



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 31.7.2012 г.  
COM(2012) 433 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И  
СЪВЕТА**

**Стратегия за устойчивата конкурентоспособност на строителния сектор и  
предприятията от него**

{SWD(2012) 236 final}

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## Стратегия за устойчивата конкурентоспособност на строителния сектор и предприятията от него

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Строителният сектор играе важна роля в европейската икономика. Той създава почти 10 % от БВП и осигурява 20 милиона работни места, главно в микропредприятията и малките предприятия. Строителството е също така основен потребител на междинни продукти (суровини, химически вещества, електрическо и електронно оборудване и др.) и свързаните с тях услуги. Поради икономическата значимост на сектора, неговата ефективност може да влияе значително върху развитието на икономика като цяло.

Качеството на строителството също така въздейства пряко върху качеството на живот на европейците. И не на последно място е обстоятелството, че енергийните характеристики на сградите и ресурсната ефективност в производството, транспорта и използването на продукти за строителството на сгради и инфраструктури имат съществено въздействие върху енергетиката, изменението на климата и околната среда.

Поради това конкурентоспособността на строителните дружества е важен въпрос не само за растежа и заетостта като цяло, но също и като гаранция за устойчивото развитие на сектора.

Секторът може да допринесе значително за създаването на работни места<sup>1</sup> чрез повишаване на своята активност в някои многообещаващи области като санирането на сгради и инфраструктурата, с подкрепата, например, на подходящи политики за насърчаване на търсенето, но също и за окуражаване на инвестициите. По този начин строителният сектор играе важна роля в реализирането на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Освен това в съобщението на Комисията относно „Енергийна пътна карта за периода до 2050 г.“<sup>2</sup> се изтъква, че високата енергийна ефективност на новите и на съществуващите сгради е ключова предпоставка за трансформирането на енергийната система на ЕС.

Устойчивото развитие на строителния сектор е решаващ фактор за постигане на дългосрочната цел на ЕС за 80-95 % намаление на емисиите на парникови газове. Съгласно „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“<sup>3</sup> икономически ефективният принос на строителния сектор ще представлява намаление от приблизително 40—50 % през 2030 г. и приблизително 90 % през 2050 г. Необходимите инвестиции биха спомогнали значително за конкурентоспособността на европейския сектор на строителството.

---

<sup>1</sup> Изчислено е, че до 2020 г. в сектора могат да бъдат създадени 275 000 нови работни места. Публикация „Skills, Demand and Supply“ на CEDEFOP от 2010 г., стр. 96 - [http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf).

<sup>2</sup> COM(2011) 885/2.

<sup>3</sup> COM(2011) 112.

Секторът има също важна роля за адаптирането към изменението на климата и за устойчивостта на природни и предизвикани от човека бедствия, като насърчава дългосрочните защитени срещу бедствия инвестиции.

Строителният сектор обаче е изправен пред редица структурни проблеми, като например недостига на квалифицирани работници в много дружества и слабата му привлекателност за младите хора поради условията на труд, ограничения капацитет за иновации и явлението „работа на черно“. По-широко погледнато, за настоящото състояние на тази промишленост са характерни три основни елемента.

Първо, строителният сектор е един от най-силно засегнатите от финансовата и икономическа криза (между януари 2008 г. и ноември 2011 г. в ЕС-27<sup>4</sup> сградното и инфраструктурното строителство е намаляло с 16 %). Второ, съществува засилена конкуренция от неевропейски оператори не само на международните пазари, но също и на вътрешния пазар, особено по отношение на инфраструктурни проекти. Тази външна конкуренция не винаги действа по правилата; дружествата от ЕС често са изправени пред много по-големи разходи от неевропейските компании. Накрая, енергийните и екологичните въпроси създадоха нова динамика сред дружествата и стимулираха различни инициативи на публичния сектор, които се превърнаха в ключови фактори в пазарната конкуренция. Строителните предприятия вече отбелязаха значителен напредък, но постигането на целите на ЕС в областта на климата, енергетиката и екологията ще изисква значителни промени, с които секторът ще се справи без съответната осигуряваща подкрепа политика.

В настоящото съобщение са набелязани основните предизвикателства, с които секторът се сблъсква както днес, така и в периода до 2020 г. по отношение на инвестициите, човешкия капитал, екологичните изисквания, регулаторната уредба и достъпа до пазари, и са предложени инициативи за подкрепата му в това отношение. В краткосрочен план акцентът е поставен върху необходимостта от оказване на подкрепа на растежа и заетостта в строителния сектор в отговор на кризата. В дългосрочен план предизвикателствата, пред които е изправена промишлеността, изискват общ и координиран подход на европейско равнище за подобряване на функционирането на веригата за създаване на стойност, особено чрез доброволни партньорства между частния и публичния сектор и подходяща регулаторна рамка, когато е необходимо.

## **2. АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ И КЛЮЧОВИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА**

Разнообразието на дейностите в рамките на всеки бранш на строителния сектор води до противоречиви факти по отношение на социално-икономическите, организационните, културните и технологичните проблеми и адаптирането към новите регулации и пазарни възможности.

Налице са глобални предизвикателства, които в средносрочен план могат да станат фактори за устойчив растеж, при условие че сега се вземат подходящи мерки. Това може да доведе до разработване на набор от услуги за решаването на въпроси като здравето и безопасността, енергийната ефективност, „зеленото“ строителство, устойчивостта на бедствия, параметрите на вътрешния въздух, повторната употреба/оползотворяване/рециклиране и проектирането „по мярка“. Ако към тях се

---

<sup>4</sup> Съобщение за пресата на Евростат 169/2011, 17 ноември 2011 г.

подходи правилно, тези предизвикателства биха разкрили също така нови пазарни възможности.

## 2.1 Общ макроикономически контекст

**Финансовата криза** засегна особено строителния сектор. Има силен спад на търсенето, особено на пазара на частни жилища, но също и на други пазари, например на пазара на инфраструктурното строителство. Тенденциите в държавите членки се различават. В някои от тях спукването на балона на пазара на недвижими имоти беше една от предпоставките за значително намаляване на дейността в сектора и продължава да оказва въздействие<sup>5</sup>. В други държави секторът страда най-вече от свиването на кредитните пазари. Ограниченията върху публичните разходи поради кризата ще окажат допълнителен натиск върху инвестициите в инфраструктурно строителство.

В отговор на кризата някои страни са инвестирали в **пакети от стимули**, например с първоначални инвестиции в инфраструктурни проекти, намалена ставка на ДДС за ново строителство и/или саниране на сгради, преференциални лихвени проценти за ипотеките и др. Само тези подходи обаче, които включват мерки, насочени към усъвършенстване на уменията и квалификациите, иновациите и „зелената“ икономика, ще имат трайни последици за конкурентоспособността на сектора. Това подчертава необходимостта от формулирането на подходяща политика, която стимулира растежа и заетостта в краткосрочен план, а също така и реструктурирането на строителния сектор в дългосрочен план.

## 2.2. Ефективност на веригата за създаване на стойност

Пазарите на строителния сектор в ЕС, както и самият сектор, са **силно разпокъсани**, с много микропредприятия, големи разлики между държавите членки по отношение ефективността на сектора и значителни трудности при разпространението на добри практики. По-добрата интеграция на веригата за създаване на стойност ще позволи при сътрудничество да нараснат значително възможностите за разпространение на резултатите от иновации.

Строителните площадки и в по-малка степен производителите на строителни продукти все повече ще се сблъскват с **нуждата от квалифицирана работна ръка**. Огромен брой квалифицирани работници, които предстои да се пенсионират в периода между настоящия момент и 2020 г.<sup>6</sup> и които заемат над две трети от работните места в строителството, промишлеността и транспорта, също ще трябва да бъдат заместени. Хроничният недостиг на квалифицирана работна ръка може да се обясни, от една страна, с ниската привлекателност на сектора за младите хора и, от друга страна, с нарастващата потребност от умения, отговарящи на специфични квалификации, за задоволяването на която образованието и обучението (както и пазарът на труда) изпитват затруднения. Преходът към икономика с ефективно използване на ресурсите и ниска въглеродна интензивност ще донесе значителни структурни промени в строителния сектор, който ще трябва да се приспособи и предвиди потребностите от

---

<sup>5</sup> Например, производственият индекс, коригиран с работни дни, намаля с 49 % в Испания и със 76 % в Ирландия за периода от първото тримесечие на 2007 г. до второто тримесечие на 2011 г. — източник: Евростат.

