“ OB C 256, 27.10.2007 г. и CESE „Интернет на нещата“, OB C 77, 31.3.2009 г., стр. 60

1.7 Комитетът насочва вниманието на Комисията към предишни становища на ЕИСК, в които е коментирал насърчаването на използването на интернет, въпросите за защитата на данните, загрижеността за сигурността на интернет и географското дигитално разделение ⁽⁴⁾.

1.8 В своето становище Комитетът възнамерява да разгледа въпроси от специален интерес за него и да направи някои препоръки.

2. Препоръки

2.1 Комисията би трябвало да осигури ангажирано европейско лидерство и подкрепа за ускореното въвеждане на IPv6 навсякъде в Европа.

2.2 Това лидерство трябва да се основава на завладяваща визия за бъдещето на мрежата, реализирана с IPv6 интернет, и многото ползи, които това ще донесе на всички заинтересовани участници.

2.3 Комисията би трябвало да работи по-тесно с интернет организациите, за да се осигури на индустрията интегриран подход с европейско лидерство за бързото въвеждане на IPv6.

2.4 Навсякъде в ЕС би трябвало да се предоставят мащабни програми за квалификация и обучение, за да се гарантира максимално разбиране на технологията IPv6 и възможността за успешното ѝ въвеждане.

2.5 Би трябвало да се използва рамковата Програма за конкурентоспособност и иновации (CIP) ⁽⁵⁾ като един от източниците за покриване на разходите на по-малките доставчици на интернет услуги и съдържание за преход от IPv4 към IPv6.

2.6 Програмата би трябвало да се използва и за насърчаване на развитието на приложения и услуги, които да подпомогнат новия стандарт.

2.7 За да се търси баланс между интересите на акционерите на доставчиците на интернет услуги (ДИУ) и интересите на гражданите, големите доставчици би трябвало да бъдат задължени да поемат на равнището на ЕС лидерската роля за възприемането на IPv6 навсякъде в ЕС. Подновяването на лицензите на доставчици на

интернет би трябвало да е обвързано със задължения за неограничена възможност за връзка по протокола IPv6 до 2010 г. и за мащабно обучение на ползвателите за прилагане на IPv6.

2.8 Комисията трябва да поведе целенасочените усилия на равнището на ЕС и на световно равнище за преодоляване на сериозната загриженост по отношение на сигурността и неприкосновеността, породена от възприемането на IPv6.

2.9 Комитетът препоръчва потенциалният проблем на географското дигитално разделение между тези, които разполагат с IPv6, и които не разполагат, да се реши чрез механизма, предоставен от националните широколентови стратегии ⁽⁶⁾ или друг подобен инструмент. Освен това, би трябвало да се използва Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) за подкрепа на разпространението на IPv6 в подходящи случаи.

3. Контекст

3.1 Преглед на Плана за действие

В Плана за действие, изготвен за подкрепа на повсеместното въвеждане на следващата версия на интернет протокол (IPv6) до 2010 г., се отбелязва, че:

- се изисква спешно прилагане на IPv6, тъй като вече се изчерпва резервът от интернет адреси, предоставян от сегашния протокол версия 4;
- IPv6 предоставя платформа за нововъведения в основаващите се на интернет протокола услуги и приложения и е от жизнено значение, за да остане Европа в авангарда на технологичния растеж.

3.2 Интернет протокол

Интернет протоколът осигурява на всяка единица, която се свързва с интернет, номер, адрес, така че тя да може да комуникира с други свързани единици. Сега използваната версия, IPv4, вече предоставя повече от 4 милиарда такива адреси ⁽⁷⁾. Но това няма да е достатъчно, за да се отговори на потребностите от продължаващия растеж на интернет.

От края на 90-те години насам постепенно се въвежда усъвършенстваният протокол IPv6 ⁽⁸⁾; но той се възприема много бавно — трафикът в IPv6 все още е минимален процент (>1 %) от общия интернет трафик ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Вж. например становища CESE „Информационно общество/Компютърни престъпления“ ОВ С 311, 7.11.2001 г., стр. 12, „Сигурност на мрежите и на информацията“ ОВ С 48, 21.2.2002 г., стр. 33, „По-безопасно използване на Интернет“ ОВ С 157, 28.6.2005 г., стр. 136, „E-business/Go Digital“ ОВ С 108, 30.4.2004 г., стр. 23, „Сигурно информационно общество“ ОВ С 97, 28.4.2007 г., стр. 21, и др.

⁽⁵⁾ Решение № 1639/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006 г. за създаване на Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации (2007—2013 г.).

⁽⁶⁾ „Да свържем Европа на висока скорост: Национални широколентови стратегии“, COM(2004) 369.

⁽⁷⁾ IPv4 е специфициран в RFC 791 от 1981 г. RFC означава „Request for Comments“ („Заявление за обсъждане“). Вж. сайта на Internet Engineering Task Force (IETF — „Работна група по интернет инженеринг“): <http://www.ietf.org>.

⁽⁸⁾ RFC 2460, 1998 г. <http://www.ietf.org/html.charters/OLD/ipv6-charter.html> и <http://www.ietf.org/html.charters/6man-charter.html>.

⁽⁹⁾ Изследователски доклад „Tracking the Ipv6 Migration“ („Проследяване на миграцията към Ipv6“) от м. август 2008 г. от Arbor Networks <http://www.arbornetworks.com/en/ipv6-report.html>.

Прогнозира се, че резервът от адреси IPv4 ще се изчерпи в един момент между 2010 г. и 2012 г.⁽¹⁰⁾.. Без подходящо решение на проблема с адресите IPv4 ще бъде възпрепятстван растежът на интернет и капацитетът за иновации в мрежите, базирани на интернет протокол.

3.3 Необходимост от IPv6

IPv6 предоставя дългосрочно решение на проблема с адресното пространство: броят адреси, дефинирани от протокола IPv6, е огромен ($3,4 \times 10^{38}$).

IPv6 ще позволи на всеки гражданин, всеки мрежови оператор и всяка организация по света да разполага с толкова интернет адреси, от колкото се нуждае за пряко свързване на всевъзможни устройства или продукти към глобалния интернет. Както образно обясни комисар Reding „... Ако искаме европейците да използват най-новите интернет изобретения като интелигентни етикети в магазини, фабрики и летища, интелигентни отоплителни и осветителни системи, които спестяват енергия, мрежи в автомобилите и навигационни системи, то ние вече се изправяме пред хилядократно нарастване на нуждата от IP адреси...⁽¹¹⁾“.

Проучване, финансирано от Комисията⁽¹²⁾, демонстрира този потенциал за множество пазарни сектори, като например домашните мрежи, управлението на сгради, мобилните комуникации, отбраната и сигурността, както и автомобилостроенето.

3.4 IPv6 и международната конкурентоспособност

Други региони, особено азиатският, вече проявяват сериозен интерес към IPv6.

3.5 Преход към IPv6

Ще има преходен етап (който се очаква да надхвърли 20 години), когато IPv4 и IPv6 ще съществуват съвместно на едни и същи машини и предаването на данни ще се извършва по едни същи мрежови връзки. По време на този преход ще се използват скъпоструващи механизми за справяне със заварената зависимост от IPv4: технологии за припокриване, като двоен протоколен пакет и тунелиране, както и технологии за заобикаляне, като използване на под-адреси за преобразуване на мрежовите адреси и продаване на търг на IPv4 адреси.

3.6 Заинтересовани страни

Въвеждането на IPv6 изисква вниманието на множество участници от цял свят:

- **Интернет организации** (като например ICANN, RIR и IETF), които трябва да управляват общи ресурси и услуги на IPv6.

⁽¹⁰⁾ <http://www.potaroo.net/tools/ipv4/index.html>,
<http://www.tndh.net/~tony/ietf/ipv4-pool-combined-view.pdf>. За по-ранна оценка, в която е направено описание на аналитичния контекст

вж.: http://www.cisco.com/web/about/ac123/ac147/archived_issues/ipj_8-3/ipv4.html.

⁽¹¹⁾ IP/08/803 Брюксел 27.5.2008 г.

⁽¹²⁾ „Impact of IPv6 on Vertical Markets“ („Влияние на IPv6 върху вертикалните пазари“), м. октомври 2007 г. (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ipv6/docs/short-report_en.pdf).

- **Доставчици на интернет услуги (ДИУ)**, които се нуждаят от време, за да предложат на клиентите си възможност за връзка по IPv6 и услуги, основаващи се на IPv6.
- **Продавачи на инфраструктурно оборудване**, които трябва да въведат възможности за ползване на IPv6 в своите продукти.
- **Доставчици на съдържание и на услуги** (като например уебсайтове, обмен на съобщения в реално време, електронна поща, и др.), които трябва да осигурят възможност за ползване на IPv6 на своите сървъри.
- **Продавачи на приложни решения за бизнеса и за частни клиенти**, които трябва да осигурят съвместимост на своите решения с IPv6 и да разработват продукти и да предлагат услуги, които се възползват от характеристиките на IPv6.
- **Крайни потребители** (частни клиенти, дружества, академични институции и публична администрация), които трябва да купуват поддържащи IPv6 продукти и услуги и от които имат нужда от възможност да използват IPv6 в своите собствени мрежи.

3.7 Цена на въвеждането на IPv6

Невъзможно е да се направи надеждна оценка на въвеждането на IPv6 в световен мащаб. Непрекъснато постепенно въвеждане на IPv6 от различните заинтересовани страни ще спомогне за поддържане на разходите в разумни граници.

3.8 Нуждата от политически действия на европейско равнище

Понастоящем, предимствата от въвеждането на IPv6 не са очевидни за повечето заинтересовани страни. Тъй като ползите ще се усетят в дългосрочна перспектива, много заинтересовани страни заеха изчаквателна позиция.

Кумулативният резултат от това е забавянето в широкото възприемане на IPv6. Освен ако още сега не се предприемат положителни действия, „...Европа [би се оказала] в лоша позиция, за да се възползва от предимствата на най-новата интернет технология и би се изправила пред криза, когато старата система изчерпи адресите си...“⁽¹³⁾. Подходящи политически мерки на европейско равнище могат да стимулират пазара чрез насърчаване на хората и организациите за решително движение напред.

3.9 Предложени на Комисията действия

3.9.1 IPv6 да стане широко приложим в Европа до 2010 г.

3.9.2 Стимулиране на достъпа по IPv6 до съдържание, услуги и приложения

- Държавите-членки да спомогнат за въвеждане на IPv6 в уебсайтове на публичния сектор и в услугите на електронното правителство.
- Заинтересованите страни от индустрията да разглеждат IPv6 като основна платформа за разработване на приложения или устройства.
- Предоставяне на финансова помощ чрез действия в подкрепа на стандартизацията, за да се подобри оперативната съвместимост на мрежите.

⁽¹³⁾ IP/08/803 Брюксел, 27 май 2008 г.

- Насърчаване на изследователски проекти, финансирани от 7-а рамкова програма, и използването на IPv6 при всяка възможност.

3.9.3 Пораждане на търсене на възможност за връзка по протокола IPv6 и на съответни продукти чрез обществените поръчки

- Държавите-членки да се подготвят за IPv6 в рамките на своите собствени мрежи.

3.9.4 Осигуряване на своевременната готовност за въвеждане на IPv6

- Целеви информационни кампании, насочени към различни групи потребители.
- Съдействие за „специфични мерки за подкрепа“ (в рамките на 7-а рамкова програма) за разпространение на знания по практическото прилагане.
- Насърчаване на доставчиците на интернет услуги да предоставят на своите клиенти към 2010 г. пълни възможности за връзка по IPv6.

3.9.5 Справяне с проблемите по сигурността и по неприкосновеността на личния живот

- Комисията ще наблюдава последиците за неприкосновеността на личния живот и за сигурността от широкото прилагане на IPv6 по-специално чрез консултации със заинтересовани страни като например органи за защита на личните данни или правозащитни институции.

Освен това беше изразено безпокойство относно IPv6 и неприкосновеността на личния живот, по-специално от създадената по член 29 работна група „Защита на данните“⁽¹⁴⁾.

3.10 Изпълнение на Плана за действие

- Предвижда се Планът за действие да се осъществи през следващите 3 години.
- Комисията ще продължи да следи дейността на интернет организациите и при необходимост ще се включва в разискванията.
- Комисията редовно ще съобщава за постигнатия напредък на Групата на високо ниво по инициативата i2010.

4. Общи бележки

4.1 Преминването към IPv6 е от голямо значение, понеже при настоящия стандарт за интернет протокол — IPv4 — наличните адреси са на изчерпване: прогнозира се, че резервът от адреси IPv4 ще се изчерпи до 2012 г. Освен ако не се ускори значително възприемането на IPv6, растежът на интернет ще бъде драстично забавен и разходите за използване на интернет ще бъдат отрицателно засегнати от наследството на IPv4 в мрежите на ЕС. Ефектът

от забавянето ще бъде повишаване на цените във всички области на интернет търговията, забавяне на иновациите, базирани на интернет протокол, и на икономическия растеж.

4.2 В съобщението се отбелязва, че напредъкът към стандарта е бавен, понеже не съществува една-единствена институция, която да направлява въвеждането на IPv6. Комитетът признава, че отделните страни и заинтересовани участници провеждат национални програми за разпространението на IPv6, но е неудовлетворен от оказаната досега подкрепа за това на европейско равнище.

Комитетът изразява загриженост относно това, че прекалено много се разчита на търговските интереси, особено на ДИУ, да ускорят въвеждането на IPv6. Провалът е очевиден. Икономическите и социални последици от забавянето във въвеждането на IPv6 са твърде големи, за да се разчита на тесния търговски интерес — възприемането на IPv6 е въпрос, с който трябва да се занимават правителствата. Комисията би трябвало да апелира за по-голяма лидерска роля на ЕС с помощта на подходящи инструменти на политиката и за подкрепа и спешно да изпълнява тази роля.

4.3 Липсата на ефективни действия по въвеждането на IPv6 заплашва Лисабонската стратегия, както се реализира чрез инициативата i2010⁽¹⁾. Икономическият мултипликативен ефект от използването на интернет и иновациите е изключително важен за конкурентоспособността на Европа; не можем да си позволим да изоставяме повече от основните си търговски партньори в прехода към IPv6. Въпреки че някои страни в Европейския съюз положиха специални усилия, за да си осигурят готовност за IPv6, ЕС като регион изостава във въвеждането на IPv6 спрямо други региони.

4.4 Под мотото „управление на интернет“, Комисията трябва да поведе целенасочените усилия на равнището на ЕС и на световно равнище за справяне със сериозната загриженост по отношение на сигурността и неприкосновеността, породена от възприемането на IPv6. В съчетание с технологии като етикети за радиочестотна идентификация (RFID) IPv6 ще позволи милиарди обекти да бъдат свързани в интернет на нещата, което поражда сериозни и сложни въпроси за неприкосновеността на личния живот и сигурността.

Отбелязваме, че в началото на 2009 г. Комисията ще излезе с предложения за защитата на важни информационни инфраструктури, с които да увеличи капацитета ни за справяне с проблемите на сигурността в интернет⁽¹⁵⁾. Следователно ЕИСК препоръчва в тези предложения да се съдържат сериозни схеми за справяне с новите предизвикателства, породени от въвеждането на IPv6.

⁽¹⁴⁾ Становище 2/2002 относно използването на уникални идентификатори в далекосъобщителното крайно оборудване: примерът на IPv6, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp58_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ Реч /08/336, 17.06.2008 г., „Използване на възможностите, предоставени от световната интернет икономика“, среща на министрите от страните членки на ОИСР „Бъдеще на интернет икономиката“, Сеул, Корея, 17—18 юни 2008 г.

4.5 Очакваме препоръката на Комисията относно аспектите на RFID, отнасящи се до неприкосновеността на личния живот и управлението на интернет на нещата ⁽¹⁶⁾. Новият IPv6 протокол ще улесни мащабното разрастване на възможностите за свързване, като безброй ежедневни предмети (автомобили, дрехи, инструменти и т.н.) ще се свързват с интернет посредством свой уникален IP адрес. По думите на комисар Reding „...Трябва да отчитаме тези рискове, ако искаме „интернет на нещата“ да постигне пълния си потенциал за икономически растеж. В частност, трябва да дадем отговор на загрижеността на гражданите, ако не искаме те да отхвърлят новите технологии.“ ⁽¹⁵⁾...

4.6 Комисията би трябвало да осигури ангажирано европейско лидерство за ускореното въвеждане на IPv6 навсякъде в Европа. Това лидерство трябва да се основава на завладяваща визия за бъдещето на мрежата, реализирана с IPv6 интернет — „интернет на нещата“, „интелигентна среда“ ⁽¹⁷⁾ и др., и многото ползи, които това ще донесе на всички заинтересовани участници.