<sup>6</sup> Публикация „Skills, Demand and Supply“ на CEDEFOP от 2010 г., стр. 93 - [http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf).

умения и компетентности в тези области. Това важи особено по отношение на подготовката на работната сила за строителството на „сгради с близко до нулевото нетно потребление на енергия“, независимо дали това се отнася за нови, или за санирани сгради. Въвеждането на базови технологии и използването на практики за гъвкава организация на труда също ще изисква промени в уменията и квалификациите в строителството.

**Средствата, които се изразходват за научни изследвания и иновации,** остават незначителни в сравнение с промишлеността като цяло. Това може да бъде обяснено обаче с огромните изисквания, свързани с работната сила, и факта, че строителните предприятия са основно заинтересувани от интегрирането в собствените си дейности на наличните технологични постижения извън тяхната област. Секторът вероятно ще увеличи усилията си в областта на научните изследвания и иновациите, за да се справи с високото потребление на суровини и материали (например рудни и нерудни минерали, химикали и дървен материал) и производството на големи количества отпадъци. Освен това в промишлеността се разработват все повече материали, които са по-лесни за събиране и повторна употреба, както и системи или „строителни решения“, които улесняват „разглобяването“ на строителството и повторната употреба на материалите. Тези усилия са в съответствие с новите основни изисквания, посочени в Регламента относно строителните продукти по отношение на устойчивото използване на природните ресурси, както и с Инициативата за суровините, чрез евентуалното развитие на най-добри практики в събирането и третирането на отпадъците, особено при оползотворяването/повторната употреба на ценни материали от отпадъци, и чрез подкрепата на изследванията относно икономическите стимули за рециклиране/оползотворяване. Възприемането на иновационните решения и най-добрите практики обаче трябва да се ускори чрез инициативи на ЕС и национални инициативи.

### **2.3 Икономика с ниска въглеродна интензивност**

Както бе обявено в **преработената Директива относно енергийните характеристики на сградите**<sup>7</sup>, въвеждането на сгради с близко до нулево нетно потребление на енергия<sup>8</sup> ще бъде основно предизвикателство за строителния сектор. Пазарът има няколко години за адаптиране, но е необходима подкрепа за всички участници на пазара, като се започне от публичните органи (които трябва да започнат прилагането ѝ две години предварително) и се продължи със строителните дружества, проектантите, строителните предприемачи и т.н. Адаптирането ще е необходимо и в области като финансирането, обществените поръчки, образованието и маркетинга.

При все че броят на **сградите „с ниско потребление на енергия“** расте, все още няма натрупана критична маса, а усилията за подобряването на енергийната ефективност и за интегрирането на възобновяеми енергийни източници напредват бавно. Прилагането на регулаторната рамка заедно с подходящите фискални политики следва да спомогне за постигането на критична маса.

---

<sup>7</sup> Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. относно енергийните характеристики на сградите.

<sup>8</sup> За повече подробности относно съответните разпоредби, моля, вж. Директива 2010/31/ЕС, членове 2.2 и 9.

Също така в областта на **санирането на съществуващия сграден фонд** е необходимо да се направи повече за увеличаване на енергоспестяванията. За отбелязване е, че броят на съществуващите сгради, които са подложени на основно саниране, е сравнително скромно. Поради това в „Стратегия за конкурентоспособна, устойчива и сигурна енергетика“<sup>9</sup>, „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“<sup>10</sup> и „Енергийна пътна карта за периода до 2050 г.“<sup>11</sup> се набляга върху необходимостта от повече действия по отношение на сградите, като се подчертава необходимостта от саниране. Тази линия трябва да продължи да бъде следвана.

**Транспортната инфраструктура** се отличава с огромно въздействие върху околната среда, както и със значително потребление на енергия и суровини и генериране на отпадъци. Инфраструктурните мрежи трябва да имат съществен принос за една по-устойчива Европа.

## **2.4 Конкуренцията между строителните предприятия в рамките на ЕС и на международните пазари**

Конкуренцията на пазарите в ЕС се повиши чрез прилагането на директивите за обществени поръчки и директивите за услугите, както и приемането на европейските проектни и строителни стандарти („Еврокодове“). Дружествата от ЕС, участници в тази конкуренция, са невинаги в равностойно положение, особено по отношение на **неевропейските дружества**, които често не са обект на толкова стриктни социални и екологични изисквания и се ползват от държавна помощ. Държавите членки следва да гарантират, че дружествата от ЕС и дружествата извън ЕС се конкурират за обществени поръчки при равни начала, без да се застрашават социалните и екологичните постижения на ЕС.

Положението на **международните пазари** е дори по-трудно. Промислеността се натъква често на сериозни трудности не само от техническа гледна точка, но също и по отношение на условията на конкуренция в други държави, напр. Китай, които ограничават възможностите за получаване на достъп до тези пазари. Въпреки това, тъй като се очаква европейските пазари на строителството да растат по-бавно от възникващите пазари, секторът ще трябва да се развие и поддържа по-силна глобална перспектива. За строителните дружества от ЕС е важно третите държави да отворят своите пазари за европейските предприятия, които да могат да се конкурират за договори. ЕС следва да засили своя капацитет за ангажирането на страни, които не са държави членки, в преговори за по-голямо отваряне както на техните търговски пазари, така и на пазарите за обществени поръчки, а също и за разследване на възможни дискриминационни практики при възлагането на обществени поръчки и за започване на консултации със съответната държава за решаването на спорове относно достъп до пазара.

---

<sup>9</sup> COM(2010) 639 окончателен.

<sup>10</sup> COM(2011) 112 окончателен.

<sup>11</sup> COM(2011) 885 окончателен.

### 3. ЕВРОПЕЙСКА СТРАТЕГИЯ ЗА УСТОЙЧИВА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА СТРОИТЕЛНИЯ СЕКТОР

С цел да се отговори на основните предизвикателства, посочени по-горе, беше очертана европейска стратегия за следващото десетилетие. Тя е предназначена да допълни стратегиите, разработени самостоятелно от предприятията от строителния сектор за подобряване на собствената конкурентоспособност и в отговор на обществените предизвикателства.

Пет са основните цели, около които е съсредоточена тази стратегия: а) стимулиране на благоприятни инвестиционни условия; б) подобряването на човешкия капитал в основата на строителния сектор; в) подобряването на ресурсната ефективност, екологичните показатели и възможностите за бизнес; г) укрепването на вътрешния пазар за строителство; д) насърчаването на световната конкурентна позиция на строителните предприятия от ЕС. Всяка цел обхваща различни ключови предизвикателства: например благоприятните инвестиционни условия са необходими за стимулирането на растежа, научните изследвания и иновациите и икономиката с ниска въглеродна интензивност. По подобен начин изграждането на здрава основа от човешки капитал е от съществено значение за подобряване на ефективността на веригата за създаване на стойност и за внедряването на новаторски решения, по-конкретно за икономика с ниска въглеродна интензивност. От една страна, стратегията предлага препоръки, които биха могли в краткосрочен и средносрочен план да бъдат отговор на свързаните с икономиката и заетостта предизвикателства пред сектора на строителството. От друга страна, тя представя поредица от препоръки с дългосрочна перспектива, за да се гарантират трайни последици за конкурентоспособността на сектора.

#### 3.1 Стимулиране на благоприятни инвестиционни условия

Санирането на сгради и проектите за трансевропейски мрежи могат да съживят растежа на строителния сектор, като същевременно подпомагат постигането на целите на европейските политики в областите на енергетиката, транспорта и сближаването. Освен това борбата със забавяне на плащането ще подобри финансовата жизнеспособност на строителните изпълнители, по-специално строителните майстори и малките строителни фирми, както и техния достъп до кредитиране. В дългосрочен план строителният сектор следва да увеличи своя капацитет за иновации с оглед подобряване на своята производителност, както и на добавената стойност и екологичните показатели на всички браншове от веригата за създаване на стойност.

##### 3.1.1 Мерки в краткосрочен план

Трябва да се обърне особено внимание на насърчаването на дейностите по **саниране на сгради и поддръжка на инфраструктурата**, които представляват значителен дял от общата заетост и производство в строителството. По-специално настоящите темпове на саниране на сгради<sup>12</sup> и практиките по отношение на подобряване на енергийната ефективност са недостатъчни за постигането на целите на ЕС до 2020 г., свързани с енергоспестяването. Приемането на предложените годишни цели за саниране на 3 % от

---

<sup>12</sup> Средният за ЕС процент на саниране на съществуващите сгради е 1,2 % годишно.

правителствените сгради<sup>13</sup> (удвояване на сегашния процент на саниране), както и на 2 % от целия сграден фонд<sup>14</sup> до равнищата на оптимални разходи ще допринесе не само за постигането на целите, но и за осигуряването на икономически растеж и заетост на местно ниво навсякъде в ЕС. Въвеждането обаче на тези подобрения изисква преодоляване на редица регулаторни, икономически и финансови пречки.

На първо място, държавите членки следва правилно да **прилагат и въведат в действие Директивата относно енергийните характеристики на сградите**<sup>15</sup>. В някои държави членки неамбициозните цели и неуспехът при въвеждането в действие на строителни енергийни кодекси възпрепятстват енергийната ефективност при сградите, като по този начин се пропуска възможността за стимулиране на строителния сектор.

**Фискалните стимули и мерките за финансова подкрепа**<sup>16</sup> са добре приети от участниците на пазара и поощряват санирането на съществуващите сгради. Националните схеми обаче и тяхното въздействие се различават значително. Следователно обмяната на опит може да бъде от голяма помощ за разбирането на потенциалните последици, видени от различни гледни точки, както и на рисковете от несъвършеното прилагане и непредвидените последици. Също така следва да се потърси взаимното допълване между тези национални схеми, от една страна, и европейските или частните финансови средства и инструменти, от друга страна, за да се оптимизира ефектът на лоста.

ЕС предоставя подкрепа и финансиране посредством различни механизми и държавите членки следва да се възползват по-широко от тях. **Структурните фондове и Кохезионният фонд** (2007—2013 г.) могат да бъдат използвани за инвестиции за енергийна ефективност и възобновяема енергия не само в публичните и търговски сгради, но и в съществуващите жилища. Освен това инструментите за финансов инженеринг, например JESSICA, предлагат възможност да се инвестира в малки проекти за развитие и възстановяване на градски райони, които не биха могли да бъдат финансирани чрез нормалните пазарни механизми. Фондовете за дялово участие и гаранциите по заеми от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) и Европейския фонд за енергийна ефективност (ЕФЕЕ), заедно с помощта за разработване на проекти за крайни получатели, например ELENA, също предоставят възможности за повишаване ефекта на безвъзмездно отпуснатите публични средства.

Схема, която може да стимулира инвестициите в саниране с ефективно използване на ресурсите, е разработването на услуги за проектиране—изграждане—експлоатиране за **малки проекти за саниране с договорни гаранции за характеристиките на сградите**. Този пазарен сегмент става интересен не само за дружествата за предоставяне на енергийни услуги, но също и за малките специализирани изпълнители, които потенциално могат да предлагат и гаранции за изпълнение при редица строителни услуги. Посредством публична интервенция може да се подкрепи

---

<sup>13</sup> Общ проект на Европейския парламент и на Съвета за текст на нова директива относно енергийната ефективност (подлежи на одобрение).

<sup>14</sup> Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа [COM(2011) 571].

<sup>15</sup> Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно енергийните характеристики на сградите (преработена), ОВ L 153, 18.6.2010 г., стр. 13.

<sup>16</sup> Например намалени ставки по ДДС, преференциални лихвени проценти, CO<sub>2</sub> и енергийно данъчно облагане, целеви субсидии и т.н.



разработването на такива услуги, по-специално в обществените поръчки и в жилищния сектор, заедно с разработване на застрахователни продукти, които биха могли да покрият техническите рискове, свързани с гаранциите за изпълнение. По-специално публичните органи следва да осигурят при санирането интеграцията на активното енергийно управление и интелигентното измерване.

И на последно място, важно е строителните предприятия да могат да имат достъп до своите собствени финансови средства в разумен срок. С новата Директива относно *забавяне на плащането*<sup>17</sup> се въвеждат по-строги разпоредби, по-специално чрез хармонизиране на срока за плащане от публичните органи на предприятията, увеличаване на законния лихвен процент при забавяне на плащането и даване възможност на предприятията да получават възстановяване на разносните си за събиране. В контекста на преразглеждането на директивите на ЕС за обществените поръчки Комисията предложи държавите членки да могат да предвидят право на подизпълнителите да поискат директно плащане от възлагащия орган за доставки, строителство и услуги, предоставени на главния изпълнител във връзка с изпълнение на договора.

Комисията:

- ще представи до края на 2012 г. анализ на различните европейски и национални финансови инструменти в подкрепа на енергийната ефективност в сгради, в който е възможно да се съдържат препоръки за това как публичното финансиране може да се използва по-добре за стимулиране на санирането на сгради;
- ще представи през 2013 г. предварителните заключения от текущ пилотен проект с цел проучване на обхвата за използване на застрахователни схеми, които биха могли да имат за предмет договорните гаранции за изпълнение и трансграничните услуги, особено за малките изпълнители на строителство;
- ще започне през 2012 г. информационна кампания за предприятията относно борбата със забавяне на плащането по търговските сделки във всички държави членки;
- ще осъществи през 2012 г., във връзка с Директивата относно борбата със забавяне на плащането, пилотен проект за бързо и ефективно уреждане на дължими вземания за малки и средни предприятия (МСП), които осъществяват дейност зад граница.

Държавите членки се приканват:

- да разработят или засилят съответните програми за проекти за ремонт, поддръжка и саниране с амбициозни цели за устойчиво развитие, включително да се разгледа приложното поле на съответните фискални и финансови инструменти (занижена ставка на ДДС, целеви субсидии и др.) и кредитни механизми за проекти за саниране с амбициозни цели за устойчиво развитие;

<sup>17</sup> Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки (преработена), ОВ L 48/1, 23.2.2011 г.

- да насърчават използването на финансови инструменти и схеми за помощ за разработването на проекти, предлагани от структурните фондове, ЕИБ, ЕБВР и ЕФЕЕ за малки проекти за саниране с договорни гаранции за характеристиките на сградите, включително временно целево увеличаване на съфинансирането от структурните фондове за енергийно ефективни сгради.

### **3.1.2 Средносрочни и дългосрочни мерки**

В новото предложение за политиката на сближаване на ЕС за периода 2014—2020 г.<sup>18</sup> се набляга още повече върху подкрепата за инвестициите, свързани с целите на ЕС по отношение на климата и енергетиката, като се предлага почти удвояване на сумата, заделена за устойчивата енергетика през текущия период. Предлага се значителен дял от структурните фондове и Кохезионния фонд да бъдат предназначени за инвестиции в подкрепа на прехода към икономиката с ниска въглеродна интензивност, по-специално енергийната ефективност и възобновяемите енергийни източници, включително за саниране на сгради, като най-вероятно в бъдеще финансовите инструменти ще играят по-важна роля за специфично насочени инвестиции за енергийна ефективност и възобновяема енергия в градската инфраструктура и строителния сектор.