4.7 Тази визия трябва да бъде изразена посредством множество канали с подходящи послания, насочени към конкретни целеви групи (ДИУ, доставчици на съдържание, продавачи на приложни решения и крайни потребители) в информационна кампания за цяла Европа.

4.8 Възприемането на IPv6 би било улеснено в голяма степен от програми за квалификация и обучение. Технологиата превъзхожда IPv4 многократно, но изисква правилно осъществяване на добри квалификационни програми. Комисията, правителствата на държавите-членки, ДИУ и други водещи участници би трябвало да гарантират, че програмите за квалификация и обучение по IPv6 са лесно достъпни за всички целеви групи, които ще въвеждат стандарта.

4.9 Комисията би трябвало да работи по-тясно с интернет организациите — Интернет корпорация за присвоени имена и адреси (ICANN), Европейските мрежи за IP (RIPE), Регионалните интернет регистри (RIRs), Работната група за интернет инженеринг (IETF) и други, за да се осигури на индустрията интегриран подход с европейско лидерство за бързото въвеждане на IPv6.

4.10 За въвеждането и възприемането на IPv6 доставчиците на интернет услуги (ДИУ) изпълняват много важна роля. За съжаление, поради заплахата, която Voice over Internet Protocol (VoIP) представлява за техните текущи приходи, ДИУ, които са собственици и на фирми за мобилни или стационарни телефони, не посрещат радушно IPv6 и революцията, която би настъпила с новия стандарт за комуникациите в ЕС. Но не би трябвало да се позволява тесните търговски интереси на акционерите на доставчиците на интернет услуги да вредят на интересите на всички граждани на ЕС. Големите ДИУ трябва да бъдат задължени — посредством санкции, глоби и лицензионни правила — да поемат на равнището на ЕС лидерската роля за възприемането на IPv6 навсякъде в ЕС. Те имат силата и ресурсите да повлияят сериозно на проблема.

4.11 Би трябвало да се използва рамковата Програма за конкурентоспособност и иновации (CIP) ⁽⁵⁾ като един от източниците за покриване на разходите за преход от IPv4 към IPv6 за по-малките доставчици на интернет услуги и съдържание. Програмата би трябвало да се използва и за насърчаване на развитието на приложения и услуги, които да подпомогнат новия стандарт.

4.12 Комитетът смята, че в съобщението не се обръща достатъчно внимание на въпросите за неприкосновеността на личния живот и сигурността, които се пораждат от възприемането на IPv6. Тези въпроси са от първостепенна важност за хората в ЕС и трябва да бъдат разглеждани подобаващо, за да се защитят интересите на гражданите, да се изгради доверие и да се улесни възприемането на стандарта IPv6.

4.13 Географското дигитално разделение ⁽¹⁸⁾ на Европа ще бъде задълбочено от прехода към IPv6, ако Комисията не предприеме конкретни действия да реши проблема. Някои страни в ЕС провеждат програми на национално равнище, за да гарантират, че до 2010 г. всички техни ползватели на интернет ще могат да се свързват с IPv6. Необходими са действия в целия ЕС, за да се гарантира равнопоставеност между всички държави-членки по отношение на наличието на IPv6, колкото се може по-бързо.

4.14 Комитетът препоръчва потенциалният проблем на географското дигитално разделение между тези, които разполагат с IPv6, и които не разполагат, да се реши чрез механизма, предоставен от националните широколентови стратегии ⁽⁶⁾ или друг подобен инструмент. Освен това, би трябвало да се използва Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) за подкрепа на разпространението на IPv6 в подходящи случаи.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_of_Things и http://www.itu.int/osg/spu/publications/internetofthings/InternetofThings_summary.pdf.

⁽¹⁷⁾ http://en.wikipedia.org/wiki/Ambient_intelligence.

⁽¹⁸⁾ COM(2003) 65, COM(2003) 673, COM(2004) 61, COM(2004) 369, COM(2004) 380.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕО) № .../... на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR)“

COM(2008) 483 окончателен — 2008/0159 (CNS)
(2009/C 175/18)

На 4 септември 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с членове 171 и 172 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент (ЕО) № .../... на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR)“

COM(2008) 483 окончателен — 2008/0159 (CNS).

На 16 септември 2008 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложния характер на работата, на 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември), Европейският икономически и социален комитет определи г-жа Le Nouail Marliere за главен докладчик и при настоящото становище с 99 гласа „за“, 16 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът подкрепя предложението за хармонизиране на Регламента и Устава на Съвместно предприятие (СП) SESAR.

1.2 Комитетът препоръчва Комисията да следи за това да се даде добър пример по отношение на равното третиране на служителите, предоставени на разположение на Съвместното предприятие и служителите, наети за целите на изпълнението на проекта SESAR по отношение на продължителността на договорите и класифицирането на служителите при приключването на програмата за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение.

2. Предложение на Комисията

2.1 Към Комитета е отправено искане за становище относно предложението за привеждане в съответствие на Регламента и Устава на Съвместно предприятие (СП) SESAR ⁽¹⁾ с новия подход, възприет от ЕС при създаването на другите съвместни предприятия, учредени в рамките на Седма рамкова програма на Европейската общност за изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (7 РП): ЧИСТО НЕБЕ ⁽²⁾, ENIAC ⁽³⁾, ИИЛ ⁽⁴⁾, ARTEMIS ⁽⁵⁾ и ГKB ⁽⁶⁾. Комитетът даде своето становище по всички тези предложения, с изключение на едно.

⁽¹⁾ Създадено с Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета от 27 февруари 2007 г., CESE OB C 309, 16.12.2006 г., стр. 133.

⁽²⁾ Регламент (ЕО) № 71/2008 на Съвета от 20.12.2007 г., OB L 30, 4.2.2008 г., стр. 1.

⁽³⁾ Регламент (ЕО) № 72/2008 на Съвета от 20.12.2007 г., OB L 30, 4.2.2008 г., стр. 21.

⁽⁴⁾ Регламент (ЕО) № 73/2008 на Съвета от 20.12.2007 г., OB L 30, 4.2.2008 г., стр. 38.

⁽⁵⁾ Регламент (ЕО) № 74/2008 на Съвета от 20.12.2007 г., OB L 30, 4.2.2008 г., стр. 52.

⁽⁶⁾ Регламент (ЕО) № 521/2008 на Съвета от 30.05.2008 г., OB L 153, 12.6.2008 г., стр. 1.

2.2 Статут на Съвместно предприятие SESAR

2.2.1 Съвместно предприятие SESAR съществува като юридическо лице от 3 март 2007 г. и седалището му е установено в Брюксел. Има двама членове учредители: Общността, представлявана от Европейската комисия, и Евроконтрол, представляван от своята агенция.

2.2.2 Основаването на Съвместно предприятие SESAR започна непосредствено след влизането в сила на Регламент (ЕО) № 219/2007. През 2007 г. бяха установени управлението (състоящо се от административен съвет и изпълнителен директор) и първоначалната административна структура.

2.2.3 През м. юни 2007 г. съвместно предприятие SESAR публикува покана за заявяване на интерес за кандидати за членство. При предварителната селекция бяха подбрани 15 кандидати за целите на създаването на силно първоначално членско ядро за започването на етапа на развитие на SESAR. Петнайсетте кандидати за членове представляват основните заинтересовани страни в сектора (индустрията) на управлението на въздушното движение: доставчиците на въздухоплавателни услуги, летищата и производителите на оборудване. Първоначалните оферти за вноски в Съвместно предприятие SESAR възлизат общо на над 1,4 милиарда евро.

2.2.4 Предприятията потвърдиха ангажираността си към програмата, показана още на фазата на дефиниране. Те работят заедно със Съвместното предприятие за установяването на общо разбиране за това как да работят в партньорство в рамките на Съвместно предприятие SESAR. Адаптирането на тяхната научноизследователска и развойна дейност, свързана с УВД (управлението на въздушното движение), към SESAR и заделянето на необходимите ресурси представляват значително постижение. Финализирането на процеса на членство е насрочено за края на 2008 г., с цел дейностите по развитието да започнат в началото на 2009 г.

2.2.5 Въпреки че, в съответствие с член 2, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 219/2007 „Държавите-членки предприемат всички възможни мерки, за да предоставят на Съвместното предприятие възможно най-значителните данъчни облекчения, що се отнася до ДДС и други данъци и мита“, в регламента за създаването му не се съдържа правно основание, гарантиращо на Съвместното предприятие освобождаване от ДДС и акцизи или други ползи, произтичащи от Протокола за привилегиите и имунитетите, предоставяни на институциите или органите на ЕО. В него не се съдържат и разпоредби, гарантиращи че служителите му ще бъдат обхванати от условията на работа, определени в Правилника за длъжностните лица и условията за работа на другите служители на Европейските общности. Следователно по отношение на данъчното облагане и законодателството в областта на заетостта Съвместното предприятие и неговите служители са обхванати от белгийското законодателство.

2.2.6 Прогнозираните административни разходи, произтичащи от този специфичен статут са около 300 милиона евро за целия период на съществуване на Съвместното предприятие. Само размерът на ДДС и останалите данъци, които ще трябва да бъдат заплатени от Съвместно предприятие SESAR, възлизат на 290 милиона евро. Останалите 10 милиона евро са свързани с разходите за служителите.

2.2.7 Тази сума ще бъде заплатена от вноските на членовете в Съвместно предприятие SESAR и по-специално от фондовете на Общността за научноизследователска и развойна дейност и следователно ще трябва да бъдат извадени от финансирането на развойните дейности.

2.3 Естество на предложеното изменение

2.3.1 Предложените изменения на Регламент 219/2007 отчитат факта, че Съвместно предприятие SESAR вече започна дейността си с различен правен статут. Те могат да се обобщят, както следва:

- признаване на предприятието SESAR за орган на Общността (член 2 от Регламента);
- прилагане на Правилника за длъжностните лица на Европейските общности, условията за работа на другите служители на Европейските общности, както и правилата, приети съвместно от институциите на Европейската общност за целите на прилагането им за служителите на Съвместно предприятие SESAR (член 2а от Регламента);
- прилагане на Протокола за привилегиите и имунитетите на Европейските общности спрямо Съвместно предприятие SESAR, неговите служители и изпълнителния директор (член 2б от Регламента);
- адаптиране на разпоредбите за договорната отговорност (член 2в от Регламента);
- адаптиране на разпоредбите относно компетентността на Съда на Европейските общности и приложимото право (член 2г от Регламента);
- количествено определение на финансовото участие на Общността и практическия механизъм за неговия трансфер към Съвместното предприятие (член 4, параграф 2 от Регламента);

— изменение на разпоредбата, свързана с промяната на Устава на Съвместното предприятие (член 3, параграф 2 и член 5, параграф 4 от Регламента и член 24, параграф 2 от Устава). Това изменение не е свързано с хармонизирането на Устава на Съвместното предприятие. Това е поправка на процедурата за приемане на изменения на Устава на Съвместното предприятие. Целта на първоначалната разпоредба беше да позволи приемането на изменения на Устава посредством регулаторна комитологична процедура с участието на Комитета за единно небе. Но формулировката на първоначалната разпоредба не изразява ясно това намерение и следователно трябва да бъде адаптирана;

— прилагането на член 185 от Финансовия регламент, по-специално по отношение на: приемането на финансови правила в съответствие с рамковите финансови регламенти, отнасящи се до органите, упоменати в член 185 от Финансовия регламент (член 4а от Регламента), както и освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета (член 4б от Регламента) и представянето на бюджета (член 15, параграфи 2 и 4 от Устава);

— процедурата за назначаване на изпълнителен директор (член 7, параграф 5 от Устава);

— разпоредбите за защита на финансовите интереси на Общността (член 17, параграф 3 от Устава);

— преходни разпоредби за преминаването на служителите на Съвместното предприятие към разпоредбите, отнасящи се до длъжностните лица и другите служители на Европейските общности (член 2 от предложението).

3. Общи забележки

3.1 Комитетът одобрява общата цел на Комисията да вземе под внимание извлечените поуки от управлението на съвместно предприятие Галилео и от създаването на СП SESAR⁽⁷⁾ и да насърчи Съвета да изясни статута на СП SESAR и предвид нарастващия брой съвместни технологични инициативи (СТИ) в рамките на Седма рамкова програма за научни изследвания, да гарантира съгласуваност с общия подход към СП.

3.2 Комитетът одобрява усилията за разпределяне на финансовите ресурси на SESAR, така че основната част да бъдат разпределени за изследователска и развойна дейност, с цел хармонизиране на безопасността на гражданското въздухоплаване. С промяната на статута на СП SESAR Комисията очаква икономии от около 290 милиона евро, благодарение на освобождаването от ДДС, други данъци и акцизи. Преминаването на служителите към

(7) Съвместното предприятие SESAR е едва второто с такава правосубектност, създадено съгласно член 171 от Договора, след Съвместно предприятие Галилео.

статут надлъжностни лица от ЕС представлява подобрение и служителите ще имат възможност да изберат статута на длъжностни лица на Европейските общности, без обаче да са задължени да го направят. Това преминаване ще има положителни последствия (10 милиона евро) и върху административните разходи, без това да се отрази на равнището на заплащане, придобивките и допълнителните пенсионни права, тъй като от създаването на СП SESAR Комисията беше предвидила по отношение на условията на заетост Уставът на СП SESAR да използва като модел „режима, приложим за служителите на Европейските общности“.

3.3 Комитетът изразява задоволство и одобрение от факта, че упражняваният от Общността контрол върху SESAR ще бъде укрепен посредством прилагането на финансови разпоредби на Общността, освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, стратегическото управление и човешките ресурси. Това предложение е в съответствие с предложението на Комитета, който в предходното си становище относно SESAR подчерта, „че е наложително да се създаде юридическо лице, което да гарантира съгласувано управление на разпределените на SESAR средства за фазата на изпълнение“. Предложението би трябвало да се отрази положително върху надзора на проекта. Комитетът отбелязва засилената отговорност на Комисията, която намира израз в програма, финансирана в размер на 700 милиона евро от ЕС, 700 милиона евро от Евроконтрол и 700 милиона евро от аеронавигационната индустрия, и тъй като приносът на Евроконтрол и на аеронавигационната индустрия е основно в натура, съответното освобождаване от ДДС ще бъде пренасочено към изследователските и развойните дейности. Фазата на развитие на СП SESAR трябва да започне в началото на 2009 г., за да се гарантира ангажираността на предприятията и да им се даде възможност да планират своите дейности въз основа на целите на SESAR. Ето защо Комитетът подкрепя бързото приемане на този регламент, както препоръчва и Комисията, за да могат споразуменията с членовете на SESAR да бъдат хармонизирани с новите разпоредби. Забавянето на реализацията на SESAR не е желателно поради конкурентната инициатива NextGen в Съединените щати.

4. Специфични бележки

4.1 Тъй като продължителността на проекта СП SESAR още отсега е определена на осем години, след приключването на програмата служителите, предоставени на разположение на Съвместното предприятие, ще се върнат в Евроконтрол или в службите на Комисията, от които са били изпратени. Договорите на служителите, наети от външни организации, ще приключат при приложимите условия, определени при наемането на работа. Комитетът отбелязва, че с това се създава прецедент (създаване на предприятие за определен срок), както и последиците по отношение на относителната несигурност на някои създадени работни места. Комитетът препоръчва Комисията да следи за това да дава добър пример по отношение на равното третиране на служителите, предоставени на разположение на Съвместното предприятие и тези, наети за целите на осъществяването на програмата SESAR.

4.2 Комитетът отчита спецификата на сектора (суверенитет на държавите-членки по отношение на въздушното им пространство, публично-частни партньорства, услуги, предоставяни при упражняване на държавна власт) и препоръчва, предвид факта, че целта на СП SESAR е хармонизирането и изследователската дейност с оглед постигане на оптимална европейска въздушна безопасност, последната да не се ограничава само до техническите (оборудването) или търговските аспекти (маршрутите), да се взема под внимание факта, че постигането ѝ е свързано с човешки фактор (мъже и жени, които дават своя принос и следователно би трябвало да бъдат по-тясно асоциирани и зачитани в по-голяма степен).

4.3 Комитетът отбелязва решението на Административния съвет на СП SESAR от 24 април 2008 г., в чието заседание участваха представителите на Комисията, Евроконтрол, военните, ползвателите на въздушно пространство, доставчиците на въздухоплавателни услуги, производителите на оборудване, летищата, представителите на служителите от сектора на контрола на въздушното движение, научната общност, изпълнителният директор, временно изпълняващият длъжността административен и финансов директор и Секретариатът. Административният съвет „одобри принципите на промяна на Устава и произтичащите от това последици“.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на на Европейския икономически и социален
комитет
Mario SEPI

Генерален секретар на на Европейския икономически и социален
комитет
Martin WESTLAKE

Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали — Принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“

COM(2008) 108 окончателен — SEC(2008) 246

(2009/C 175/19)

На 22 февруари 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали — Принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“

COM(2008) 108 окончателен.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2008 г. (докладчик: г-н ZÖHRER, съдокладчик: г-н CHRUSZCZOW).