Развитието на „основна мрежа“, предложена от Европейската комисия, за осигуряване на ефикасни мултимодални транспортни връзки между столиците на държавите от ЕС и други големи градове, пристанища, летища, както и други основни икономически центрове, е от съществено значение за икономиката. На 19 октомври 2011 г. Европейската комисия представи нов пакет от мерки, целящи да създадат благоприятна рамка за развитието на *трансевропейски мрежи за транспорт (TEN-T)*. Този пакет включва преработените насоки за трансевропейската транспортна мрежа „Механизъм за свързване на Европа“ с общ бюджет от 50 милиарда евро и предложение за по-ранното въвеждане на облигации за проекти с Европейската инвестиционна банка.

Целта е „широкообхватната“ мрежа да бъде изградена най-късно до 31 декември 2050 г., докато основната трябва да бъде реализирана като приоритет до 31 декември 2030 г. Коридорите на основната мрежа, както беше предложена от Европейската комисия на 19 октомври 2011 г., и техните „платформи“ ще обединят както съответните държави членки, така и съответните заинтересовани страни, като например управителите на инфраструктури и техните ползватели, за да се гарантират координацията, сътрудничеството и прозрачността. В допълнение към тези предложения, за осигуряване на безпроблемното реализиране на трансгранични отсечки на мрежите ще бъде необходимо минимално хармонизиране на националните административни процедури.

**В научноизследователската и иновационната** дейност трябва да се съчетаят дейности в областта на технологиите<sup>19</sup> със социално-икономически изследвания на инструменти на търсенето и пазара (обучение, обществени поръчки, стандартизация, застраховки и др.) с цел да се ускори преходът от научни изследвания към използване на новаторски решения. Това ще изисква по-широко партньорство с различни интереси

<sup>18</sup> COM(2011) 615 окончателен.

<sup>19</sup> Те следва да обхващат широк диапазон от области като нови материали, използването на ИКТ, рециклирането/оползотворяването на отпадъците от строителство и разрушаване, удобството в сградите и т.н.

в рамките на инициативите, които ще бъдат финансирани чрез различни финансови инструменти на ЕС за постигането на по-широка пазарна перспектива и постигането на критична маса. В тази връзка съществуващите инициативи, като например публично-частното партньорство „Енергоефективни сгради“, както и инициативите „Културно наследство“, „Интелигентни градове и общини“ и reFINE („Научни изследвания за бъдещи инфраструктурни мрежи в Европа“), могат да представляват подходяща основа за развитието на такива партньорства. Политиката на сближаване на ЕС може да служи в подкрепа на научноизследователската дейност и иновациите в тези области по линия на националните програми и ще продължи също така да поставя силен акцент върху повишаване на конкурентоспособността на МСП, включително използването от тях на ИКТ. По-специално развитието на иновационни стратегии за интелигентно специализиране, предложено от Комисията като условие за използването на структурните фондове през следващия програмен период 2014—2020 г., ще допринесе за постигането на по-целенасочена подкрепа от структурните фондове и стратегически подход за мобилизиране на потенциала за интелигентен растеж във всички региони<sup>20</sup>.

Комисията:

- предложи в контекста на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. значителен дял от структурните фондове и Кохезионния фонд да бъде ефективно предназначен за инвестиции в подкрепа на прехода към икономиката с ниска въглеродна интензивност, по-специално енергийната ефективност и възобновяемите енергийни източници, включително за саниране на сгради, и ще продължи да насърчава използването на револвиращи фондове в тази област, за да осигури по-значителен ефект на лоста;
- ще разработи основен набор от изисквания към строителството, на които трябва да отговарят трансгранични отсечки от проекти на TEN, за да се гарантира минимално съгласуване на техническо равнище на съответните национални процедури по издаване на разрешение;
- ще организира през пролетта на 2013 г. конференция по въпросите на иновациите в строителния сектор за идентифициране на технологичните пропуски по протежение на цялата верига за създаване на стойност, както и за набелязването на план за действие за отстраняването им.

Държавите членки се приканват:

- да разработят с други държави членки и частния сектор съвместни координирани инициативи, включващи научни изследвания, развой на технологии, иновативни обществени поръчки, сертифициране, застраховка, междурегионални кълстери и др., с цел да се ускори внедряването на пазара на нови знания и технологии както на равнището на ЕС, така и на регионално равнище. ЕС ще подкрепя тези инициативи с „Хоризонт 2020“ и „Конкурентоспособност на предприятията и МСП (COSME) 2014 — 2020 г.“ не само посредством преки безвъзмездни средства, но също и с финансовите инструменти за подобряване на достъпа до финансиране за МСП под формата на акционерен капитал и дълг. Националните и регионалните органи се

<sup>20</sup>

<http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/s3platform.cfm>.

приканват да осигурят ефикасно и взаимно допълващо се използване на различните източници на подкрепа от ЕС, включително фондовете на политиката на сближаване, при условие че свързаните оперативни програми допускат такива мерки.

### **3.2. Подобряване на човешкия капитал в основата на строителния сектор**

Понастоящем предприятията, които извършват работата на строителните площадки, и в по-малка степен промишлеността за производство на строителните продукти, изпитват значителен недостиг на квалифицирани работници. Наред с това системите за образование и обучение в Европа показват големи различия в степента на централизация и децентрализация, структурата на обучението, ролята на социалните партньори, финансовите структури и съдържанието на учебните програми.

Необходимо е да бъдат посрещнати по-добре бъдещите потребности от умения и квалификации, да се привлекат достатъчно на брой учащи се за съответните строителни професии, както и да се създадат условия за по-добра работна среда и управление на кариерата, за по-голяма мобилност на строителните работници и за по-широко предоставяне на трансгранични услуги. В тази връзка трябва да се отчете въздействието на застаряването на работната сила на ЕС и на специфичните здравословни и безопасни условия на труд в сектора.

#### **3.2.1 Краткосрочни мерки**

Инициативата „Изграждане на умения“, провеждана в рамките на програмата „Интелигентна енергия — Европа“, цели адаптирането на системата за професионално образование и обучение (ПОО) към потребностите от умения и квалификации по отношение на енергийната ефективност и възобновяемите енергийни източници. „Изграждане на умения“ ще позволи начертаването на национални квалификационни пътни карти до 2020 г. и ще подкрепи създаването на широкомащабни схеми за обучение и сертифициране, както и за квалификации „по мярка“, с цел усъвършенстване на съществуващите структури, когато това е целесъобразно, с подкрепата на финансови инструменти като Европейския социален фонд, програмата „Учене през целия живот“ и предложената за неин наследник програма „Еразъм за всички“. Инициативата би увеличила броя на квалифицираните строителни работници на пазара на труда и повишила готовността на собствениците на сгради да инвестират в подобрения на енергийната ефективност.

Тази инициатива би могла също така да послужи като основа за набелязването на учебни програми, обучителни програми или потребности от квалификации в други области, свързани със строителството и устойчивото развитие (напр. индустриализирането на строителния процес, използването на иновативни или неконвенционални строителни продукти и техники, прибягването до ИКТ в системи за сградно управление и др.).

Комисията:

- ще извърши оценка на инициативата „Изграждане на умения“, като по-специално ще се направи преценка на уместността на разширяването на обхвата на първата инициатива, така че да се включат допълнителни категории строителни специалисти или други квалификационни потребности по

отношение на строителния процес и устойчивото развитие.

Държавите членки, строителните организации и учебните заведения се приканват:

- да договорят колективни споразумения в подкрепа на развитието на умения във връзка с инициативата „Изграждане на умения“ или други подобни схеми.

### **3.2.2 Средносрочни и дългосрочни мерки**

Строителният сектор следва да подобри своята способност за откриване и предвиждане от стратегическа гледна точка на потребностите от умения и съответно за изготвяне „по мярка“ на програми за обучение и квалификация. В някои страни съществуват платформи за определяне на бъдещите потребности по отношение на заетостта и уменията с непряко въздействие върху строителния сектор. Евентуална инициатива на европейско равнище с подкрепата на социален диалог би могла да подобри обмена на информация относно тези потребности, включително относно готовността на сектора да възприеме практики за ресурсна ефективност и да изгражда устойчиви сгради, както и относно капацитета на образователните системи да отговори на същите потребности.