На 449 -ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 160 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Огромната реална добавена стойност, която се създава в индустриите за производство и обработка на метали и производствата надолу по веригата, представлява незаменим принос за развитието на цялата европейска икономика. Тази индустрия се намира в условията на световна конкуренция и през последните години постоянно беше обект на мащабни промени и реструктурирания.

1.2 Бъдещите реструктурирания ще бъдат в тясна взаимозависимост с нарастващата глобализация на веригите за добавена стойност на индустрията за производство и обработка на метали (от суровините до по-нататъшната преработка). Това изисква нов подход в индустриалната политика, насочен към иновации, умения и честни условия за глобална конкуренция.

1.3 В основни линии Комитетът е съгласен с представения в съобщението на Комисията анализ на характеристиките на сектора. При това следва да се има предвид, че индустриите за производство и обработка на метали не представляват хомогенен сектор и е трудно да се правят обобщени констатации. Много от предложените от Комисията мерки са донякъде твърде общи. В процеса на последващи действия в продължение към настоящото съобщение Комитетът приканва Комисията да състави график със списък от конкретни мерки, които да се отнасят и до отделните подсектори.

1.3.1 Комитетът предлага да бъдат извършени проучвания на отделните сектори, които опирайки се на опита на ЕОБС — да бъдат придружени от мониторинг и от социален диалог.

1.4 ЕИСК призовава за мерки в енергийната политика, които чрез прозрачност на пазара и на цените ще дадат възможност за сигурни доставки, основаващи се на по-дългосрочни договори. Необходимо е да бъдат запълнени празнотите в мрежите за доставки. Освен това се обръща внимание върху значението на възобновяемите енергийни източници и върху приноса, който самите индустрии дават за производството на електроенергия и топлоенергия.

1.5 В политиката в областта на околната среда е важно преди всичко да се намерят решения, които да съчетаят целите за опазване на климата и целите за заетост, растеж и конкурентоспособност на световно равнище. За да се избегнат неблагоприятни последици за конкурентоспособността на европейските металообработващи индустрии, Комитетът настоява за:

- отдаване на приоритет на международните споразумения;
- насърчаване на разпространяването на най-добрите и енергийно най-ефективни технологии;
- вземане под внимание на направените инвестиции;
- отчитане на способностите на отделните сектори за намаляване на емисиите, като се имат предвид техническите стандарти;
- бързо вземане на решение за признаване на опасността от изместване на източниците на емисии на CO₂ (carbon leakage).

1.5.1 Комитетът подкрепя планове на Комисията относно Директивата за КПКЗ, законодателството в областта на отпадъците, REACH и стандартизацията, но очаква отделните предложения да бъдат конкретно формулирани.

1.6 Рециклирането на суровини и намаляването на потреблението на материали, както и научните изследвания в областта на „субституиращите материали“ ще придобиват все по-голямо значение в бъдеще (както с оглед на значението за опазването на околната среда, така и по търговско-политически съображения).

1.7 Комитетът подкрепя ангажмента на Комисията за засилване на иновациите, научноизследователската и развойна дейност и за усъвършенстване на уменията. Пример в това отношение е проектът ULCOS (свърхниски емисии на CO₂ при производството на стомана) в рамките на Европейската технологична платформа за стоманата (ЕТПС). За втората част на Седмата рамкова програма Комитетът предлага да се извърши преглед на ефективността на вече съществуващите програми и очаква по-добро съгласуване и подкрепа. В областта на образованието и обучението са необходими значителни инвестиции за подобряване на базата от умения.

1.8 Търговско-политическите въпроси са изключително важни за намиращите се в глобална конкуренция металообработващи индустрии. Комитетът споделя възгледа на Комисията, че е необходимо да се поддържа тесен диалог с трети страни по въпросите на търговската политика. И в бъдеще следва да се запазят съобразените със СТО търговско-политически инструменти за противодействие на практиките, които поставят в неизгодно положение или дискриминират индустрията за производство и обработка на метали в ЕС.

1.9 Металообработващата индустрия е изправена пред значителни социални предизвикателства като например:

- продължаващи структурни промени;
- застаряваща работна сила;
- нарастващи изисквания към уменията;
- безопасни и здравословни условия на труд.

Комитетът изразява известно учудване, че в своето съобщение Комисията не представя конкретни мерки или препоръки по социалните аспекти. Комитетът призовава Комисията да (продължи да) насърчава социалния диалог в заинтересованите сектори, тъй като това е правилното място за решаване на тези въпроси.

2. Мотиви/съдържание на съобщението

2.1 Съобщението оценява конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали и отправя препоръки за по-нататъшното развитие. То е продължение на Съобщението на Комисията от 2005 г. относно индустриалната политика на ЕС, което обяви няколко секторни инициативи, включително съобщение за оценка на въздействието на суровините и доставката на енергия върху конкурентоспособността на европейската металообработваща индустрия ⁽¹⁾ и отчита средносрочния преглед на индустриалната политика за 2007 г. ⁽²⁾.

2.2 Тъй като по същността си индустриите за производство и обработка на метали са отрасъл с високо енергийно потребление, те се влияят пряко от политиките на Общността относно енергетиката и изменението на климата. Европейският съвет подчерта през март 2007 г. „огролното значение на сектора с високо енергопотребление“ и подчерта, че „са необходими икономически

целесъобразни мерки за подобряване както на конкурентоспособността, така и на въздействието върху околната среда на подобни европейски отрасли“. В този контекст пакетът на Комисията за действия в областта на климата и възобновяемите енергийни източници от 23 януари 2008 г. признава специфичното положение на индустриите с високо енергопотребление, които са изложени пряко на глобалната конкуренция.

2.3 Комисията предлага пакет от 16 мерки в областите енергетика, околна среда, стандартизация, иновации, научни изследвания и развитие, умения, външни отношения и търговска политика.

3. Общи бележки

3.1 Както и в становището си относно Съобщението на Комисията „Изпълнение на Лисабонската програма на Общността: Политическа рамка за укрепване на производството в ЕС — към по-интегриран подход за индустриална политика“ (COM(2005) 474 окончателен) от 20 април 2006 г., Комитетът приветства секторните мерки на Комисията за повишаване на конкурентоспособността и запазване на работните места.

3.2 Индустрията за производство и обработка на метали е едно от най-важните звена във веригата за добавена стойност на много индустрии. Според оценки на индустриалния сектор, отраслите на стоманодобивната индустрия надолу по веригата например реализират оборот от 3 157 милиарда евро и в тях са заети 23 милиона работници (вж. приложение 1). За съжаление липсват подобни данни за останалите отрасли на индустрията за производство и обработка на метали. Изделията от стомана намират широко приложение като важен строителен материал, особено за енергийно ефективни инфраструктурни строителни обекти. Затова с оглед на способността на Европа за по-нататъшно развитие и адаптиране към изменението на климата, от значение ще бъдат преди всичко стабилните доставки на стомана за пазара на ЕС.

3.2.1 Предвид настоящата криза на финансовите пазари, Комитетът смята за особено важно да подчертае, че огромната реална добавена стойност, която се създава в индустриите за производство и обработка на метали и производствата надолу по веригата, представлява незаменим принос за развитието на европейската икономика. Водещата роля, която европейската металообработваща индустрия има в множество сектори, е същевременно основа за конкурентоспособността на други промишлени отрасли. Това нощау в Европа следва да бъде поддържано и развивано по-нататък.

Индустрията за производство и обработка на метали е изложена на глобалната конкуренция и през последните години е в непрекъснат процес на радикални промени и реструктуриране. Въпреки че тези процеси направиха индустрията за производство и добив на метали по-конкурентоспособна, те доведоха и до масови съкращения на работни места. Тези структурни промени не могат обаче да бъдат обяснени само с чисто технологични причини или със стремж към повишаване на производителността. То се обуславя отчасти и от обстоятелството, че някои производства (например добивът на суров алуминий) бяха изнесени извън Европа по съображения, свързани с енергийните разходи, задълженията за опазване на околната среда и близостта до суровините. Този процес не е приключил и трябва да се очакват още реструктурирания. При това реструктуриранията ще бъдат в тясна взаимозависимост с нарастващата глобализация на веригите за добавена стойност на индустрията за производство и обработка на метали (от суровините до по-нататъшната преработка).

⁽¹⁾ COM(2005) 474 окончателен, Приложение II.

⁽²⁾ COM(2007) 374 окончателен от 4.7.2007 г.

3.3 Поради интензивното си енергопотребление тези индустрии са особено засегнати от текущия дебат за опазването на климата. Става дума не само за поддържане на конкурентоспособността, но и за запазване на работните места в съответните индустрии. Затова в заключенията си от 3 юни 2008 г. Съветът по конкурентоспособност приканва Комисията и държавите-членки „да продължат активно да се стремят към диалог със съответната промишленост и с трети страни по въпроса за прилагане на секторни подходи, така че да насърчат тези страни също да предприемат ефективни мерки за намаляване на емисиите на парникови газове, като при това се справят и с изместването на въглеродни емисии“.

3.4 Комитетът е съгласен и с анализа на Комисията относно характеристиките на сектора. При това следва да се има предвид, че съобщението се основава върху подготвителна работа, започнала още пред 2004 г. и че индустриите за производство и обработка на метали не представляват хомогенен сектор.

3.4.1 Въпреки това все още липсва яснота относно разграничаването между разглежданите отрасли. За целите на тяхното дефиниране Комисията се позовава на код 27 от NACE, докато данните в документите (съобщението и приложението) се отнасят само до част от подсекторите (основна индустрия и производство на полуфабрикати). Комисията би следвало да представи по-прецизно описание в това отношение, тъй като е трудно да се правят всеобхватни формулировки при съществуващото многообразие от подсектори (26 индустриални отрасли в пет групи по NACE 27) и различни структури (преобладаващо големи предприятия в суровинната индустрия, а в металообработващата — голям брой МСП).

3.5 В съобщението си Комисията предлага редица мерки, насочени към подобряване на условията за съответните индустрии. Те следва да се разглеждат във връзка с други, привидно противоречащи си политически цели на Общността, по които се работи успоредно. Комитетът изразява съжаление, че много от предложенията са донякъде твърде общи и приканва Комисията, в процеса на последващи действия към настоящото съобщение, да състави график със списък от конкретни мерки, който да визира и отделните подсектори. Това е необходимо преди всичко поради обстоятелството, че инвестиционните решения в металообработващата индустрия имат средно- до дългосрочен характер и се влияят от предприеманите мерки.

3.5.1 Комитетът предлага, в сътрудничество с всички заинтересовани, да бъдат извършени собствени проучвания върху развитието на търсенето, на производството и на технологиите в отделните сектори, които — надграждайки върху опита на ЕОВС — да се придружават от постоянен мониторинг и от социален диалог. Стоманодобивната индустрия предлага пример в това отношение. Договорът за ЕОВС предвиждаше за секторите желязо и стомана да се събират данни, далеч надхвърлящи рамките на „Общите статистически данни за промишлеността“. След изтичането на Договора за ЕОВС през 2002 г. европейската стоманодобивна индустрия успешно наложи изискването, поне през един преходен период да продължи извънредното събиране на някои съществени данни, които не се покриват от „Общите статистически данни за промишлеността“. На равнище ЕС това бе приложено посредством Регламент (ЕО) № 48/2004. Комитетът призовава за продължаване на ограниченото по време действие на регламента и предлага, също така широко обхванато събиране на данни да се извършва и в други сектори на металообработващата индустрия, тъй като все по-често се вижда, че общите статистически данни не предлагат достатъчно информация, за да се направят въз основа на тях изводи за необходимостта от действия.

4. Специфични бележки по предложенията на Комисията

4.1 Енергийна политика

4.1.1 Както правилно отбелязва Комисията, колебания като например бързото покачване на цените на газа и електроенергията напоследък, както и ограничените възможности за сключване на дългосрочни договори за доставки вредят на конкурентоспособността на индустрията за производство и обработка на метали в ЕС.

4.1.2 Необходимо е да се предприемат мерки за по-добро предвиждане на ценовите тенденции, гарантиране на по-голяма прозрачност на пазара и улесняване на свободния избор на енергийни доставчици. Тези процеси трябва да се подпомагат както със законодателни средства, така и чрез признаване на съвместимостта на практиките с общностното законодателство.

4.1.3 Прегледът на възможностите за сключване на дългосрочни договори за доставки е един от най-важните начини, за да се подобри предвидимостта на условията, при които се извършват доставките. В това отношение трябва да се вземе предвид и степента, в която енергийните доставчици могат или не могат да участват в Схемата за търговия с емисии на ЕС (СТЕ).

4.1.4 Необходимо е да се намерят решения за попълване на липсващите звена в инфраструктурата за пренос на енергия (трансевропейски мрежи), за да се гарантира свободен достъп до енергийния пазар за всички заинтересовани предприятия.

4.1.5 В по-дългосрочен план по-нататъшното развитие на възобновяемите енергии ще бъде ключов фактор за осигуряването на независими доставки за индустриите в ЕС. Металообработващата индустрия допринася за успеха на политиката на ЕС за увеличено производство на енергия (електроенергия и топлоенергия) от възобновяеми енергийни източници. При стоманодобивните процеси, както и в коксовите пещи се образуват ценни газове, а именно газ от доменни пещи и конверторен газ (газ от кислородни конвертори) и коков газ. Тези газове съдържат различни количества въглероден моноксид (до 65 % в конверторния газ), въглероден двуокис, азот и водород (до 60 % в коксовия газ). Вместо да се изхвърлят и изгарят (газови факли), тези газове могат да се използват ефективно при производството на електро- и/или топлоенергия. Това отчасти се прави вече и днес, но е необходимо да се положат усилия за по-нататъшното развитие на тези технологии.

4.1.6 Освен това Комитетът посочва, че в редица свои становища е вземал отношение по енергийната политика (най-скоро в CCM/052, както и в някои становища на TEN).

4.2 Политика за опазване на околната среда

4.2.1 Индустрията за производство и обработка на метали вече е засегната от голям брой разпоредби на ЕС в областта на политиката за опазване на околната среда, чието прилагане и съблюдаване непрекъснато изправя индустрията пред предизвикателството да съчетава различни цели (например предотвратяването на вредни газови емисии и свързано отчасти с по-голямо потребление на енергия, което на свой ред е неблагоприятно за енергийната ефективност). Само по себе си е видно, че части от индустрията за производство и обработка на метали спадат към секторите с високо потребление на енергия, които са изложени на силна международна конкуренция, базирана на разходите. Засегнатите индустриални сектори са сред източниците на високи емисии на CO₂. Ако предлаганите от Комисията мерки относно изменението на климата — и особено разширяването на Схемата за търговия с емисии — се приложат без допълнителни ограничения към индустрията за производство и обработка на метали, това би довело до

пренасочване на инвестициите (което вече се случва и днес) и до загуба на работни места (риск от изместване на въглеродни емисии). Независимо от това, желаният ефект върху изменението на климата няма да настъпи дотогава, докато всички страни не се ангажират с тези цели.

4.2.2 Следователно, първостепенен приоритет трябва да се отдаде на сключването на обвързващи международни споразумения с ясни критерии за тяхната ефикасност и контролируемост, с оглед да не се накърнява конкурентоспособността на европейските индустрии и да се противодейства на изменението на климата в глобален мащаб.

4.2.3 Големи по обхват сектори от индустрията за производство и обработка на метали вече инвестираха в миналото значителни средства в технологии за енергийна ефективност. Така например европейската стоманодобивна индустрия играе водеща роля в намаляването на емисиите на CO₂, като много предприятия в сектора са достигнали границите на технологично възможното намаляване на емисиите от производството. Следователно целта за намаляване на емисиите на парникови газове през 2020 година с 21 % спрямо емисиите от 2005 г. не изглежда постижима, освен чрез ограничаването на производствени мощности.

4.2.3.1 Съветът определи, че предвижданите международни споразумения ще доведат до залагането на много по-амбициозна цел — намаляване на емисиите на CO₂ с до 30 %. Във връзка с това Комитетът подчертава, че трябва да се изясни в кои области следва да се постигнат тези намаления. Без съмнение това не може да бъде постигнато единствено в секторите, които понастоящем са обхванати от СТЕ. Комитетът счита, че на преден план тук би трябвало да бъдат мерките в сектори като изолацията на сградите, организация на транспорта и трафика, обща енергийна ефективност и т.н.

4.2.4 Поради това Комитетът счита, че приоритет на всички мерки трябва да бъде преди всичко насърчаването на най-добрите и енергийно най-ефективни технологии, а след това на научните изследвания и развойната дейност за усъвършенстване на тези технологии и разработване на нови материали. Техническите стандарти трябва да се вземат предвид както при мерките на равнище ЕС, така и при преговорите по международно споразумение за опазване на климата.

Комисията би трябвало възможно най-бързо да състави подходящ план, който да включва всички планирани мерки и стъпки, за да не се допусне задълбочаване на несигурността в индустрията. Във връзка с това Комитетът обръща внимание върху член 10б от предложението на Комисията относно СТЕ ⁽³⁾.

4.2.5 Що се отнася до Директивата за КПКЗ, Комитетът подкрепя планове на Комисията за хармонизация, които наред с другото ще помогнат за по-опростено и по-добро законодателство. Като основа за сертифициране и експлоатация на индустриалните обекти, кодифицираната директива следва обаче да отчита

индивидуалния напредък в технологичното развитие. Конкурентоспособността на индустрията за производство и обработка на метали в ЕС не трябва да се излага на риск чрез задължения, които не са съобразени с технологичните възможности.

4.2.6 Комитетът по принцип е съгласен с предложенията на Комисията относно законодателството в областта на отпадъците, REACH и стандартизацията, но очаква отделните предложения да бъдат конкретно формулирани.

4.3 Иновация, научни изследвания и развитие и умения

4.3.1 Комитетът подкрепя ангажимента на Комисията за напредък в иновациите, научноизследователската и развойната дейност и за усъвършенстване на уменията.

4.3.2 Европейската технологична платформа за стоманата (ЕТПС) допринася за формиране на бъдещето, като предлага амбициозни програми за научноизследователска и развойна дейност, насочени към устойчива конкурентоспособност (Стратегически план за научни изследвания, известен като СПНИ). Приоритетите на този СПНИ имат за цел облекчаване на екологичното бреме от процесите и разработване на съвременни продукти с допълнителна добавена стойност, които са по-ефективни през целия си жизнен цикъл. Например ULCOS (свърхниски емисии на CO₂ при производството на стомана) е първият голям проект на ЕТПС, насочен към драстично намаляване на емисиите на CO₂. Това е най-амбициозният проект в тази област в света и вече постигна голям успех: избрани бяха четири многообещаващи метода, които сега трябва да бъдат изпитани в индустриален мащаб и свързани с технологиите за улавяне и съхраняване на въглерод (УСВ). ЕТПС допринася и индиректно при търсенето на решения по проблемите на изменението на климата и енергетиката чрез разработването на продукти от олекотени стомани, изцяло подлежащи на рециклиране, например за автомобилостроенето и строителния сектор, както и на ефективни нови решения за развитие на енергийните източници на бъдещето (например вятърна енергия).

4.3.3 Образованието и обучението на работниците са изключително важни за изграждането на устойчива индустрия в Европа, поради което са необходими значителни инвестиции за подобряване на базата от умения, например чрез привличане на даровити абсоленти от ВУЗ и чрез развитие на обучението през целия живот, особено на електронното обучение. Постигането на тази социална цел изисква подкрепа както от ЕС, така и от академичната общност ⁽⁴⁾.

4.3.4 Освен това обаче Комитетът предлага да се извърши и преглед на ефективността на текущите програми. Например СПНИ на Европейската технологична платформа за стоманата даде някои разочароващи резултати след първите покани за участие в търгове по Седмата рамкова програма (успех под 10 %), тъй като тези покани изглежда не покриваха приоритетите на СПНИ. Очаква се по-добро съгласуване и подкрепа през втората част на РП7.

⁽⁴⁾ Тук следва да се отбележи, че в индустриите за производство и обработка на метали вече съществуват инициативи за насърчаване/повишаване на мобилността на специалистите в металообработващия сектор в Европа, като напр. „паспорт на Европейската асоциация по металообработване (European Metall Union)“ (www.emu-pass.com).

⁽³⁾ COM(2008)16 окончателен от 23.1.2008 г.

4.4 Външни отношения и търговска политика

4.4.1 Комитетът приветства подхода на Комисията да даде висок приоритет на доставките на суровини за индустрията. Независимо от това, тук следва да се отбележи, че това не е въпрос само на външни отношения и на външна търговия, както се посочва в становището на Комитета относно „Европейската минна индустрия за неенергийни цели“ (ССМІ/056). На това място трябва да бъде изтъкнато, че в бъдеще рециклирането на суровини и намаляването на потреблението на материали, както и научните изследвания в областта на „субституиращите материали“ ще придобиват все по-голямо значение (не само по търговско-политически съображения, но и с оглед на значението им за опазването на околната среда).

4.4.2 Особено внимание следва да се обърне на обстоятелството, че в много суровинни сектори е налице концентрация на ограничен брой международни концерни, които са в състояние да диктуват цените.

4.4.3 Комитетът споделя възгледа на Комисията, че е необходимо да се поддържа тесен икономически диалог с трети страни по въпросите на търговската политика. Независимо от това, и в

бъдеще следва да се запазят съобразените със СТО търговско-политически инструменти за противодействие на практиките, които поставят в неизгодно положение или дискриминират индустрията за производство и обработка на метали в ЕС и да се отправят ясни сигнали, че тези инструменти ще бъдат използвани, ако не бъде постигнат напредък чрез диалог.

4.5 Социални аспекти

4.5.1 Предвид съществуващите предизвикателства, каквито са застаряването на работната сила (преди всичко в стоманодобива), изискванията към уменията и продължаващите структурни промени, Комитетът е учуден, че Комисията не е представила мерки или предложения към индустрията по социалните аспекти, посочени в нейното съобщение.

4.5.2 Специално внимание следва да се отдели на въпросите на безопасните и здравословни условия на труд, тъй като металообработващата индустрия е сред индустриите, изложени на повишен риск.

4.5.3 Във връзка с това Комитетът отново изтъква значението на социалния диалог.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно иновационна и устойчива промишленост в областта на горското стопанство в ЕС — принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“

COM(2008) 113 окончателен

(2009/C 175/20)

На 27 февруари 2008 г. Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно иновационна и устойчива промишленост в областта на горското стопанство в ЕС — принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“

COM(2008) 113 окончателен.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2008 г. (докладчик: г—н BURNS; съдокладчик: г—н STUDENT).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 167 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

Поради основанията, изложени в становището, ЕИСК отправя следните препоръки:

1.1 Да се разшири понятието „промишленост в областта на горското стопанство“ така, че да бъдат включени собствениците на гори и други икономически оператори като горските предприемачи, за да се определят проблемите и възможностите още в началото на веригата за формиране на стойност.

1.2 Да се продължи подобряването, включително и чрез проучвания, на съществуващите европейски бази данни, в които се отбелязва обемът и потенциалното качество на подлежащия на добив дървен материал, както и използването на дървесина (както от източници в Европа, така и вносна) от страна на промишлеността в областта на горското стопанство, за да станат те пълни, навремени и сравними.

1.3 Да се подкрепя увеличаването на производството, достъпността и използването на дървен материал от горите в Европа и балансираната му употреба за различни цели на национално равнище.

1.4 Да се насърчава увеличаването на използването на дървесина и на материали на базата на дървесина.

1.5 Да се подкрепят мерки за подобряване на обществената представа за промишлеността в областта на горското стопанство.

1.6 Да се работи активно за признаване на ролята на дървесината и продуктите от дървесина за смекчаване на последиците от изменението на климата, например по отношение на функцията им да съхраняват въглерод.

1.7 Да се предпази секторът от отрицателните последици, произтичащи от Схемата за търговия с квоти за емисии.

1.8 Да се премахнат пречките пред търговията с дървесина и продукти от дървесина. Да се гарантира свободна, но лоялна търговия.

1.9 Да се отговори чрез Седмата рамкова програма и сродни програми на необходимостта от научни изследвания в горската промишленост в контекста на Технологичната платформа за сектора на горите (ТПСГ).

1.10 Съответните институции на ЕС и промишлеността да бъдат насърчавани да отделят специално внимание за засилване прилагането на тези политики, разпоредби и програми на ЕС, свързани със здравето и безопасността на работното място, които се отнасят до промишлеността в областта на горското стопанство, с цел всички страни от ЕС да достигнат един и същи стандарт.

1.11 Да се развие професионалното обучение и квалификации по цялата верига „горско стопанство — дървесина“ въз основа на потребностите на промишлеността.

1.12 Да се насърчават властите на национално и поднационално ниво да признават и да използват потенциала на горското стопанство с търговска цел, както и на промишлеността в областта на горското стопанство. Следва да се отдели подобаващо внимание на увеличаването на инвестициите в пъти и други инфраструктури в селските райони.

1.13 Във връзка с Плана за действие за горите да се разработят системи за оценка на икономическата и социалната стойност на многофункционалното горско стопанство и на услугите, които не са свързани с дървесината, и да се гарантира, че в бъдеще те ще бъдат признати за съставни части на една и съща промишленост, която включва собствениците на гори, горските предприемачи и др.

2. Контекст

2.1 Съобщението, което представлява основата на настоящото становище (COM(2008) 113 окончателен, наричано по-долу „Съобщението“), относно „Иновационна и устойчива промишленост в областта на горското стопанство в ЕС“ води началото си от Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на

регионите „Състоянието на конкурентоспособността на промишлеността в областта на горското стопанство в ЕС и сродните производства“ (COM(1999) 457 окончателен) и „Съобщение на Комисията относно приложението на Лисабонската програма на Общността“ (COM(2005) 474 окончателен). Освен това то е свързано с Плана за действие на ЕС за горите (COM(2006) 302 окончателен), който обхваща период от пет години (2007—2011 г.) и е съставен с цел подкрепяне и насърчаване на устойчивото управление на горите и тяхната мултифункционална роля посредством 18 „ключови действия“. Едно от тях (№17) е насочено конкретно към „насърчаване на използването на дървесината и други горски продукти от устойчиво управлявани гори“.

2.2 На първо място Съобщението разглежда предизвикателствата, пред които е изправена „промишлеността в областта на горското стопанство“, която по дефиниция включва производството на целулоза, хартия и хартиени опаковки, дървообработването (дъскорезници и производство на плоскости от дървесни частици), както и корковата и печатарската промишленост. По този начин в Съобщението не се разглежда непосредствено горското стопанство като доставчик на основната суровина за горската промишленост — дървесината — нито пък останалите групи, които извършват дейност, свързана с горите, или се издържат благодарение на горите.

3. Обобщение на предложението на Комисията

3.1 В Съобщението Европейската комисия подчертава предизвикателствата пред горската промишленост, която трябва да се справи с проблеми като световната конкуренция, изменението на климата, енергията, доставката на дървесина и др. и въздействието, което всички те могат да имат върху бъдещата рентабилност и конкурентоспособност на сектора.

3.2 Горската промишленост е важна част от европейската икономика, тъй като често играе важна роля в поддържането на устойчива заетост в селските райони.

3.3 Към проблемите се подхожда чрез 19 „действия“, които са групирани под следните основни заглавия:

- а) достъп до суровини (8 действия);
- б) политики по отношение на изменението на климата и законодателство в областта на околната среда (4 действия);
- в) иновации и научноизследователска и развойна дейност (4 действия);
- г) търговия и сътрудничество с трети страни (2 действия);
- д) комуникации и информация (1 действие).

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК одобрява вниманието, отделено от Комисията на предизвикателствата, пред които е изправена промишлеността в областта на горското стопанство и предложения списък от действия. ЕИСК настоятелно призовава те да не остават просто предложения, а да бъдат приложени възможно най-скоро.

4.2 Въпреки че разбира контекста и основата, на която е изготвено Съобщението, ЕИСК изразява съжаление относно слабото внимание или липсата на внимание по отношение на операторите в началото на веригата за формиране на стойност като собствениците на гори и горските предприемачи, или по отношение на другите функции, които се изпълняват чрез горите и в горите (понякога наричани „горския клъстер“).

4.3 ЕИСК призовава да се отделя повече внимание на необходимостта от рентабилно горско стопанство като предпоставка за конкурентоспособността на цялата верига за формиране на стойност. Рентабилното горско стопанство укрепва устойчивото управление на горите и предоставя стимули за инвестиции в сектора и гарантирани доставки на дървен материал.

5. Специфични бележки

5.1 Достъп до суровини

5.1.1 ЕИСК изразява безпокойство, че решенията, засягащи горското стопанство и горската промишленост не винаги се базират на пълни, навременни и сравними статистически данни що се отнася до наличието и използването на дървесина от горите в Европа, което води до несъответствие между предлагането и търсенето и невъзможност за реализиране на поставените цели. Също така би било важно да се знае и да може да се предвиди обемът на дървесината, използвана в промишлеността в областта на горското стопанство, независимо дали произлиза от източници в Европа или от внос.

5.1.2 Инициативите на европейската политика, особено онези, които насърчават използването на биомаса и възобновяеми енергийни източници, поставиха допълнителен натиск върху наличието на суровини (дървесина) за промишлеността в областта на горското стопанство, отчасти и поради появата на субсидии, които оказват отрицателно въздействие върху пазара. ЕИСК е загрижен за въздействието на тези субсидии върху промишлеността в областта на горското стопанство. С оглед на нарастващата конкуренция, свързана с използването на дървесината като суровина — източник на енергия, ЕИСК смята, че използването на горските ресурси за различни цели би трябвало да бъде балансирано. ЕИСК призовава Комисията да продължи проучването на идеята за „енергийните гори“ (гори с кратък цикъл на ротация), които да осигуряват биомаса за енергийния пазар.

5.1.3 Пазарът следва бъде управляван чрез нормалните пазарни механизми, които да не бъдат нарушавани със схеми за субсидии, насърчаващи едно приложение за сметка на друго.

5.1.4 Въпреки че повишаването на вноса на дървесина не представлява приложимо решение на този зараждащ се проблем, този внос не би трябвало да се затруднява чрез количествени, законодателни или други бариери.

5.1.5 ЕИСК счита, че единственото дългосрочно устойчиво решение е да се увеличи обемът на дървесината от европейските гори чрез:

- засилване на устойчивото управление на съществуващите гори така, че те да могат да произвеждат повече дървесина, която да може да се използва за търговски цели;
- увеличаване на териториите на горите, за да може предлагането на дървесина да съответства в по-голяма степен на търсенето.

5.1.6 Според ЕИСК, поради жизнената важност на суровината за промишлеността в областта на горското стопанство, трябваше да се използва възможността в Съобщението да се разгледат въпроси, свързани със субсидиарността, например действия на национално и поднационално равнище за осигуряване на дългосрочни доставки на дървесина.

Факт е, че „насърчаването“ на по-интензивно залесяване с търговска цел не намира отзвук в няколко държави-членки на ЕС. Причините изглеждат са различни, в някои държави цари безразличие, докато в други преобладава схващането, че вече има достатъчно дървесина. Междувременно няколко проучвания отбелязват липса на достатъчно дървен материал на равнище ЕС ⁽¹⁾.

5.1.7 За да може дървесината да достигне до клиентите, са необходими добри пъти и други инфраструктури. Недостатъчните инвестиции в пътна инфраструктура в селските и отдалечените райони повишават разходите за транспорт. Например един натоварен камион, който се движи по селски път струва 75 % повече (като време и гориво), отколкото ако измине същото разстояние по прави, равни пътища. ЕИСК е загрижен, че властите на национално и поднационално равнище не отделят внимание на този въпрос. Наред с това, ограниченията по отношение на размера и телото в пътния транспорт допълнително утежняват разходите.

5.2 Политики във връзка с изменението на климата и законодателство в областта на околната среда

5.2.1 Продуктите от дървесина съхраняват въглерод през целия си жизнен цикъл и като заменят други материали, могат да доведат до съществено намаляване на CO₂. ЕИСК смята, че ЕС следва да бъде по-активен по отношение на насърчаването на съхранението на въглерод чрез продукти от дървесина и положителния принос, който тези продукти могат да имат за смекчаване на последиците от изменението на климата.

Положителната роля на дървесината би трябвало да получи цялостно признание в процеса от Киото след 2010 г. и ЕИСК призовава Комисията и държавите-членки да постигнат това признание на предстоящата „Конференция на страните по Протокола от Киото“, COP14 (Познан, 2008 г.) и COP15 (Копенхаген, 2009 г.).

5.2.2 Комисията подцени заплахата, която схемата за търговия с емисии (СТЕ) представлява за европейската целулозно-хартиена промишленост и до известна степен за дървообработвателния сектор, които са засегнати от СТЕ по два начина: пряко, тъй като са включени в схемата, и непряко, поради драстичното увеличение на цените на електроенергията, в резултат на СТЕ ⁽²⁾. Актуалните планове за директива относно търговията с емисии ще подложат на голям натиск рентабилността на промишлеността и това може да доведе до затваряне или преместване на предприятия. Преместването им би било финансово осъществимо само за големи предприятия; то със сигурност не е опция за по-малките европейски предприятия.