В тази връзка Европейската комисия ще окаже подкрепа на проучване на осъществимостта от страна на европейските социални партньори на Европейски секторен съвет. Европейските секторни съвети по уменията са мрежи от национални центрове за наблюдение на пазара на труда и анализ на уменията на секторно равнище, които под ръководството на представители на сектора и на европейските социални партньори, както и с участието на представители на доставчиците на услуги в областта на образованието и обучението, обменят информация и добри практики с цел съставянето на препоръки за развитието на уменията и работните места.

Също така през 2012 г. Комисията ще провери осъществимостта в областта на устойчивото строителство на секторни съюзи на уменията между доставчици на ПОО, предприятия и други заинтересовани страни, с цел създаване на подходящи, актуализирани и нови учебни програми и курсове, както и иновативни подходи за предоставянето на ПОО.

Популяризирането и използването на инструменти, разработени в контекста на политиката на ЕС за продължаващо образование, следва да насърчи мобилността на квалифицираните работници. Директивата за командироването на работници установява „твърдо ядро“ от ясно определени принципи и условия на труд и заетост с цел осигуряването на минимална защита на работниците, които трябва да бъдат спазвани от доставчиците на услуги в приемащата държава. По този начин Директивата предоставя съответно ниво на защита на командированите работници. За да се избегнат злоупотреби и заобикаляне на правилата, както и за избягването на „социален дъмпинг“, при който доставчици на услуги от държава, различна от приемащата държава членка, могат да подбият местни доставчици на услуги, тъй като техните трудови стандарти са по-ниски, трябва да се подобри прилагането на Директивата за командироването на работници, по-специално посредством по-добра информация относно приложимите условия на работа, по-резултатно административно сътрудничество и обмен на информация между контролните органи, по-ефективни инспекции, както и въвеждането на солидарна отговорност за заплащането на командированите работници.

Накрая, секторът е изправен пред двойно предизвикателство поради демографските промени. От една страна, строителните предприятия от ЕС следва да открият стратегии за компенсиране на намаляващия брой млади работници от ЕС, които навлизат на работа в сектора, и на значителния брой работници, които предстои да се пенсионират през следващите години; от друга страна, следва да се подобрят условията на труд, за да се осигури по-висока продължителност на живота. Това двойно предизвикателство изисква създаването на по-привлекателна работна среда и обръщането на повече внимание на въпросите на здравето и безопасността в бъдеще, за да се избегне ранното пенсиониране поради трудови злополуки или професионални заболявания.

Комисията:

- ще насърчава в контекста на европейския социален диалог, инициативи, насочени към адаптиране на професионалното образование и обучение към бъдещите потребности от квалификации и умения на строителния сектор, включително във връзка с ресурсната ефективност, като определи основните изисквания за умения в конкретните браншове и улесни взаимното признаване на квалификациите;
- ще подкрепи европейските секторни социални партньори в строителния сектор за създаването на европейски секторен съвет за уменията;
- ще ги насърчава при разработването на инициативи в области като енергийната и ресурсната ефективност в сградите, здравето и безопасността, стандартите за качество и обучение, включително чиракуване за младите хора. Тези инициативи могат да бъдат под формата на информационни кампании и обучение и да включват в зависимост от националния контекст съвместно управление на фондове;
- чрез програма „Учене през целия живот“ ще провери осъществимостта в областта на устойчивото строителство на секторни съюзи на уменията, т.е. партньорства между доставчици на ПОО, предприятия и други заинтересовани страни с цел създаване на подходящи учебни програми или квалификации, придобити чрез ПОО, както и иновативни подходи за предоставянето на ПОО.

Държавите членки, социалните партньори в строителната промишленост и учебните заведения се приканват:

- да действат бързо за приемането на наскоро предложената нова директива<sup>21</sup> за изпълнение на Директива 96/71/ЕО за командироването на работници във връзка с предоставянето на услуги;
- да създадат партньорства за подкрепа на подходящи схеми за професионално образование и обучение на национално и регионално равнище, които отговарят на настоящите и нововъзникващите потребности на строителния сектор, по-специално за увеличаване на капацитета за управление и внедряването на ИКТ;
- да предприемат и подкрепят кампании, които целят да направят строителния сектор по-привлекателен за талантите.

### **3.3 Подобряване на ресурсната ефективност, екологичните показатели и възможностите за бизнес**

В Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа<sup>22</sup> е очертано значителното въздействие на строителство върху природните ресурси, енергетиката,

<sup>21</sup> COM(2012) 131 окончателен.

<sup>22</sup> COM(2011) 571 окончателен.

околната среда и изменението на климата. Съществените подобрения в строителните дейности и строителството през целия им жизнен цикъл имат потенциала да допринесат за конкурентоспособността на строителния отрасъл и за изграждането на ефективен по отношение на ресурсите и енергията сграден фонд, в който всички нови сгради са с почти нулево потребление на енергия, а материалите са ресурсно ефективни.

Подобренията в строителните дейности и строителството разкриват допълнителни възможности за бизнес, включително за МСП, като необходимите действия могат да зависят от местните условия и да изискват индивидуални решения. Както вече беше заявено в „Пътна карта към ефикасна по отношение на ресурсите Европа“, през 2013 г. Комисията ще представи съобщение относно устойчивите сгради, в което ще бъдат допълнително определени и разработени действия в подкрепа на ефикасното използване на ресурсите в сектора.

С цел да се способства за по-доброто разбиране и по-широкото прилагане на концепцията за устойчиво строителство ще е необходимо да се разработят хармонизирани индикатори, кодове и методи за оценки на екологичните показатели на строителните продукти, процеси и работи. Те следва да гарантират последователното и взаимно признато тълкуване на показателите и да поддържат доброто функциониране на вътрешния пазар на строителни продукти и услуги.

Комисията ще предложи подходи за взаимното признаване или хармонизиране на различните съществуващи методи за оценка с оглед също така на това те да бъдат направени по-оперативни и достъпни за строителните предприятия, застрахователните дружества и инвеститорите. Тази инициатива ще се основава на съществуващите платформи, като например строителната мрежа на CEN, ръководства като ръководството на JRC за концепция и оценка на жизнения цикъл и европейски научноизследователски проекти като SuperBuildings и Open House.

Тази работа ще допринесе освен това за развитието на по-систематичен подход за оценка на аспектите на устойчивостта на проектите, които да се финансират от публичните схеми за подкрепа, включително общоевропейски модели за анализ на съотношението разходи — ползи. Пилотните проекти, разработени в контекста на „зелените“ обществени поръчки и регионалната политика, биха могли да предоставят на планиращите и възлагащите органи подходящи инструменти, особено за санирането на съществуващи сгради и модернизирването на транспортната инфраструктура.

По време на обществената консултация заинтересувани страни от строителната промишленост съобщиха, че някои строителни проекти могат да бъдат възпрепятствани в хода на националната разрешителна процедура, например забавяния поради обществена съпротива, въпроси, свързани с отчуждаване, и необходимостта да се получат няколко различни разрешителни, включително екологични. Тези проблеми бяха идентифицирани в контекста на текущия преглед на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)<sup>23</sup>, който има за цел, наред с друго, опростяването и рационализирането на съществуващите процедури, поради което се очаква да има положително въздействие в това отношение, тъй като ОВОС е част от разрешителната процедура. По-голямата част от препятствията са резултат от

---

<sup>23</sup> Директива 85/337/ЕИО, със съответните изменения, относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда.



различните разпоредби на националните законодателства и административните процедури, регулиращи процедурата по издаване на разрешение. Това може да попречи на създаването на условия на равнопоставеност и на разпространението на екологични технологии. Като има предвид, че е признато, че тези законодателства често включват области от изключителната компетентност на държавите членки (например свързани със собствеността въпроси), Комисията ще насърчава обмена на информация и насърчаването на най-добри практики, например чрез доброволното приемане на кодекси на поведение, които обхващат въпроси като продължителност и етапи на процедурата по издаване на разрешение или създаването на арбитражна процедура между администрациите.