(1) В частност проучване на Икономическата комисия за Европа на ООН (UNECE) от 2007 г. относно „Наличието и търсенето на ресурси от дървен материал“ (Wood resources availability and demands), базиращо се на „Съвместно проучване относно дървесината и енергията“ (Joint Wood Energy Enquiry) от 2006 г.

(2) Пак там.

5.2.2.1 Що се отнася до европейската хартиена промишленост и други енергоемки отрасли новото предложение за Директива за СТЕ в актуалната си форма би довело до значителни нарушения на пазара и загуба на конкурентоспособност, а в крайна сметка и до прехвърляне на въглеродни емисии, тъй като основните страни-конкурентки извън ЕС няма да се сблъскат със същите трудности и разходи. ЕИСК смята, че е от съществено значение целулозната и хартиената промишленост, както и производството на плоскости от дървесни частици, да бъдат признати за енергоемки отрасли, изложени на риск от прехвърляне на въглеродни емисии. Това би трябвало да стане незабавно. Предложението едва през 2010 г. да бъде взето решение кои сектори ще получат частично безплатно разпределение на квоти за емисии на CO₂ изглежда поставя твърде късен срок.

5.3 Иновации, научноизследователска и развойна дейност, образование и обучение

5.3.1 Иновациите и научноизследователската и развойната дейност със сигурност ще допринесат за гарантиране на бъдещето на промишлеността в областта на горското стопанство. ЕИСК приветства създаването от страна на отрасъла на „технологична платформа в сектора на горите“ и призовава да се отдели дължимото внимание на бъдещите потребности на всички подсектори. Финансирането на научноизследователската и развойната дейност в сектора следва да се увеличи, в частност в рамките на Седмата рамкова и други подобни програми, и да се насочи към иновативно използване на суровините и продуктите.

5.3.2 Процесите, имащи за цел да насърчават гъвкавостта в Европа, не предложиха сигурни и достъпни възможности на студентите и заетите в областта на промишлеността в областта на горското стопанство за придобиване на сравними и широко признати квалификации или за развиване на умения чрез програми за учене през целия живот. Различните пилотни инициативи по програмите за образование и професионално обучение на ЕС също не създадоха средство, с което да се постигнат всеобхватни промени на практиките на работното място и едновременно с това да бъдат включвани в националните разпоредби. Подобни недостатъци ограничават трансграничната мобилност, възпрепятстват амбициите за международна кариера и ограничават достъпа на работодателите до най-перспективните работници в европейската горска промишленост. Тези недостатъци могат дори да допринесат за едно общо схващане, че квалификациите в горското стопанство, производството на хартия и дървообработването като цяло имат ниска стойност.

5.4 Здраве и безопасност на работното място

5.4.1 Както при всяка друга промишлена дейност, работата в промишлеността в областта на горското стопанство предполага известна степен на риск за здравето и безопасността на работниците. Макар и през последните десетилетия индустрията да е положила значителни усилия в тази област, остава още много да бъде направено. Освен това, тъй като не всички държави-членки се сблъскват със същите проблеми в тази област, при изготвянето на необходимите отговори следва специално да се вземат предвид специфичните местни условия във всяка държава-членка.

5.4.2 След последните разширения на ЕС се присъединиха държави-членки, в които съществува относително по-голяма необходимост от подобряване осъществяването на политиката в областта на здравето и безопасността на работното място, в сравнение с общия случай в останалите държави-членки на ЕС. Във връзка с това, Комитетът би желал да подчертае значението както на финансовите инструменти на ЕС, така и на съответната степен на ангажираност от страна на промишлеността в областта на горското стопанство в тези държави-членки.

5.5 Търговия и сътрудничество с трети страни

5.5.1 Горската промишленост се развива по целия свят и износът е от съществено значение за поддържане на конкурентоспособност. ЕИСК изразява загриженост, че износът на предприятия от ЕС се затруднява ненужно от тарифни и нетарифни бариери. Комисията следва приоритетно да се стреми към премахването им.

5.5.2 ЕИСК също така е загрижен заради мерките, които приемат основните търговски партньори, като например Русия, тъй като те оказват значително въздействие върху снабдяването на ЕС с дървесина и водят до съкращаване на производството.

5.6 Комуникация и информация

5.6.1 Въпреки нейния важен принос за обществото и икономиката, представата сред обществото за промишлеността в областта на горското стопанство не е добра. Важността на европейските гори за обществото и гражданите като цяло не се разбира⁽³⁾. В училище на учениците се преподава, че изсичането на дървета е лоша практика и че светът се нуждае от всичките дървета, които има на разположение. Незаконната сеч и други практики на управление на горите, които не водят до устойчивост, например в Южна Америка, Югоизточна Азия и други региони, също оказват отрицателно въздействие върху цялостната представа за горите.

5.6.2 Като се имат предвид продължаващите дискусии относно изменението на климата и биоенергията, никога не е имало по-подходящ момент за насърчаване на по-широкото използване на дървесина и материали от дървесина. Горите поглъщат въглероден диоксид и този въглерод може да бъде съхранен в продукти от дървесина. Обликът на целия сектор и неговите продукти следва

да се подобрява с тези аргументи, свързани с климата; това е уникална възможност този сектор и потребностите му да бъдат представяни пред обществеността заедно с повече информация за търговската стойност на горите.

5.6.3 Понастоящем има няколко схеми за популяризиране, които се подкрепят от индустрията, но те имат ограничено въздействие върху подобряването на представата за горската промишленост. Тези схеми трябва да бъдат развити и представени във всички училища и сред широката общественост, така че всички части на обществото да могат да разберат и оценят значението на отглеждането и използването на (европейска) дървесина.

5.7 Насърчаване на използването на дървесина

Съобщението отделя значително внимание на доставката на суровина за промишлеността (вж. параграф 5.1 по-горе), но не разглежда използването на дървесина и продукти от нея. В стремежа към по-устойчиво производство и потребление би било подходящо да се постави акцент върху премахване на бариерите и ненужните законодателни, административни, финансови и други тежести, като по този начин се създават повече възможности за използване на дървен материал, например в сферата на строителството. Като цяло ЕИСК смята, че особеният характер и ролята на дървесината и продуктите от дървесина би трябвало да се вземат предвид в контекста на различните политики.

5.8 Многофункционално горско стопанство

Една от основните препоръки на Плана за действие на ЕС за горите за 2006 г. е, че те трябва да станат „многофункционални“ и да служат на обществото с други придобивки, освен добива на дървен материал. Поради липсата на информация и данни, точната стойност за обществото, предоставяна от услуги, които не са свързани с дървесината (събиране на горски плодове, гъби, лечебни билки, лов и туризъм), не беше определена. Все пак тези дейности носят печалба, създават работни места и възможности и следователно заслужават да бъдат определени като част от горското стопанство.

Въпреки че признава ролята на „многофункционалното горско стопанство“, ЕИСК е загрижен, че няколко национални правителства поставят твърде голямо ударение върху услугите, които не са свързани с дървесината, в ущърб на търговската роля на техните гори като производители на дървесина.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

⁽³⁾ Вж. „Представата за дървообработвателната промишленост — качествено проучване относно начина, по който обществеността в държавите-членки на Европейския съюз възприема дървообработвателната промишленост“ (© Европейски общности, 2002 г.; ISBN 92—894—4125—9). Това проучване е достъпно на следния интернет адрес: http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf (на английски език — бел. пр.).

Становище на Европейския икономически и социален комитет „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на европейски работнически съвет или на процедура за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятия с общностно измерение и групи предприятия с общностно измерение“

COM(2008) 419 окончателен — 2008/0141 (COD)

(2009/C 175/21)

На 22 юли 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на европейски работнически съвет или на процедура за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятия с общностно измерение и групи предприятия с общностно измерение“

COM(2008) 419 окончателен — 2008/0141 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 ноември 2008 г. (докладчик: г-н GREIF).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 108 гласа „за“, 31 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение: За повече на брой европейски работнически съвети и за по-добър транснационален социален диалог

1.1 ЕИСК изрично приветства факта, че Европейската комисия е решила да предприеме законодателни действия, след като между европейските социални партньори не започнаха нови преговори в съответствие с член 138, параграф 4 от Договора. Представеното предложение на Комисията има за цел да адаптира правата на европейските работнически съвети (ЕРС) към реалностите на единния европейски пазар. В това предложение ЕИСК открива редица съществени подобрения, чрез които общностната законодателна база, отнасяща се до ЕРС, да се адаптира към реалностите в Европа, като при това се осигурят по-голяма правна сигурност и по-добра съгласуваност в правото на ЕС за информиране и консултации с работниците и служителите.

1.2 ЕИСК очаква предложените уточнения и изменения в текста и в определенията на директивата да направят работата на ЕРС по-ефективна и да допринесат за по-голяма правна сигурност, както и за по-доброто прилагане на директивата, а с това и за учредяване на по-голям брой ЕРС. ЕИСК подчертава освен това значението на прагматични решения, които повишават ефективността и ефикасността на работата на ЕРС и по този начин допринасят не за обременяването, а по-скоро за засилването на конкурентоспособността на предприятията. Особено важни в това отношение са следните разпоредби:

- Ръководствата на предприятията вече са задължени да предоставят цялата информация, изискваща се за учредяване на ЕРС.
- Европейските социални партньори ще бъдат пряко обвързани в процеса на учредяване на европейските работнически съвети, тъй като те следва да бъдат задължително информирани за започването на преговори.
- Ежедневната дейност на ЕРС може да стане по-ефективна чрез възможността за учредяване на комитет в намален състав, чрез разширяване на компетенциите в резултат от повишаване на квалификацията на членовете на ЕРС, която те да могат да придобиват без това да се отрази на заплащането им, както и чрез признаване на ЕРС като колективен орган за представителство на интереси.

— Един вече съществуващ ЕРС може да бъде адаптиран по-добре към актуалните условия, тъй като той може да поиска преговарянето на споразуменията за създаване на европейски работнически съвети, особено в случай на значителни структурни промени, при които вече няма гаранции за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятието, които да са практически приложими и да отговарят на договорения стандарт.

1.3 ЕИСК се отнася критично към факта, че предложената преработена версия на директивата не преследва достатъчно последователно поставените от самата нея цели, както те са изложени в основанията и съображенията, и че остават някои неясноти. Това се отнася особено за следните аспекти:

- Докато предложението на социалните партньори би направило по-точни разпоредбите относно информирането и консултациите, то в предложението на Комисията правилата за целесъобразно и практически приложимо съгласуване на представителството между националното и европейското ниво остават неясни.
- Определянето на транснационалния обхват на компетентността на ЕРС ограничава, а не уточнява — каквото е било намерението — неговата компетентност. Като „транснационални“ следва да се разглеждат и решения, които засягат само едно предприятие в дадена държава-членка на ЕС, но не се вземат в тази държава-членка.
- Запазват се някои ограничения или дори се въвеждат нови такива при прилагането и в приложното поле на директивата.

1.4 Според ЕИСК най-важното е чрез подобряването на Директивата за ЕРС нейното прилагане да стане по-привлекателно и да се увеличи броят на ЕРС. При това ЕИСК, включително и по съображения за ефективност, подкрепя намерението за запазване на приоритета на преговорите при сключването на споразумение за ЕРС. Това дава възможност за гъвкави и адаптирани към конкретното предприятие решения, за да може транснационалният социален диалог да се води в съответствие с конкретните изисквания.

1.5 За да се гарантира на практика, че чрез новите разпоредби се подобряват същността и ефективността на работата на ЕРС, ЕИСК предлага в по-нататъшната законодателна процедура да бъдат отстранени все още съществуващите неясноти и несъответствия и да се внесат подобрения особено по следните точки:

- Предвижданото ограничаване на транснационалния обхват на компетентността може да ограничи правата и ефикасността на ЕРС. Поради това то следва да бъде преработено. Нито едно представителство на работници и служители не бива поради твърде стриктни разпоредби да бъде изключвано от потока на информация на равнище транснационално управление на предприятието.
- Времетраенето на преговорите следва да бъде съкратено на 18 месеца, тъй като по-краткият период за учредяване на ЕРС съответства на практическия опит и поради това един по-дълъг срок изглежда излишен. Същевременно следва да бъдат предвидени ефикасни мерки за това, никой от партньорите в преговорите да не може да се оттегли от поемането на своята отговорност, когато трябва да се учреди европейско представителство на интереси.
- Уточняването на понятията информиране и консултации повишава ефективността, а също и признанието за ЕРС, ако бъде ясно посочено, че консултациите с него ще бъдат провеждани още при предлагането на мерките, а не едва в стадия на прилагането им.
- Отговорността на ръководството на предприятието по отношение на надлежното информиране на представителите на работниците и служители на транснационално и на национално равнище следва да бъде ясно определена. Опитът за по-добро съгласуване на законодателството между различните равнища не бива да води до нови неясноти или до ограничаване на това задължение.
- Запазването или въвеждането на прагове при учредяването на ЕРС е в противоречие с основното право на всеки работник и служител в ЕС на своевременно информиране и консултиране.
- Необходимо е да се прецизира, че новите споразумения за ЕРС, сключени през периода на транспониране в националните законодателства, следва да съответстват най-малкото на стандарта, постигнат по същество с настоящата Директива за ЕРС (член 6 от Директива 94/45/ЕО и член 3, параграф 1 от Директива 97/74/ЕО); това изискване се налага в името на гарантирането на правна сигурност за всички участници.
- За да стане работата на ЕРС по-ефективна и за да може той да изпълнява по-добре функциите си в предприятието, преработената Директива за ЕРС би следвало поне да стимулира разширяването на възможностите за заседания; като цяло тя следва ясно да указва, че законовите разпоредби представляват минимални стандарти и че следователно по всяко време и във всяко отношение държавите-членки могат да ги подобряват при тяхното въвеждане.

1.6 ЕИСК е убеден, че такова подобряване на правото на Общността относно участието на работниците и служителите би представлявало не само важен принос за осигуряването на добро и следователно социално отговорно управление на предприятията в Европа. То би било полезно и за конкурентното предимство на европейската икономика, а освен това ще е и компонент на европейския социален модел.

2. Въведение: критерии за преглед на предложението на Комисията за преработване на Директивата за ЕРС

2.1 Европейската комисия представи на 2 юли 2008 г. предложение за преработена версия на Директивата за създаване на европейски работнически съвет ⁽¹⁾.

ЕИСК изрично приветства факта, че Европейската комисия е решила да предприеме законодателни действия с цел да адаптира правата на европейските работнически съвети (ЕРС) към реалностите на единния европейски пазар. С настоящото становище Комитетът разглежда предложението на Европейската комисия преди всичко от гледна точка на това, доколко с него могат да бъдат постигнати поставените в това предложение цели. В този смисъл той си позволява да предложи допълнения и изменения към текста.

2.2 ЕИСК се опира на своите собствени дейности относно участието на работниците и служителите и по-специално относно ЕРС ⁽²⁾. Освен това той отново подчертава положителното влияние на националното и транснационалното участие на работниците за по-нататъшната социална, икономическа и екологична европейска интеграция (целите от Лисабон) и особено роля на ЕРС.

Ролята на транснационалните предприятия е от голямо значение за успеха на Европа. Европа ще устои на глобалната конкуренция само с помощта на стратегия за качество, която не се фиксира единствено върху икономическите разходи, а включва също така социалната отговорност на предприятията и участието на работниците в тях. Поради това ЕИСК вижда в ЕРС важен инструмент на европейската политика, благодарение на който може да се укрепи необходимата база за взаимодействие между основните групи в икономиката в духа на една стратегия за устойчиво развитие. Това е пътят, по който предприятията могат да дадат своя ефективен принос за европейското общество. Тъй като европейската стратегия за качество, насочена към справяне с международната конкуренция, се нуждае от ангажмента и уменията на работниците, тяхното ефективно участие е ключов елемент от успешното управление на предприятието.

2.3 ЕИСК разглежда предложението за директива на Комисията като логичен резултат от един продължаващ вече дълго време процес на политически дискусии. В настоящото становище той се

⁽¹⁾ COM(2008) 419 окончателен.

⁽²⁾ Вж. становищата на ЕИСК относно „Конкретното прилагане на Директива 94/45/ЕО за създаване на Европейски работнически съвет, както и нейните аспекти, които евентуално се нуждаят от преразглеждане“, докладчик: г-н Piette (ОВ С 10, 14.1.2004 г.); „Социалният диалог и участието на работниците — ключ към изпреварване и управление на индустриалните промени“, докладчик: г-н Zöhrer (ОВ С 24, 31.1.2006 г.); „Европейските работнически съвети: нова роля за насърчаване на европейската интеграция“, докладчик г-н Iozia (ОВ С 318, 23.12.2006 г.).

позовава на резолюциите на Европейския парламент от 2001 г.⁽³⁾, 2006 г. и 2007 г.⁽⁴⁾, както и на съвместната декларация на социалните партньори от 2005 г.⁽⁵⁾.

В тези документи ударението се поставяше върху определени аспекти, които се срещат и в настоящото споразумение между социалните партньори за подобряване на представеното предложение на Комисията: по-добро определение на правото на информиране и консултации, с цел на работниците да се даде реална възможност за влияние върху решенията на предприятието, засилване на правото на участие на професионалните съюзи, както и подобрения в дейността на ЕРС като напр. възможности за обучение с предоставяне на необходимите за това средства. Сред основанията за преработване на директивата е посочена необходимостта по този начин да се създаде съгласувана и ефикасна правна рамка и да се отстранят недостатъци при транспонирането на Директивата за ЕРС на национално равнище.

2.4 ЕИСК приветства факта, че европейските социални партньори приемат в този контекст настоящото предложение на Комисията като основа за преработване на директивата и констатира общи виждания по важни съществени въпроси, които следва да бъдат включени в по-нататъшната процедура на преразглеждане. ЕИСК подчертано одобрява това съгласие и го взема под внимание в своите предложения, тъй като по този начин могат по-успешно да се постигнат целите на предложението за директива.

2.5 ЕИСК подкрепя целите на преработената версия на Директивата за ЕРС, които Комисията бе изтъкнала като ключови още в предложението от 2 юли 2008 г.⁽⁶⁾:

- да се постигне *по-голяма правна сигурност* за всички участници, т.е. работодатели и работници;
- да се гарантира *ефективността на правата на работниците и служителите* на транснационално информиране и консултации в ЕС/ЕИП и по този начин да се подобри ефикасността на ЕРС;
- да се подобри *прилагането на Директивата за ЕРС* и по този начин *да се увеличи броят на учредените ЕРС*;
- да се осигури *по-голяма съгласуваност* между директивите на ЕС във връзка с информирането и консултациите с работниците и служителите.

3. Подобряване на правната сигурност — гарантиране на съгласуваност на законодателството на ЕС относно информирането и консултациите

3.1 С преработването на Директива 94/45/ЕО се цели определеното за информиране и консултации с работниците и служителите да бъде поставено в съзвучие с други правни инструменти на Общността, като по този начин бъде опростена правната рамка.

⁽³⁾ Въз основа на доклада на Европейския парламент от 16.7.2001 г., докладчик: г-н Menrad (A5—0282/2001-окончателен).

⁽⁴⁾ P6-TA (2007)0185.

⁽⁵⁾ Съвместна работна програма на европейските социални партньори 2003—2005 г. Вж. също съвместната декларация от 7.4.2005 г. „Lessons learned on European Work Councils“ („Поуките от европейските работнически съвети“). В нея европейските социални партньори изтъкват положителното развитие на социалния диалог чрез европейските работнически съвети, като се позовават на свои собствени обширни проучвания относно функционирането на ЕРС, в които се подчертава също и значението на социалния диалог в предприятията.

⁽⁶⁾ Вж. документа на Комисията относно консултации със социалните партньори, C/2008/660 от 20.2.2008 г.

ЕИСК изрично приветства това намерение, многократно представено в съображенията към предложението за преработване, но отбелязва, че при по-внимателно разглеждане на предложението от Комисията текст се вижда, че той само частично съответства на това намерение.

3.2 Това може да се илюстрира например с преформулираното ограничаване на транснационалния обхват на компетентността на ЕРС:

3.2.1 В резултат от прехвърлянето на определянето на транснационалното естество на решенията в предприятието от сегашните субсидиарни разпоредби на директивата в член 1.4 от предложението на Комисията, ЕРС ще има компетентност само в случаите, когато дадено решение на предприятието засяга или цялото предприятие, или поне две предприятия, които се намират в две различни държави-членки.

3.2.2 Такова ограничаване на транснационалния обхват на компетентността, въведено в текста на директивата, не е разбираемо, а и не е целесъобразно според ЕИСК. Това би могло да доведе дотам, работници и служители в дадена държава-членка на ЕС да бъдат изолирани от най-висшето равнище на вземане на решения, когато мултинационално предприятие със седалище в друга държава-членка вземе решение, което съществено променя условията им за работа. В този случай според новото определение предприятието не би имало задължението за информиране или консултация с ЕРС.

3.2.3 По мнението на ЕИСК трябва и в бъдеще да се запази гаранцията, че ЕРС редовно ще бъде включван, когато дадено решение на предприятието на пръв поглед има действие само в една държава-членка на ЕС, но всъщност е част от решение с транснационално значение. Поради това ЕИСК предлага съответно изменение в член 1.4, което да гарантира — както правилно се посочва в съображение 12 към преработената версия — „работниците и служителите в предприятията с общностно измерение да бъдат надлежно информирани и с тях да се провеждат консултации, ако решенията, които ги засягат, се приемат в държава-членка, различна от тази, в която са наети на работа“ или когато тези решения засягат предприятието като цяло. Във всеки случай преработената версия на Директивата за ЕРС не бива по никакъв начин да ограничава полето на дейността на ЕРС.

3.3 Също така и в преработената версия на дефинициите за информиране и консултации в определенията на член 2, която по принцип следва да се оцени положително, Комисията не изпълнява заявената си амбиция за адаптиране на общностното законодателство в тази област.

3.3.1 Действително — по силата на закона — в субсидиарните изисквания, изложени в приложението към Директивата за ЕРС се уточнява, че консултирането се провежда по начин, позволяващ на представителите на работниците и служителите още преди приемането на планираното решение да обсъдят отговора на изразеното от тях становище, даден от централното управление. Това обаче още не означава, че това правило непременно ще се прилага като стандарт за всички ЕРС.

3.3.2 Едва със съвместното предложение на европейските социални партньори, съгласно което тази прецизна формулировка следва да бъде добавена към определенията в член 2, за първи път се внася яснота и правна сигурност в тази област:

- информирането следва по начин и съдържание да бъде такова, че да дава на представителите на работниците и служителите възможност задълбочено да проучат възможните въздействия на планираните решения, с цел да се подготвят за евентуални консултации с компетентни представители на управлението;
- консултациите следва да се разглеждат като процедура, позволяваща на ЕРС да представи свои предложения в такъв срок, че те да могат да бъдат взети предвид от управлението на предприятието, докато още не е приключил процесът на вземане на решение.

3.3.3 Във връзка с това ЕИСК би желал да обърне внимание и върху едно несъответствие в текста в точка 3 на субсидиарните изисквания (Приложение I), в който са определени правата на представителите на работниците и служителите при изключителни обстоятелства:

В новото предложение на Комисията е записано, че тези права са ефективни и „при вземане на решения“, които засягат работниците и служителите в значителна степен. Според ЕИСК тук следва да се говори за „предвиждани терки“. В противен случай това би влязло в противоречие със заявеното в останалата част от текста на Комисията намерение за своевременно информиране и консултации. ЕИСК отправя искане текстът да бъде изяснен в този смисъл.

3.4 ЕИСК приветства намерението на Европейската комисия, да съгласува по-добре и по-ясно да разграничи в член 12 компетенциите и разпределението на дейностите между транснационалния орган и националното равнище на представителство. Комитетът обаче и в този случай има съмнения дали това е постигнато в достатъчна степен:

В интерес е на всички заинтересовани страни, представителите на работниците и служителите на различни равнища да не получават в отделните моменти различаваща се информация относно едни и същи факти. Затова в текста на директивата трябва да се гарантира, че ЕРС, както и представителствата на работниците и служителите на национално равнище ще бъдат информирани за планирани решения, водещи до значителни промени в организацията на работата или условията на труд. Европейските социални партньори също изрично подчертаха това в своето споразумение.

3.5 ЕИСК приветства факта, че съгласно член 12, параграф 5 от предложението на Комисията, подобрените стандарти в преработената Директива за ЕРС не могат в хода на съгласуването между националното и общностното законодателство да бъдат използвани за отстъпление от вече постигнати по-високи стандарти в националното законодателство.

По мнение на ЕИСК използваната в предложението на Комисията двусмислена формулировка „не е достатъчно основание за спад“ не дава гаранция в това отношение. ЕИСК предлага в текста на директивата да бъде уточнено, че се има предвид клаузата, „която не позволява намаляване на общото ниво на защита на работниците и служителите“ на национално ниво, както е записано и в основание 36 от предложението на Комисията.

3.6 ЕИСК приветства предложените изменения на текста на разпоредбата, съгласно които споразумението за ЕРС може да бъде предоговаряно, ако в структурата на предприятието настъпят значителни промени, при които вече не е гарантирана приложима и съответстваща на договорения стандарт система за информиране и консултации с всички работници и служители (член 6, параграф 2, член 13, параграфи 2 и 3).

- Тук следва специално да се приветстват уточненията в член 13, параграф 3, съгласно които съществуващите споразумения продължават да действат по време на новите преговори.
- Същевременно обаче ЕИСК не одобрява, че при неуспех на преговорите задължително трябва да се прилагат субсидиарните изисквания, както това е валидно в съответствие с член 7 и за случаите на непостигане на споразумение. Законодателството трябва да гарантира, че при нови преговори няма да възникне вакуум в представителството на транснационално ниво.

3.7 Накрая, ЕИСК приветства също и факта, че в своето предложение Комисията прави опит за учредяване на колективен мандат на ЕРС за представителство. Тази точка също определено се приветства от европейските социални партньори, като в декларацията си те все пак подчертават, че ЕРС следва да разполага с нужните средства, за да може да упражнява мандата, предоставен му от директивата.

4. Гарантиране на ефикасността на европейския работнически съвет — подобряване на ефективността му в ежедневието на предприятието

4.1 ЕИСК по друг повод вече изтъкна изключителната роля на европейските работнически съвети и подчерта, че неговите членове са „активно ангажирани със създаването на едно ново (европейско) общество“ (7).

Поради това европейското законодателство следва да обезпечи ЕРС с необходимите средства, за да може той ефикасно да изпълнява своята демократична и същевременно икономическа функция. Законодателството следва по-специално да създаде съответните предпоставки, така че ЕРС да разполага с необходимите работни инструменти и с възможности за комуникация и обучение. Това бе подчертано и от европейските социални партньори.

4.2 Предложението на Комисията отговаря на това изискване, като за първи път изрично предоставя на членовете на ЕРС от всички държави-членки на ЕС пряко произтичащата от мандата на ЕРС **възможност да се възползват от обучения**, без да губят от заплатата си.

Тази възможност за развиване на уменията със сигурност ще допринесе за подобряване на ефективността и работоспособността. Щеше да бъде обаче по-последователно да се уточни, че разходите за такива обучения се поемат от предприятието в съответствие с обичайната в тази област практика.

(7) Вж. становище на ЕИСК относно „Европейските работнически съвети: нова роля за насърчване на европейската интеграция“, докладчик: г—н IOZIA; (ОВ С 318, 23.12.2006 г.).

4.3 Интензивността и честотата на евентуалната комуникация между членовете на ЕРС също е определяща за работоспособността на този орган. Поради това ЕИСК приветства и факта, че предложението на Комисията съдържа някои подобрения в това отношение:

- Така например ЕРС може с цел подобряване на ефективността на своето ръководство и координация да предвиди в споразумението за ЕРС „комитет в намален състав“ (член 6, параграф 2, буква д), който в съответствие с новата разпоредба 1 г) в Приложение I към директивата да има максимум петима членове и да може редовно да заседава.
- По този начин работниците и служителите, както и ръководствата на предприятията разполагат — особено при извънредни обстоятелства — с надеждна и основаваща се на приемственост точка за контакт на транснационално равнище.

4.4 В действителност обаче според ЕИСК намерението да се направи по-ефективна практическата работа на ЕРС не е било последователно изпълнено:

- Както показва практическият опит, ЕРС работи ефективно тогава, когато предприятието предлага достатъчно възможности за комуникация. ЕИСК намира, че това е гарантирано преди всичко в онези предприятия, в които по правило се провежда повече от едно заседание годишно, съответно с близки по време подготвителни и последващи заседания за проследяване без присъствието на представители на управлението, на основата на договорености, които в повечето случаи са доброволни и надхвърлят изискваните по закон стандарти. Поради това Комитетът е на мнение, че преразгледаната Директива за ЕРС би следвало най-малкото да стимулира разширяването на възможностите за провеждане на заседания, като изрично посочи, че законовите разпоредби представляват минималния стандарт.

4.5 ЕИСК би желал да припомни тук по принцип, че при транспонирането на новата Директива за ЕРС в националното си законодателство държавите-членки на ЕС имат възможността да надхвърлят минималните разпоредби на директивата при определянето на средствата, предвиджани за дейността на ЕРС.

- Това се отнася по-специално за новото — записано в член 10, параграф 2 и заслужаващо одобрение — задължение на членовете на ЕРС да информират представителите на работниците и служителите в предприятията или, при липса на представители, пряко работниците и служителите относно съдържанието и резултатите от процедурата за информация и консултации, проведена в ЕРС.
- Според ЕИСК при транспонирането на директивата държавите-членки следва да предвидят мерки, гарантиращи ефикасно протичане на информацията между европейското и националното или местното равнище на представителство на интересите. Във връзка с това биха били целесъобразни например разпоредби, позволяващи пряк достъп до предприятията поне за националните представители и за членовете на управителния комитет на даден ЕРС. Освен това би следвало да се предвиди възможност за организиране на среща за информиране на представителите на работниците и служителите на национално ниво, когато в дадена държава-членка съществуват повече предприятия, отколкото представители в ЕРС и не са създадени представителства на интересите на работниците и служителите на равнище, надхвърлящо рамките на предприятието.

4.6 Практическият опит от работата на ЕРС налага спектъра от области за консултации с него да не се изчерпва с ограничения списък в субсидиарните изисквания (Приложение I). Практиката показва, че ЕРС бива сезиран по далеч повече въпроси, отколкото тези, свързани със структурните промени.

Диалогът с многобройни ръководства на предприятия обхваща значително по-широк спектър, напр. въпроси, свързани с продължаващото обучение или здравословните и безопасни условия на труд и защитата на данните. ЕИСК очакваше, че това ще се вземе предвид при преработването на законодателството относно ЕРС и че на ЕРС ще бъде предоставено правото да предлага теми.

4.7 ЕИСК приветства инициативата на Комисията за насърчаване на участието на всички категории работници и служители в ЕРС. В тази връзка Комитетът напомня за предложението, което вече беше отправено в предходни становища, да бъдат включени и висококвалифицираните специалисти.

5. Подобряване на прилагането на директивата и увеличаване на броя на европейските работнически съвети

5.1 Повече от 12 000 членове на европейски работнически съвети в около 850 предприятия, работещи на транснационално ниво, допринасят днес за жизнеността на демократичната инфраструктура на Европа. Единодушно е мнението, че те подобряват социалния диалог в тези предприятия и улесняват вземането и прилагането на решения. Както заявява самата Европейска комисия, в неин интерес е да се увеличи броят на ЕРС в приложното поле на директивата. ЕИСК също подкрепя това.

Според ЕИСК, за да се увеличи потенциалът за учредяване на нови ЕРС, преработената версия на директивата би следвало да съдържа в член 11, параграф 2 разпоредби и ефикасни мерки, които да направят прилагането ѝ по-привлекателно и да затруднят заобикалянето ѝ, както и неправомерното ѝ неприлагане, каквото намерение вече беше изразено в документа на Комисията за консултации със социалните партньори ⁽⁸⁾.

5.2 От разглеждания проект на преработена версия се вижда, че Европейската комисия придава на европейските социални партньори голямо значение и отговорност за практическото транспониране и прилагане на Директивата за ЕРС.

- Така напр. в член 5, параграф 2, точка в) се въвежда задължението, социалните партньори на европейско равнище да бъдат информирани за състава на специалната група за преговори, която трябва задължително да бъде сформирана.
- Изрично се признава и познатата от досегашната практика положителна роля на (европейските) профсъюзни организации и организациите на работодателите да подкрепят (пре-)договарянето на споразуменията за ЕРС (член 5, параграф 4/основание 39).

⁽⁸⁾ В този документ на Комисията бе изразено намерението, чрез новата директива държавите-членки на ЕС да бъдат приканени да предвидят ефективни, съразмерни и възпиращи санкции. Вж. C/2008/660, стр. 7.

5.3 ЕИСК отбелязва също така със задоволство, че представеното предложение на Комисията решително подобрява ситуацията във фазата на учредяване на ЕРС.