Накрая, целта за повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на 70 % от отпадъците от строителство и разрушаване в периода до 2020 г. съгласно Рамковата директива за отпадъците представлява ценна възможност за бизнес за веригата за създаване на стойност на строителството. По-добрите и по-ясните определения на отпадъци, хармонизацията на условията на регистрация за транспорт на отпадъци и хармонизираните правила относно характеристиките на строителните продукти по отношение на използването на суровини, издръжливостта и екологичната съвместимост биха могли да бъдат от полза за промишлеността.

Комисията:

- ще представи инициативи за подобряване на взаимното признаване на екологичните показатели и методите за оценка на риска, по-специално в контекста на дейностите по стандартизация и застрахователните схеми на ЕС;
- ще подпомогне разработването на валиден за целия ЕС модел на съотношението разходи—ползи за целия жизнен цикъл в служба на „зелените“ обществени поръчки и устойчивите принципи за развитие в регионалната политика;
- ще подложи на оценка препятствията, произтичащи от националното законодателство, уреждащо разрешителната процедура за големи строителни проекти, с цел да се определят добрите практики за рационализиране на процедурите (напр. кодекси за поведение при процедурата по издаване на разрешение, арбитражна процедура между администрациите);
- ще разработи хармонизирани правила относно декларирането на характерните показатели на строителните продукти във връзка с устойчивото използване на природните ресурси в контекста на Регламента за строителните продукти.

Държавите членки се приканват:

- да оценят ефективността на различните строителни подсектори по отношение на конкурентоспособността и устойчивото развитие на национално и регионално равнище.

### **3.4. Укрепване на вътрешния пазар за строителство**

Строителният сектор е силно регулиран на много равнища (напр. продуктите, строителството, професионалната квалификация, здравословните и безопасни условия

на труд, въздействието върху околната среда), като много аспекти са от компетентността на държавите членки. За да се подобри функционирането на вътрешния пазар за строителни продукти и услуги е важно правната рамка да е възможно най-ясна и предвидима, като административните разходи са пропорционални на преследваните цели.

Това ще изисква по-систематичен анализ на различните подходи за регулиране и административните разпоредби, които уреждат прилагането на законодателството на ЕС относно строителния сектор. Този анализ ще покаже начина на взаимодействие на европейско и национално равнище на различните правни актове на ЕС, както и необходимостта от евентуални уточнения или допълнителни мерки за намаляването на административната тежест върху строителните оператори и за по-доброто функциониране на вътрешния пазар в сектора на строителството. По отношение на трансграничните услуги „проверките на ефективността“, извършени през 2011—2012 г, направиха оценка на кръстосаното въздействие на различни правни актове на ЕС, засягащи строителните предприятия, като по този начин се установи известно неправилно прилагане на законодателството на ЕС и необходимост от уточнения и нови мерки, които да бъдат предприети. Това ще доведе до препоръки за ускоряване на процеса на сближаване на различните национални и регионални подходи за регулиране.

Еврокодовете биха могли да улеснят този процес на сближаване. Те представляват набор от стандарти за проектиране и най-съвременните практически кодекси, приложими към всички основни строителни материали, всички основни области на проектирането на сгради и съоръжения и широка гама от видове структури и продукти. Те са гъвкав инструмент, като всяка страна има възможност за адаптиране на еврокодовете към своите специфични условия и оценка на риска във връзка с климата, сеизмичния риск, традициите и т.н. Комисията настойчиво приканва държавите членки на ЕС да възприемат еврокодовете като свои национални норми за проектиране<sup>24</sup> с оглед на това да се гарантира устойчивостта на сградите на бедствия.

Дейностите по комуникация и разпространение на информацията, като например интернет портала BUILD UP<sup>25</sup>, също биха могли да подпомогнат прилагането на законодателството и възприемането на нови пазарни решения.

Комисията:

- ще предприеме „проверки за уместност“ на законодателството на ЕС, за да открие прекомерни административни тежести, припокривания, пропуски, несъответствия и остарели мерки;
- ще третира строителния сектор като приоритет в последващите действия на съобщението относно прилагането на Директивата за услугите — „Партньорство за нов растеж в сектора на услугите“<sup>26</sup>;
- ще представи доклад за прилагането на еврокодовете в държавите членки в отговор на Препоръка 2003/887/ЕО на Комисията, като въз основа на резултатите от този доклад ще предложи стъпки за засилване или, ако е

<sup>24</sup> Препоръка 2003/887/ЕО на Комисията от 11 декември 2003 г.

<sup>25</sup> [www.buildup.eu](http://www.buildup.eu).

<sup>26</sup> COM(2012) 261 окончателен.

необходимо, привеждане в действие използването на еврокодовете в областта на обществените поръчки, а също и на други инструменти като националните оценки на риска и планове за управление.

Държавите членки се приканват:

- да разработят ефективни инструменти за наблюдение на пазара във връзка с прилагането на европейското законодателство като част от прилагането на Регламент (ЕО) № 765/2008.

### **3.5 Насърчаване на световната конкурентна позиция на строителните предприятия от ЕС**

От 2006 г., в контекста на международните търговски преговори, ЕС се стреми във все по-голяма степен да постигне от страна на други търговски партньори амбициозни ангажименти за достъп до пазара в областта на търговията с услуги и на обществените поръчки, особено в областта на общественото строителство. Едно от последните постижения е осигуряването на достъп до корейските концесионни договори за доставчиците от ЕС в рамките на Споразумението за свободна търговия между ЕС и Корея.

Специфичните междуконтинентални форуми с Африка и Латинска Америка по отношение на устойчивото строителство могат да стимулират трансформацията на обществените поръчки на тези пазари в посока на прилагане на критерии за ефективност, устойчивост и ефективност на разходите.

Партньорството между ЕС и Африка за транспортна инфраструктура<sup>27</sup> предоставя възможности за подобряване на трансконтиненталните връзки и създаването на по-надеждна и безопасна транспортна система.

Що се отнася до финансирането на инфраструктурата, различните финансови инструменти на ЕС и фондовете за сътрудничество могат впрочем да подкрепят прилагането на съответните мерки.

Инициативата на ЕС „Малък бизнес, голям свят“ ще предостави съответната информация, съвети и помощ на малките специализирани изпълнители в опитите им за достъп до международните пазари и за намиране на потенциални бизнес партньори. Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) също улеснява разработването на нови бизнес модели за МСП, по-специално за тяхната интернационализация.

Налице е значителен интерес към използването на еврокодовете „EN“ извън ЕС от държавите, които желаят да заменят или актуализират своите национални технически стандарти на основата на напреднали в техническо отношение кодове, или тези, които са заинтересовани от търговия с Европейския съюз и държавите членки на ЕАСТ. Регулаторният диалог ЕС—Русия постигна значителен напредък в това отношение.

Комисията:

- предложи законодателна инициатива<sup>28</sup> с цел осигуряване на достъп до пазарите

<sup>27</sup> COM(2009) 301 окончателен.

за обществени поръчки на трети държави и равнопоставеност между предприятията в ЕС и техните конкуренти от чужбина;

- в рамките на търговските преговори ще продължи да настоява за това държавите партньори да поемат амбициозни ангажменти за достъп до пазара както по отношение на търговските пазари, така и на пазарите за обществени поръчки;
- ще се свърже с Европейската инвестиционна банка за увеличаване на възможностите за използване на финансовите инструменти на ЕС в подкрепа на трансконтинентални връзки;
- ще предостави финансова подкрепа за техническа помощ в услуга на интернационализацията на малките специализирани изпълнители;
- ще развие сътрудничество с трети държави, по-специално от Африка и Латинска Америка, а също така и в контекста на регулаторния диалог между ЕС и Русия, европейската политика за съседство и евро-средиземноморското партньорство, относно устойчиво строителство в областта на обществените поръчки, а именно чрез насърчаване на използването от страна на тези партньори на еврокодовете като средство за прилагане на техните строителни разпоредби.