- Съгласно предложението всяко управление на предприятие предоставя на всички заинтересовани страни задължителните за започване на преговори информации във връзка със структурата на предприятието и работната му сила (член 4, параграф 4).
- Може да се очаква, че това необходимо уточнение ще допринесе в бъдеще за избягване на евентуални спорове по този въпрос. В миналото многократно се налагаше проблеми в тази област да бъдат решавани в Съда на ЕО ⁽⁹⁾.

5.4 Освен това според ЕИСК за по-бързото учредяване на европейски работнически съвети би било благоприятно, ако законово предвиденият срок за преговорите до сключването на споразумение е значително по-кратък.

- Приетият понастоящем тригодишен период на преговори на практика се оказва не особено пригоден към ежедневните реалности, тъй като е твърде дълъг. Повечето преговори за създаване на ЕРС приключваха в значително по-кратък срок.
- В критични случаи продължителният период водеше до прекъсвания и до закъснение на преговорите. Поради това в някои случаи се оказваше невъзможно да се постигнат споразумения в съответствие с член 6 на Директивата за ЕРС.

По тази причина ЕИСК препоръчва, в новата Директива за ЕРС максималният срок за преговори да бъде съкратен, напр. на 18 месеца, както Европейският парламент беше предложил още през 2001 г.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически
и социален комитет
Mario SEPI

5.5 Накрая, ЕИСК изразява своята надежда, че и през периода на транспониране на преработената директива в националното законодателство ще продължат да се учредяват нови ЕРС. ЕИСК очаква споразуменията относно учредяването на нови ЕРС през този период да отговарят изцяло на стандартите в съответствие с член 6 на съществуващата Директива 94/45/ЕО или на нейното транспониране в националното законодателство, както и тези споразумения да запазят правната си сила и при действието на новата директива.

5.6 Съществуващи прагове и ограничения: ЕИСК отбелязва, че и в представеното предложение на Комисията за преработена версия на Директивата за ЕРС също се запазват прагове за предприятия при учредяване на ЕРС, изключването на групи работници и служители в определени сектори (търговския флот), както и ограничения при информирането и консултациите по икономически въпроси (постигането на цел с идеологическа насоченост). Добавя се дори допълнителен праг за представителство на транснационално равнище (поне 50 работници и служители в дадена държава-членка). При това не се взема под внимание, че в различните държави-членки представителства на работниците и служителите могат да бъдат учредявани и под този праг. Поради това тук при формулировката на член 5, параграф 2, буква б) (състав на специалната група за преговори) и в параграф 1 в) на Приложение I — Субсидиарни изисквания (състав на ЕРС) от предложението на Комисията би следвало да се взема предвид съществуването на национално представителство на работниците и служителите.

ЕИСК смята, че тези разпоредби са в значително противоречие с основното право на всички европейски работници и служители да бъдат своевременно информирани и консултирани относно всяко засягащо ги решение. Също и в този случай ЕИСК очакваше, че този аспект ще бъде разгледан в преработената версия на директивата.

Генерален секретар на Европейския икономически
и социален комитет
Martin WESTLAKE

⁽⁹⁾ Вж. решенията на Съда на ЕО по делата Bofrost (C-62/99), Kühne & Nagel (C-440/00) и ADS Anker GmbH (C-349/01).

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, подкрепени от повече от една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени в хода на обсъжданията:

Параграф 1.5,

четвърто тире, се изменя, както следва:

„— Отговорността на ръководството на предприятието по отношение на надлежното информиране на представителите на работниците и служителите на транснационално и на национално равнище следва да бъде ясно определена. Опитът за по-добро съгласуване на законодателството между различните равнища не бива да води до нови неясноти или до ограничаване на това задължение, нито да забавя процеса на вземане на решения.“

Резултат от гласуването	„За“: 43	„Против“: 91	„Въздържал се“: 5
-------------------------	----------	--------------	-------------------

Параграфи 3.2 до 3.2.3 вкл.

Параграфи 3.2 до 3.2.3 вкл. се заличават.

Резултат от гласуването	„За“: 35	„Против“: 100	„Въздържал се“: 5
-------------------------	----------	---------------	-------------------

Параграф 3.3.2,

първо тире, се изменя, както следва:

„— информирането следва по начин и съдържание да бъде такова, че да дава на представителите на работниците и служителите възможност задълбочено да проучат възможните въздействия на планираните решения, с цел да се подготвят за евентуални консултации с компетентни представители на управлението без да забавя процеса на вземане на решения в предприятията.“

Резултат от гласуването	„За“: 43	„Против“: 91	„Въздържал се“: 5
-------------------------	----------	--------------	-------------------

Параграф 4.2,

втори абзац, се изменя, както следва:

„— Тази възможност за развиване на компетентностите разширяване на правомощията със сигурност ще допринесе за подобряване на ефективността и работоспособността. Ще се да бъде обаче по-последователно да се уточни, че разходите за такива обучения се поемат от предприятието в съответствие с обичайната в тази област практика.“

Резултат от гласуването	„За“: 37	„Против“: 98	„Въздържал се“: 9
-------------------------	----------	--------------	-------------------

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване“

COM(2008) 414 окончателен — 2008/0142 (COD)
(2009/C 175/22)

На 23 юли 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване“

COM(2008) 414 окончателен — 2008/0142 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 ноември 2008 г. (докладчик: г-н BOUIS).

На 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 4 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 80 гласа „за“ и 3 гласа „против“.

1. Бележки и препоръки

1.1 Тъй като в различни становища е разглеждал проблемите, свързани със здравето и с правата на пациентите, ЕИСК взема под внимание това предложение за директива, още повече че освен на отговора на решенията на Съда на Европейските общности, този текст се основава на правата на пациента и е във връзка с координирането на здравните политики в държавите-членки.

1.2 В текста отново се потвърждава, че здравните системи спадат към компетенциите на държавите-членки, без да се променят практиките за възстановяване на разходите за лечение. Въпреки това в дългосрочен план предложените разпоредби ще окажат влияние върху системите на здравеопазване, основани на солидарността и на финансовата устойчивост. Ето защо ЕИСК си задава въпроса за конкретните условия за прилагане с оглед на принципа на субсидиарност в областта на здравната политика и отправя някои бележки и препоръки.

1.3 Загрижен поради опасността от увеличаване на различията между отделните групи в обществото по отношение на медицинските грижи, Комитетът би искал в Директивата да бъде добавен фактът, че при здравното обслужване следва да се изхожда от принципа за равноценност на всички хора и че тези, които имат най-спешна нужда и/или най-ниски социални осигуровки, следва и да имат приоритетен достъп до медицински грижи.

1.4 Основното право на всеки ползвател да получава необходимите гаранции за качество и безопасност налага задължения за стандартизиране, сертифициране и оценяване на материалния и човешки капацитет и за организиране на грижите.

1.5 Трансграничният достъп до здравни грижи предполага, че капацитетът на здравните организации на различните държави се допълва и балансира по отношение на технически и човешки ресурси, медицинско оборудване и отговорностите на доставчиците на услуги. Това предполага една европейска политика на подпомагане в областта на обучението на специалистите и здравното оборудване. Особено внимание трябва да се обърне на някои здравни рискове, свързани с нарастването на мобилността на пациентите.

1.6 Според ЕИСК в текста не трябва да заляга стремеж към генерализиране на мобилността на пациентите, а следва да се предложи рамка, която да дава възможност за упражняване на това право, без да се пропуска необходимото за осигуряване на качествени грижи най-близо до дома. Въведените механизми не трябва да бъдат несъразмерни по отношение на обхвата на трансграничните грижи.

1.7 Обезпокоен от разграничаването, което се прави в директивата между болнични и извънболнични грижи, разграничаване по-скоро въз основа на финансовите аспекти, отколкото на реалността в организацията на здравната система във всяка страна, ЕИСК препоръчва, в съответствие с принципа на субсидиарност и член 86, параграф 2 от Договора, всяка държава-членка да определи какво да се разбира под болнични или извънболнични грижи.

1.8 Достъпът до грижи в друга държава-членка, предоставян на всеки гражданин, трябва да се осъществява без дискриминация, както е определено в член 13 от Договора и при зачитане на правата на пациента, определени от ЕИСК ⁽¹⁾, по-специално чрез надлежно попълване, достъпни за специалистите и за самия пациент здравна карта и европейско медицинско досие.

1.9 Една ефективна политика на информиране се оказва още по-необходима в областта на трансграничните грижи, тъй като само тя може да придаде съдържание на принципа за равен достъп до грижите и да даде възможност на ползвателя да направи свободен и осведомен избор. Отговорност за нейното изграждане трябва да носят държавите-членки.

1.10 Информацията се отнася също така за системите за обжалване в случай на вреда и реда и условията за разглеждане на споровете; в този смисъл прилагането на принципа за обслужване „на едно гише“ би било подходящо и обжалването пред правораздавателния орган по местоживее на пациента се оказва необходимо. Освен това, ЕИСК препоръчва системата за задължително осигуряване да бъде разширена така, че да обхване всички специалисти.

1.11 За да се намалят неравенствата по отношение на достъпа до грижи, във връзка с механизмите относно условията за последващо възстановяване на разходите трябва да се обърне специално внимание на сроковете за възстановяване на разходи и на различията в лечебните практики, отпускането на лекарства или медицински уреди между държавата на местолечение и държавата, в която се осигуряват пациентите.

1.12 В системата за възстановяване на разходите следва също така да се обърне внимание на риска от неравнопоставеност, дори от съдебни спорове поради това, че системите за здравно осигуряване не са еднакви и имат национални специфики: институция, заплащане в полза на осигурения, заплащане на част от разходите от пациента, диференцирани хонорари, личен лекар, кодификация на актовете и др.

1.13 Всички способи за информиране трябва не само да отговарят на изисквания за сигурност и качество на разпространяваните послания, но в по-голяма степен да представляват фактор, даващ на отделния човек възможност за свободен избор и улесняващ постигането на баланс между икономическа конкурентоспособност, сближаване, социална справедливост и колективна солидарност.

1.14 Бюрата за контакт в отделните държави трябва да поддържат връзка с различните сдружения на работниците, семействата и ползвателите и да работят в тясно сътрудничество с доставчиците на здравноосигурителни услуги, за да могат да предават тази информация. Те трябва също така да развиват информационни/образователни дейности, предназначени за практикуващите лекари, парамедицинския персонал и социалните работници във връзка с възможностите за оказване на трансгранични здравни грижи.

1.15 Особено голямо внимание трябва да се обърне на приемствеността на грижите, проследяването на състоянието на пациентите, адаптирането на медицинските уреди, консумацията на лекарствата. За тази цел е необходимо между специалистите и здравните структури да има координация по отношение на документите и протокола за продължително лечение на пациентите.

1.16 Създаването на европейски референтни мрежи трябва да бъде съпроводено с развитието на напълно оперативно съвместими информационни технологии, от които да може да се възползва всеки пациент, независимо от местоживееето му. Обменът на експертен опит би трябвало да даде възможност за подобряване на качеството на системите на държавите-членки в полза на всички заинтересовани страни: институции, специалисти и пациенти.

1.17 Агрегирането на статистическите данни, събирани от държавите, трябва да даде възможност да се направи преглед на прилагането на директивата. Освен това то трябва да позволи да се изготвят показатели, които да падат възможност да се разберат силните и слабите страни на здравните системи, както и нуждите и предпочитанията на населението. Този доклад би трябвало да се изпрати и на ЕИСК, който поема задължението да следи този въпрос и евентуално да изготви нови становища по собствена инициатива.

1.18 Прилагането на действителните права на пациентите в сферата на трансграничните грижи изисква известно време за адаптация, за да се извърши дълбока промяна в практиките и промяна в начина на мислене и обучението на специалистите. То включва интегрирането в националните уредби на принципите на европейска харта на правата и съответните задължения на различните заинтересовани страни в областта на здравеопазването.

1.19 За ЕИСК е очевидно, че избраният подход не успява напълно да съчетае въпроса за субсидиарността в здравеопазването и необходимостта от последователен *modus operandi* за трансгранично лечение. По този начин остава открита възможността за твърде различаващи се тълкувания, което може да породи правни трудности както за пациентите, така и за осигуряващите здравни услуги.

2. Резюме на съобщението

2.1 Правен и политически контекст на искането

2.1.1 В светлината на практиката на Съда на Европейските общности, още през 2003 г. Комисията беше приканена да проучи начините за подобряване на правната сигурност в областта на трансграничните здравни грижи.

2.1.2 Директивата относно услугите във вътрешния пазар, представена през 2004 г., съдържаеше разпоредби в тази област. Парламентът и Съветът ги отхвърлиха, като счетоха, че те не са съобразени в достатъчна степен с особеностите на здравните политики, които значително се различават в отделните страни, с тяхната техническа сложност и с предизвикателствата, свързани с финансирането. Освен това трябва да се отбележи чувствителността на общественото мнение по тази тема.

⁽¹⁾ Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Правата на пациента“ докладчик: г-н Bouis (ОВ C 10 от 15 януари 2008 г.).

Комисията реши да предложи през 2008 г. едно съобщение и една директива, с цел да се въведе ясна и прозрачна рамка за предоставянето на трансгранични грижи в Европейския съюз. Става дума за здравни грижи, получавани в чужбина, тъй както пациентът ще се лекува при доставчик на грижи, установен в друга държава-членка. За тази цел Комисията предлага определение на това какво представляват болничните и извънболничните грижи.

2.2 Предложена рамка

2.2.1 Представеното предложение се опира на член 95 от Договора относно създаването и функционирането на вътрешния пазар, член 152 относно общественото здравеопазване и общите принципи на Хартата на основните права, както са записани в разпоредбите на Договора за изменение.

2.2.2 За да бъдат постигнати тези цели, правните определения и общите разпоредби се структурират около три основни насоки: общите принципи за всички здравни системи на Европейския съюз, специфична рамка за трансграничните здравни грижи, европейско сътрудничество в сферата на здравните грижи. В директивата се уточняват принципите, приложими при възстановяването на разходите в друга държава-членка, както и редът и условията, при които правата на пациентите ще бъдат упражнявани на практика, като се разграничават болничните и извънболничните грижи.

2.2.3 С това предложение не се променя съществуващата регулаторна рамка за координация на системите за социално осигуряване.

2.2.4 В директивата се уточняват процедурите, които трябва бъдат следвани и се предвижда създаване на подходящи механизми за информиране и подпомагане на пациентите посредством национални бюра за контакт. На всеки пациент, който не получи достъп до грижи в своята страна в разумен срок, ще бъде разрешено да се възползва от такива грижи в друга държава-членка.

2.2.5 С директивата се насърчава по-тясно европейско сътрудничество чрез създаване на европейски референтни мрежи, оценка на здравните технологии и разработване на информационни и телекомуникационни технологии онлайн.

3. Общи бележки

3.1 Тъй като е разглеждал въпросите, свързани със здравето и с правата на пациентите в различни становища, ЕИСК взема под внимание желанието на Европейската комисия да се занимае с проблематиката на трансграничните грижи.

3.2 Според ЕИСК тази мярка не трябва да изразява стремеж към генерализиране на мобилността на пациентите, а да предложи рамка, която да дава възможност за упражняване на това право. Въведените механизми не трябва да бъдат несъразмерни по отношение на техния мащаб или на тяхната цена спрямо обхвата на дейностите, свързани с трансграничните грижи.

3.3 Текстът се вписва в ценностите на Европейския съюз и на Хартата от Талин ⁽²⁾. С тези текстове се цели навсякъде в Европа да се предлагат високо качество на грижите и тяхната достъпност за всички.

3.4 В настоящия ѝ вид в предложената директива се наблюдава тенденция към игнориране на сложния, разнообразен и различен характер на здравните системи на 27-те държави-членки. Почти сигурно е, че директивата няма да бъде интерпретирана по един и същ начин от различните здравни системи в отделните държавите-членки. Ето защо ЕИСК си задава въпроса относно конкретните условия за прилагане и изразява желанието болничните и извънболничните грижи да бъдат ясно определени, за да се подобрят правната сигурност на пациентите и здравните грижи.

3.4.1 В текста отново се потвърждава, че здравните системи спадат към компетенциите на държавите-членки и изглежда напълно се зачита тяхната отговорност в областта на организацията на здравните системи, на предоставянето на медицински грижи и на възстановяването на разходите. Независимо от това, в крайна сметка предложените разпоредби ще окажат влияние върху здравните системи, тяхната финансова устойчивост и периметъра на свързаните с тях права.

3.4.2 Предвид значителните различия по отношение на предоставяните грижи и свързаните с тях разходи, системата за възстановяване на разходите след заплащането на услугата от пациента създава риск от неравнопоставеност, дори от съдебни спорове поради различията в системите за здравно осигуряване и присъщите им национални специфики. ЕИСК изразява опасението си, че директивата може да създаде възможност за отваряне на пазара на здравните услуги за конкуренцията и че всъщност влизането в сила на Директивата за услугите може да подкопае качеството на здравната система в Европа като цяло.