Държавите членки се приканват:

- да действат бързо за приемането на наскоро предложения нов регламент<sup>29</sup> относно достъпа на стоки и услуги от трети държави на вътрешния пазар на обществени поръчки на ЕС и за определяне на процедури за подпомагане на преговорите относно достъпа на стоки и услуги от ЕС до пазарите на обществени поръчки на трети държави.

#### 4. УПРАВЛЕНИЕ И ПРИЛАГАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА

Към настоящото съобщение е приложен план за действие, който съдържа подробности относно очакваните резултати от всяка препоръка, разпределянето на компетентността между Европейската комисия, държавите членки и секторните организации, както и графика за изпълнение.

Прилагането на стратегията ще изисква рационализирането и координирането на много текущи инициативи на европейско, национално и секторно равнище с оглед постигането на повече синергии и оптималното им въздействие в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. Това следва да се основава на управленска структура, която съчетава координация и мониторинг от тематична и стратегическа гледна точка, включително:

- тристранен стратегически форум на високо равнище (Комисия, държави членки, секторни представители), който да представя коментари относно инициативите на ЕС, засягащи строителството, и относно прилагането на

<sup>28</sup> COM(2012) 124 окончателен.

<sup>29</sup> Пак там.

стратегията, като впоследствие отправя препоръки за всякакви необходими корекции на стратегията или на новите инициативи, които предстои да бъдат стартирани;

- създаването на тематични групи, съставени от представителите на сектора и държавите членки, занимаващи се със специфични приоритети на стратегията; те трябва да са във връзка със съществуващите европейски мрежи и проекти. Тези групи ще бъдат наблюдавани от службите на Комисията, отговарящи за конкретната тема, по която работи всяка група.

Тази структура ще позволи осигуряването както на стратегическо ръководство от страна на ЕС, така и на инициатива „отдолу-нагоре“ на държавите членки заедно със строителите подсектори. Трябва да се засили сътрудничеството между подсекторите и по веригата за създаване на стойност, за да се отговори на глобалните предизвикателства.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Предвид значението на строителния сектор за БВП на ЕС и заетостта, както и на ролята му за постигането на някои критични цели в областта на климата, екологията и енергетиката, конкурентоспособността на този сектор е постоянен политически приоритет.

Освен това, особено в условията на финансова и икономическа криза, политиките на ЕС в областта на изменението на климата, енергийната ефективност и възобновяемата енергия, по-специално в контекста на политиката за постоянно насърчаване на санирането на сградите, следва да се разглеждат като възможност за съживяване на бизнеса и заетостта в строителния сектор.

В настоящото съобщение са установени области с потенциал за растеж за предприятията от строителния сектор, често в рамките на съществуващите политически стратегии и инструменти. Пълното прилагане на тези стратегии на ЕС следва, например, да поощрява дългосрочните инвестиции в трансевропейските мрежи, в научните изследвания и иновациите и в укрепването на човешкия капитал, като по този начин се засили конкурентоспособността на строителния сектор както в рамките на вътрешния пазар на ЕС, така и на международните пазари. Това следва да бъде придружено от ясна и съгласувана законодателна рамка и хармонизирани методи за оценка на показателите на устойчивостта, за да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар за строителни продукти и услуги.

Успехът на стратегията зависи от ангажимента на държавите членки и заинтересованите страни от строителството на различни равнища:

- тристранният стратегически форум на високо равнище следва да е с ясен мандат за извършването на критична оценка на ефективността на строителния сектор;
- държавите членки и заинтересованите страни от строителния сектор следва да осигурят подходящи връзки с националните и секторните програми за строителство;

- държавите членки и заинтересованите страни от строителния сектор следва да улеснят обмяната на опит и добри практики от тематичните групи, така че да се постигне оперативното им прилагане в строителните предприятия;
- всяка политическа интервенция трябва да бъдат наблюдавана и оценена според определен брой показатели.

**ПРИЛОЖЕНИЕ — ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ**

*Краткосрочни действия (2012 — 2014 г.) — посочени в раздели 3.1.1 и 3.2.1 от Съобщението*

Действия	Резултат	Контекст на политиката	Основна компетентност	Определен срок
Анализ на различни европейски и национални финансови инструменти в подкрепа на енергийната ефективност на сградите	Доклад и препоръки на Европейската комисия за финансова подкрепа на енергийната ефективност на сградите	Директива 2010/31/ЕС относно енергийните характеристики на сградите/План за енергийна ефективност, 2011 г.	Европейската комисия	Текущо — приключване (2013 г.)
Фискални инструменти и кредитни механизми за проекти за саниране, съответстващи на подлежащите на постигане устойчиви цели	Работен документ на службите за прилагането от страна на държавите членки на мерките за енергийна ефективност (включително фискални инструменти и	Директива 2006/32/ЕО относно ефективността при крайното потребление на енергия и осъществяване на енергийни услуги/ Директива	Европейската комисия	2012 — 2013 г.

	кредитни механизми в сектора на строителството) въз основа на националните планове за действие за енергийна ефективност	2010/31/ЕС относно енергийните характеристики на сградите		
Пилотен проект относно застраховането и гаранциите за изпълнение	Предварителни препоръки относно застрахователните схеми, покриващи гаранциите за изпълнение от малки изпълнители на строителство	Нов пилотен проект с подкрепата на Европейския парламент (започнал през 2012 г.)	Европейската комисия	2013 г.
Информационна кампания за новата Директива относно забавяне на плащането	Повишаване на осведомеността за правата на изпълнителите при условията на плащане	Директива 2011/7/ЕС	Европейската комисия	2012 г.



Пилотен проект за бързо и ефикасно уреждане на дължими вземания за малки и средни предприятия (МСП), които осъществяват дейност зад граница	Повишаване на осведомеността за правата на изпълнителите при условията на плащане	Директива 2011/7/ЕС	Европейската комисия	2012 — 2013 г.
Оценка на инициативата „Изграждане на умения“ с оглед включването на допълнителни категории строителни специалисти или други квалификационни потребности	Доклад за оценка	Програма „Интелигентна енергия — Европа“	Европейската комисия	2013—2014 г.
Инструменти за финансов инженеринг и помощ за разработване на проекти при малки проекти за саниране с договорни гаранции за характеристиките на сградите	Доклади на държавите членки относно прилагането на финансовите инструменти и механизми	Структурните фондове	Държавите членки	2012—2014 г.
Включване на пътните карти на „Изграждане на умения“ сред приоритетите за финансиране от Европейския социален фонд през 2014—2020 г.	Задействане на пътните карти на „Изграждане на умения“ чрез финансиране по линия на ЕСФ	Енергийна политика Регионална политика Политика за заетост	Европейската комисия Държавите членки	2012—2013 г.



*Средносрочни и дългосрочни действия (2014 — 2020 г.)*

*1. Стимулиране на благоприятни инвестиционни условия — посочени в раздел 3.1.2 от Съобщението*

Действия	Резултат	Контекст на политиката	Основна компетентност	Определен срок
Минимално съгласуване на техническо равнище на националните процедури по издаване на разрешение за трансграничните участъци на TEN	Обща техническа спецификация на ЕС	Трансевропейск и транспортни мрежи (TEN)	Европейската комисия	2014 — 2016 г.
Идентифициране на технологичните пропуски по цялата верига за създаване на стойност, както и набеязване на план за действие за отстраняването им	Конференция и препоръки за приоритетите в областта на иновациите в строителството	Политика в областта на иновациите	Европейската комисия	2013 г.
Съвместни координирани инициативи на държавите членки и частния сектор, включващи научни изследвания, иновативни обществени поръчки, сертифициране, застраховка, междурегионални клъстери и т.н. с цел да се ускори внедряването на пазара на нови знания и технологии както на равнището на ЕС, така и на регионално равнище	Проекти	Хоризонт 2020 <sup>с</sup> , Програма за конкурентоспособност на предприятията, фондове по политиката на сближаване на ЕС	Държавите членки	2014 — 2020 г.