3.4.3 Ефективността и правилното използване на здравните грижи в трансграничен контекст предполагат, че капацитетът на здравните организации в различните държави се допълва и балансира по отношение на техническото обслужване и човешките ресурси, медицинското оборудване и определянето на отговорностите на доставчиците на услуги.

3.4.4 Във всеки случай, когато се извършват трансгранични грижи, пациентите са в правото си да очакват гаранции за тяхното качество и безопасност. Това основно право поставя въпроса за хармонизиране на процедурите по сертифициране и оценяване на професионалните практики, капацитета на медицинското оборудване и организация на системата за обезщетяване в случай на вреда.

3.4.5 Вземането предвид на високото качество на лечението и на доверието в предоставените в държавата на местолечение грижи в трансграничен контекст предполага наличието на известен брой условия, за да се осигури приемственост на грижите, като например:

— разпространение на лична здравна карта, придобивана от всеки човек още от раждането му;

⁽²⁾ Хартата, подписана в Талин на 27 юни 2008 г. от министрите на здравеопазването на страните от европейския регион на СЗО.

- наличие на надлежно попълвано европейско медицинско досие, достъпно за специалистите и за пациента;
- общо формулиране на протоколите за полагането на грижи;
- координирани практики за предписване и по-специално всеобщо използване на наименованието на молекулата, а не на търговското наименование, дори когато лекарствата подлежат на правилата на международната търговия;
- стандартизиране и сертифициране на медицинските импланти, апаратура и уреди;
- въвеждане на мярка за акредитиране, дори европейско сертифициране на болничното, медицинско и парамедицинско оборудване;
- общностна процедура за разрешителните за пускане на лекарства на пазара.

Всички тези условия изискват разработването на нови технологии с оперативна съвместимост на компютърните системи.

3.4.6 Подобни промени в организацията на системата и на професионалните практики изискват развитие в начина на мислене и обучението на специалистите, но също и правно развитие по отношение на определянето на компетенциите, ролята и отговорностите на здравните власти на всяка страна, което предполага известно време за адаптиране.

3.4.7 Предоставената възможност на всеки пациент в сферата на трансграничните здравни грижи трябва да включва еднакъв достъп до всички здравни услуги и специалисти, без дискриминация въз основа на пол, раса или етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация. Той изисква, наред с другото и ефективна политика на информиране относно два аспекта:

3.4.7.1 Информация относно предоставянето на грижи, с която трябва да може да разполага всеки гражданин, преди да реши да прибегне до използване на трансгранични грижи, за чието публикуване носят отговорност здравните власти. Здравните власти следва да гарантират и достъп до тази информация на някои уязвими групи, като лицата в положение на социална изолация или немисливност.

3.4.7.2 Информация относно заболяването, възможните лечения с ползата и рисковете от тях, характеристиките на структурите или на специалистите, предоставящи тези грижи.

3.4.7.3 Тъй като тази информация се предоставя в рамките на взаимодействие със здравен специалист, това предполага, че самият специалист е запознат със съществуващите в Европа практики. Следователно от съществено значение е да бъде установена връзка между работещите в сферата на здравеопазването и националните бюра за контакт, което предполага отпускането на финансови средства за тази цел. Освен това трябва да бъде преодоляна езиковата бариера.

3.4.8 Информацията трябва да бъде пълна и точна, за да даде възможност на пациента да направи свободен и осведомен избор, а не да стане жертва на отклоняване на клиентелата и на неправомерни търговски практики.

3.4.9 Единствено подобни задължения за информиране могат да придадат съдържание на принципа за равен достъп до грижите, формулиран в директивата, за каквато и нужда от трансгранични грижи да става въпрос.

4. Специфични бележки

4.1 Член 3

4.1.1 ЕИСК счита, че предложената директива трябва да се прилага без да се засягат предварително определените общностни разпоредби, особено що се отнася до Регламенти 1408/71 и 883/2004.

4.2 Член 4 г)

4.2.1 ЕИСК счита, че списъкът на здравните специалисти е непълен и би искал към него да бъдат добавени парамедицинските специалисти, като например логопедите и ортоптиците и др.

4.3 Член 5

4.3.1 ЕИСК подкрепя специално този член и отбелязва, че предизвикателството ще се състои в това, да се гарантират грижи в съответствие с нуждите и стремежите на гражданите, като им се предоставят права, но и отговорности, за да се насърчава благосъстоянието, като се съчетава икономическа конкурентоспособност, сближаване, социална справедливост и колективна солидарност. ЕИСК отделя голямо внимание на това, определянето на нормите за качество и безопасност да не застрашава многообразието на здравните системи в държавите-членки (член 152, параграф 5).

4.3.2 ЕИСК изтъква значението на здравните системи за населението, особено за най-бедните, но също и въздействието на един по-добър достъп до грижите върху икономическия растеж и подчертава, че всички инвестиции, които дават възможност за достъп до грижите, ще бъдат по-ефикасни, когато са координирани.

4.4 Член 6

4.4.1 Според ЕИСК е необходимо при въвеждането на механизма за последващо възстановяване на разходите да се обърне особено внимание на факта, че лечебните практики, отпускането на лекарства или апаратура ще се извършват в страната на местолечение, а не в страната, в която се осигуряват пациентите, която носи отговорността за определянето на критериите за покриване на разходите. Ето защо би било необходимо да се издават списъци за съответствие както за процента на възстановяване на разходите, така и за задълженията по отношение на приемствеността на грижите.

4.4.2 ЕИСК изразява загриженост поради допълнителните разходи, които ще трябва да заплати пациентът в случай на непредвидено невъзстановяване на разходите. В дългосрочен план, за да се осигури приемствеността, ще бъде необходимо да се помисли за поемане на разходите за тези лечения от страната, в която се осигурява пациентът. Това може да окаже значително въздействие върху системите за финансиране.

4.4.3 Загрижен да се избегне насърчаването на медицинско обслужване, разделено на две класи и според пациентите и в зависимост от държавите, ЕИСК е на мнение, че е необходимо да се внесе яснота по въпросите за начина на изчисляване на разходите в държавата на местолечението и за условията на заплащането. ЕИСК подчертава, че при въпроса за заплащането на услугите е необходимо да се следи за структурно ориентиран подход и за съществуващите практики.

4.5 Членове 7 и 8

4.5.1 ЕИСК изразява особена загриженост във връзка с разграничаването, което се прави в директивата между болничните и извънболничните грижи. Комитетът отбелязва, че то се основава в по-голяма степен на финансовите аспекти, отколкото на реалностите на здравната организация на всяка една от държавите.

4.5.2 Докато Комисията предлага издаването на допълнителен списък, ЕИСК препоръчва, в съответствие с принципа на субсидиарност и с член 86, параграф 2 от Договора, държавите-членки, освен в случай на явна злоупотреба, да са тези, които определят какво разбират под „болнични грижи“. В тази връзка би трябвало да бъдат променени параграф 1 и параграф 2.

4.6 Член 9

4.6.1 Според ЕИСК системите за предварително одобрение могат да окажат положително въздействие, когато водят до процес на обмисляне и събиране на информация от страна на пациента, благодарение на диалога, който може да се установи между него и организацията, която поема разходите за лечението му. Освен това, те могат да гарантират поемане на разходи за специфични услуги, като например възстановяването на транспортни разходи.

4.6.2 ЕИСК счита, че независимо от публикуването а priori на критериите относно предварителното одобрение, всеки отказ трябва да бъде надлежно обоснован и разяснен на пациента.

4.7 Член 10

4.7.1 Според ЕИСК е важно да се въведат механизми за информиране на пациентите, за да им се даде възможност да направят избор на трансгранични грижи. Тази информация трябва по-специално да разяснява задълженията и ограниченията на услугата, както и реда и условията за възстановяване на разходите и остатъка, който трябва да се поеме от пациента.

4.7.2 ЕИСК препоръчва системата за задължително осигуряване⁽³⁾ да бъде разширена, така че да обхване всички специалисти и да бъде предоставяна информацията относно системите за обжалване в случай на вреда вследствие на медицински инцидент със или без вина (терапевтичен риск).

4.7.3 ЕИСК счита за уместно да бъде възприет принципът за обслужване „на едно гише“ в рамките на процедурите и внасянето на жалби, и всеки съдебен спор да е от компетенцията на правораздавателния орган по местоживее на пациента.

4.7.4 Според ЕИСК услугите и информационните сайтове онлайн представляват елемент от предоставянето на информация на пациентите, който заслужава да бъде развиван. Въпреки това, източниците и начините за информиране не могат да се сведат само до този инструмент, тъй като голям брой от нашите съграждани имат ограничен или никакъв достъп до Интернет. Това би породило риск от насърчаване на здравна система „на две скорости“, при която само най-облагодетелстваните и най-добре информирани социални класи биха могли да се възползват от достъпа до трансгранични грижи.

4.8 Член 12

4.8.1 Националните бюра за контакт трябва да поддържат връзка с различните сдружения на работниците, на семействата и на ползвателите на здравни услуги и да работят в тясно сътрудничество с доставчиците на здравноосигурителни услуги и с органите на самоуправление на доставчиците на здравни услуги като важни разпространители на информация. Освен това е необходимо тези бюра за контакт да развиват информационни/обучителни дейности, предназначени за практикуващите лекари, парамедицинския персонал и социалните работници, във връзка с предоставяните възможности в сферата на трансграничните здравни грижи, като всяка държава-членка отговаря за създаването на свое национално бюро за контакт.

4.9 Член 14

4.9.1 ЕИСК подкрепя този член, който позволява да се гарантира приемственост на грижите по отношение на потреблението на лекарствени продукти, но би желал той да се прилага стриктно, с оглед на възможните рискове от свръхконсумация, дори трафик на лекарствени продукти. Комитетът отбелязва, че Директивата не отчита отпускането на лекарства с ограничено медицинско предписание.

4.10 Член 15

4.10.1 Според ЕИСК този член отговаря отчасти на неговото безпокойство относно нееднаквото качество на предоставяните здравни услуги в отделните държави-членки. Все пак въвеждането на тези европейски референтни мрежи трябва да бъде съпроводено от развитието на информационните и комуникационни технологии, за да се даде възможност на всеки пациент да се възползва от тях, независимо от неговото местоживее.

⁽³⁾ Застраховка гражданска отговорност.

4.10.2 В целите на европейските мрежи би трябвало също така да бъдат включени:

- като допълнение към параграф 2, буква а) „оценяване и регистрация на лечебните практики“;
- като допълнение към параграф 2, буква б) „признаване на дипломите и мониторинг на етичните кодекси“.

4.10.3 Освен това, въпреки че е предвидена процедура относно присъединяване на членовете към тези мрежи, ЕИСК припомня значението на оценката, а дори и на въвеждането на процедура за сертифициране.

4.10.4 Що се отнася до списъка от критерии и специфични условия, на които трябва да отговарят мрежите, ЕИСК би желал:

- в параграф 3, буква а) (ix) да се добави следният текст: „едно такова сътрудничество се оказва изключително необходимо, особено що се отнася до участието на ползвателите в определянето на обоснован срок за чакане“;

- в параграф 3, буква а) (x) да се добави следният текст: „насърчаването на признаването и на съблюдаването на обща харта на правата на пациента, гарантираща ефективното прилагане на тези права както в страната на произход, така и при предоставяне на трансгранични грижи“.

4.11 Член 18

4.11.1 Агрегирането на статистическите данни, събирани от държавите-членки, трябва да даде възможност да се направи преглед на прилагането на директивата. Би било желателно това да позволи също така да се разработят показатели, които да дадат възможност да се разберат по-ясно силните и слабите страни на здравните системи и да се опознаят нуждите и предпочитанията на населението.

4.12 Член 20

4.12.1 Редът и условията за предварително одобрение би трябвало да бъдат обяснени и изпратени на Комисията за анализ.

4.12.2 Би било необходимо този доклад да бъде изпратен и на ЕИСК.

Брюксел, 4 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива .../.../ЕО на Европейския парламент и Съвета от [...] за съгласуване на гаранциите, които се изискват в държавите-членки за дружествата по смисъла на член 48, втора алинея от Договора, за защита на интересите както на съдружниците, така и на трети лица по отношение учредяването на акционерни дружества и поддържането и изменението на техния капитал с цел тези гаранции да станат равностойни“

COM(2008) 544 окончателен — 2008/0173 (COD)
(2009/C 175/23)

На 8 октомври 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 44 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за Директива .../.../ЕО на Европейския парламент и Съвета от [...] за съгласуване на гаранциите, които се изискват в държавите-членки за дружествата по смисъла на член 48, втора алинея от Договора, за защита на интересите както на съдружниците, така и на трети лица по отношение учредяването на акционерни дружества и поддържането и изменението на техния капитал с цел тези гаранции да станат равностойни“ (Кодифицирана версия)

COM(2008) 544 окончателен — 2008/0173 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 449-та си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет взе решение със 169 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Съвета за определяне на обхвата на член 143, букви б) и в) от Директива 2006/112/ЕО по отношение на освобождаването от данък добавена стойност при окончателен внос на някои стоки (кодификация)“

COM(2008) 575 окончателен — 2008/0181 (CNS)
(2009/С 175/24)

На 8 октомври Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с членове 93 и 94 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Директива на Съвета за определяне на обхвата на член 143, букви б) и в) от Директива 2006/112/ЕО по отношение на освобождаването от данък добавена стойност при окончателен внос на някои стоки (кодификация)“

COM(2008) 575 окончателен — 2008/0181 (CNS).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 449-ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Комитетът взе решение с 167 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейски икономически
и социален комитет
Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически
и социален комитет
Martin WESTLAKE

2009/C 175/19	Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали — Принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“	100
2009/C 175/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно иновационна и устойчива промишленост в областта на горското стопанство в ЕС — принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“	105
2009/C 175/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на европейски работнически съвет или на процедура за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятия с общностно измерение и групи предприятия с общностно измерение“	109
2009/C 175/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване“	116
2009/C 175/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива .../.../ЕО на Европейския парламент и Съвета от [...] за съгласуване на гаранциите, които се изискват в държавите-членки за дружествата по смисъла на член 48, втора алинея от Договора, за защита на интересите както на съдружниците, така и на трети лица по отношение учредяването на акционерни дружества и поддържането и изменението на техния капитал с цел тези гаранции да станат равностойни“	122
2009/C 175/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Съвета за определяне на обхвата на член 143, букви б) и в) от Директива 2006/112/ЕО по отношение на освобождаването от данък добавена стойност при окончателен внос на някои стоки (кодификация)“ ...	123

ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2009 г. (без ДДС, с включени разходи за стандартна доставка)

Официален вестник на ЕС, серии L+C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	1 000 EUR за годишен абонамент (*)
Официален вестник на ЕС, серии L+C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	100 EUR за месечен абонамент (*)
Официален вестник на ЕС, серии L+C, на хартиен носител + годишно сборно издание на CD-ROM	на 22 официални езика на ЕС	1 200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	700 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	70 EUR за месечен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	400 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	40 EUR за месечен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L+C, месечно издание на CD-ROM (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	500 EUR за годишен абонамент
Притурка към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане), CD-ROM, две издания на седмица	многоезичен: на 23 официални езика на ЕС	360 EUR за годишен абонамент (= 30 EUR за месечен абонамент)
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език (езици) в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

(*) Цена на отделен брой: до 32 страници: 6 EUR
от 33 до 64 страници: 12 EUR
над 64 страници: цена, фиксирана според случая

Абонамент за Официален вестник на Европейския съюз, издаван на официалните езици на Европейския съюз, може да се направи за 22 езикови версии. Един абонамент включва сериите L (Законодателство) и C (Информация и известия).

За всяка езикова версия се прави отделен абонамент.

Съгласно Регламент (ЕО) № 920/2005 на Съвета, публикуван в Официален вестник L 156 от 18 юни 2005 г., според който институциите на Европейския съюз временно не са задължени да съставят всички актове на ирландски език и да ги публикуват на този език, изданията на Официален вестник на ирландски език се разпространяват отделно.

Абонаментът за притурката към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане) включва всички 23 официални езикови версии в един общ многоезиков CD-ROM.

Абонатите на Официален вестник на Европейския съюз имат право, след заявка, да получат различните приложения към Официален вестник без допълнително заплащане. Информация за публикуването на приложенията се предоставя чрез съобщения за читателите, включени в Официален вестник на Европейския съюз.

Продажби и абонаменти

Платените издания на Службата за публикации могат да бъдат закупени от всички наши търговски представители.

Списъкът на търговските представители е достъпен на адрес:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) предлага директен безплатен достъп до законодателството на Европейския съюз. Този интернет сайт дава възможност за справка с Официален вестник на Европейския съюз и включва договорите, законодателството, юриспруденцията и подготвителните законодателни актове.

За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>