2. Подобряване на човешкия капитал в основата на строителния сектор — посочено в раздел 3.2.2 от Съобщението

Действия	Резултат	Контекст на политиката	Основна компетентност	Определен срок
Инициативи в контекста на европейския социален диалог, насочени към адаптиране на професионалното образование и обучение към бъдещите потребности от квалификации и умения на строителния сектор, като се определят основните изисквания за умения в конкретните браншове и се улеснява взаимното признаване на квалификациите	Проучване за разработване на информационна платформа	Социален диалог в ЕС	Европейската комисия	2012 — 2014 г.
Създаване в строителството на секторен съвет на ЕС за уменията с цел разработване на инициативи в области, като енергийната и ресурсната ефективност на сградите, здравето и безопасността, стандартите за качество, чиракуването, общото управление на фондовете от социалните партньори и др.	Секторен съвет на ЕС за уменията	Социален диалог в ЕС	Европейската комисия	2013 — 2016 г.
Секторен съюз на ЕС на уменията за устойчиво строителство	Партньорства за новаторство при създаването на адаптирани учебни програми или квалификации чрез ПОО	Нови работни места за нови умения	Европейската комисия	2013 — 2016 г.
Бързи действия за приемането на наскоро предложената нова директива за изпълнение на Директива 96/71/ЕО за командироването на работници	Приемане на нова директива на ЕС	Директива 96/71	Съветът и Европейският	2012—2014 г.

			парламент	
Партньорства за схеми за професионално образование и обучение на национално и регионално равнище, които отговарят на настоящите и нововъзникващите потребности на строителния сектор, по-специално в областта на ИКТ	Целеви партньорства за професионално образование и обучение (ПОО)	Национални политики за ПОО	Секторни организации	2013—2016 г.
Кампании, които целят да направят строителния сектор по привлекателен за талантите	Информационни кампании		Секторни организации	2012—2020 г.

*3.Подобрена ресурсна ефективност, по-високи екологични показатели и по-големи възможности за бизнес — посочени в раздел 3.3 от Съобщението*

Действия	Резултат	Контекст на политиката	Основна компетентност	Определен срок
Взаимно признаване на методите за оценка на екологичните характеристики на сградите <sup>30</sup>	Схема на ЕС за екологична оценка на сградите и технически спецификации на ЕС	Политика на ЕС за ресурсна ефективност и политика на ЕС за стандартизация	Европейската комисия	2014—2016 г.
Взаимно признаване на методите за оценка на риска, като се вземат под	Технически	Политика на ЕС	Европейската	2014—2018

<sup>30</sup> Действие, което трябва да бъде допълнително разработено в съобщението за устойчивите сгради през 2013 г.

внимание екологичните показатели, в частност в рамките на контекста на дейностите на ЕС по стандартизация и застрахователните схеми	спецификации на ЕС	за стандартизация	а комисия	г.
Методология, валидна в целия ЕС, за оценка на разходите за целия жизнен цикъл на сгради при „зелени“ обществени поръчки <sup>31</sup>	Насоки на ЕС относно оценката на разходите за целия жизнен цикъл при обществените поръчки	„Зелени“ обществени поръчки	Европейската комисия	2014—2016 г.
Увеличено използване на „зелени“ обществени поръчки в рамките на регионалната политика през идния програмен период <sup>32</sup>	По-нататъшно насърчаване на свързаните със строителството критерии на „зелени“ обществени поръчки в проекти, финансирани от ЕС	Регионална политика	Европейската комисия	2014—2020 г.
Оценка на препятствията, произтичащи от националното законодателство, уреждащо разрешителната процедура за големи строителни проекти	Работни заключения от процеса на	Оценка на въздействието върху околната	Европейската комисия	2013—2016 г.

<sup>31</sup> Действие, което трябва да бъде допълнително разработено в съобщението за устойчивите сгради през 2013 г.

<sup>32</sup> Действие, което трябва да бъде допълнително разработено в съобщението за устойчивите сгради през 2013 г.

	<p>преглед на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда;</p> <p>Насоки за рационализиране на процедурите за оценка на въздействието върху околната среда от проектите за енергийна инфраструктура от всеобщ интерес</p>	<p>среда и национални процедури по издаване на разрешение</p>		
<p>Хармонизирани правила относно декларирането на характерните показатели на строителните продукти във връзка с устойчивото използване на ресурсите<sup>33</sup></p>	<p>Хармонизирани правила на ЕС и актуализирани хармонизирани стандарти на ЕС</p>	<p>ГД „Предприятия и промишленост“/ Регламент за строителните продукти</p>	<p>Европейската комисия</p>	<p>2013-2018</p>
<p>Оценка на ефективността на различните строителни подсектори по отношение на конкурентоспособността и устойчивото развитие на национално и регионално</p>	<p>Доклади</p>	<p>Национални политики в</p>	<p>Държавите членки</p>	

<sup>33</sup> Действие, което трябва да бъде допълнително разработено в съобщението за устойчивите сгради през 2013 г.

равнище		областта на строителството		
---------	--	----------------------------	--	--

4. Укрепване на вътрешния пазар за строителство — посочено в раздел 3.4.3 от Съобщението

Действия	Резултат	Контекст на политиката	Основна компетентност	Определен срок
„Проверки за уместност“ на законодателството на ЕС с цел откриване на прекомерни административни тежести, припокривания, пропуски, несъответствия и остарели мерки	Доклад за оценка и препоръки относно законодателството на ЕС	Интелигентно регулиране	Европейската комисия	2013—2015 г.
Преглед на прилагането на еврокодовете в държавите членки и предложения за привеждане в действие използването на еврокодовете в областта на обществените поръчки, а също и на други инструменти като националните оценки на риска и планове за управление	Доклад и възможен мандат за стандартизация на други ключови строителни стандарти за проектиране	Препоръка на ЕК за еврокодовете 2003/887/ЕО	Европейската комисия	2013—2014 г.
Наблюдение на пазара във връзка с прилагането на европейското законодателство	Намаляване броя на жалбите от страна на отрасъла	Регламент (ЕО) № 765/2008	Държавите членки	



5 Насърчаване на световната конкурентна позиция на строителните предприятия от ЕС — посочено в раздел 3.5 от Съобщението

Действия	Резултат	Контекст на политиката	Основна компетентност	Определен срок
Договаряне на търговски ангажименти по отношение на достъпа до търговските пазари и пазарите на обществени поръчки на трети държави	Търговски споразумения, които гарантират пазарен достъп в областта на строителните продукти и услуги	Търговска политика на ЕС	Европейската комисия	Текущо
Повишаване на възможностите за използване на финансови инструменти на ЕС, например от Европейската инвестиционна банка, в подкрепа на трансконтинентални връзки	Целева информация за използването на финансовите инструменти на ЕС	Например партньорство между ЕС и Африка за транспортна инфраструктура	Европейската комисия	2013—2016 г.
Финансова подкрепа за техническа помощ за интернационализирането на малките специализирани изпълнители	Техническа помощ на малки изпълнители от ЕС	Съобщение „Малък бизнес, голям свят“	Европейската комисия	2012—2015 г.
Развитие на сътрудничеството с Африка, Латинска Америка, Русия, съседните държави по отношение на устойчивото строителство в обществените поръчки	Международен форум	Диалог, воден от ЕС, в областта на външните отношения и на	Европейската комисия	2013—2015 г.

		регулирането		
Бързи действия за приемането на наскоро предложени нов регламент относно достъпа на стоки и услуги от трети държави на вътрешния пазар на обществени поръчки на ЕС и за определяне на процедури за подпомагане на преговорите относно достъпа на стоки и услуги от ЕС до пазарите на обществени поръчки на трети държави	Приемане на регламент на ЕС	Предложение за регламент за реципрочния достъп до пазара	Държавите членки	2012—2014 г.