

Становище на Комитета на регионите относно Европейска инициатива за прозрачност

(2007/C 146/07)

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

- приветства инициативата на Комисията да насърчава прозрачността. По-голямата прозрачност е от решаващо значение, за да останат Европейските институции отговорни, демократични и ефективни и за да не изгубят връзка с потребностите на обществеността; припомня в този контекст, че ако ЕС наистина желае да увеличи демократичната си легитимност, е необходимо също и по-голямо включване на местните и регионални участници в законодателния процес и в процеса на вземането на решения в ЕС;
- изразява обаче съжаление, че в тази инициатива местният и регионален аспект не е споменат и настоятелно приканва Комисията да му обърне повече внимание;
- подчертава, че ЕС представлява институционално партньорство на много нива, в което регионалните и местни власти участват в разработването на европейската политика на национално и европейско ниво;
- счита, че е необходимо да се даде изтъкне отново необходимостта от разграничаване между консултативна на европейските институции с местните и регионални органи с изборен мандат и техните сдружения, от една страна, и лобистки организации, представляващи специфични интереси от друга;
- приветства факта, че Европейската комисия постави началото на непрекъснат и системен диалог с местните и регионални власти и техните европейски и национални сдружения в областите, в които те отговарят за транспонирането или прилагането на законодателството; въпреки това смята, че начинът, по който е организиран този диалог, може да се подобри;
- приветства по-голямата прозрачност, която би донесло регистрирането на лобистки организации;
- не смята обаче, че процедура, основана на доброволна регистрация, може да осигури адекватна рамка за гарантиране на достатъчна прозрачност;
- вярва, че е целесъобразно да се разработи ефективна и опростена процедура за бъдеща регистрация. Воденето на регистъра следва да бъде възложено на Европейската комисия;
- поддържа амбицията на Европейската комисия за засилване на прозрачността по отношение на използването на фондовете на ЕС и насърчава държавите-членки да управляват общностните фондове на принципа на „поделеното управление“. В интерес на всички бенефициенти е да спазват принципа на прозрачност по отношение на финансирането от страна на Европейския съюз.

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ,

като взе предвид Зелената книга на Европейската комисия, озаглавена „Европейска инициатива за прозрачност“ COM(2006) 194 final,

като взе предвид решението на Европейската комисия от 3 май 2006 г. да се консултира с него по този въпрос в съответствие с член 265, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност,

като взе предвид решението на своето Бюро от 25 април 2006 г. да възложи на своята комисия „Конституционни въпроси, европейско управление и пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ да изготви становище по този въпрос,

като взе предвид Съобщението до Комисията от Председателя, г-жа Wallström, г-н Kallas, г-жа Hübner и г-жа Fischer Boel от 9 ноември 2005 г., относно „Предложение за стартирането на европейска инициатива за прозрачност“⁽¹⁾,

като взе предвид Съобщението на Европейската комисия „Към утвърждаване на културата на консултации и диалог — Общи принципи и минимални стандарти за консултации на Комисията със заинтересованите страни“ COM(2002)704 final,

като взе предвид своето становище от 12 октомври 2005 г. относно „По-добро законотворчество 2004 г. и по-добро регулиране за растеж и заетост в Европейския съюз“, CdR 121/2005 fin. (докладчик: г-н Delebarre, FR-ПЕС)⁽²⁾,

като взе предвид своето становище от 13 март 2002 г. относно „Бялата книга за европейско управление“, и Съобщението относно „нова рамка за сътрудничество в дейностите, свързани с информационната и комуникационна политика на Европейския съюз“ COM(2001) 428 final и COM(2001) 354 final, CdR 103/2001 fin (докладчик: г-н Michel Delebarre FR-ПЕС)⁽³⁾,

като взе предвид своето проектостановище (CdR 235/2006 rev.1), прието на 29 ноември 2006 г. от комисия „Конституционни въпроси, европейско управление и пространство на свобода, сигурност и справедливост“ (докладчик: г-н Per Bødker Andersen (DK/ПЕС), кмет на община Kolding,

- 1) **като има предвид**, че прозрачността е един от ключовите елементи при демокрацията с управление на много нива,
- 2) **като има предвид**, че е важно да се обърне по-голямо внимание на принципите на субсидиарност, пропорционалност и близост, за да се изготви просто, ясно и лесно разбираемо за европейските граждани европейско законодателство,
- 3) **като има предвид**, че е от първостепенно значение да се гарантира пълното участие на регионалните и местни представители в разискванията по ключовите въпроси на Европейския дневен ред, поспециално посредством КР,
- 4) **като има предвид**, че местните и регионалните власти, ако са подходящо включени в подготовката на законодателните актове, могат да играят ключова роля в тяхното транспониране и прилагане на съответното ниво,

прие следното становище на 68-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2007 г. (заседание на 13 февруари):

Позиция и препоръки на Комитета на регионите

Комитетът на регионите

1. Общи бележки

1.1 **приветства** инициативата на Комисията за насърчаване на прозрачността. Стартирането на Европейската инициатива за прозрачност е важна стъпка на Комисията за насърчаване на прозрачното функциониране на европейските институции. По-голямата прозрачност е от решаващо значение, за да останат Европейските институции отговорни, демократични и ефективни и за да не изгубят връзка с потребностите на обществеността; **припомня** в този контекст, че ако ЕС наистина желае да увеличи демократичната си легитимност, е необходимо също и по-голямо включване на местните и регионални участници в законодателния процес и в процеса на вземането на решения в ЕС;

1.2 **счита**, че с инициативата за прозрачност, Европейската комисия е поставила началото на една необходима дискусия и **вярва**, че е важно тази дискусия да се организира сега, в контекста на периода на размисъл и дебат за бъдещето на Европа, тъй като онези, които вземат решения, следва да гарантират и да покажат, че ЕС функционира демократично и ефективно. Гарантирането на прозрачност е сред най-важните начини за сближаването на Европа с нейните граждани;

1.3 **изразява обаче съжаление**, че в тази инициатива местният и регионален аспект не е споменат и **настоятелно приканва** Комисията да му обърне повече внимание; **припомня**, че в Бялата книга за европейското управление (2001 г.), Комисията бе заявила, че ще следи при разработването на предложения за политики да се взимат под внимание местните и регионални условия и знания.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/comm/eti/index_en.htm.

⁽²⁾ ОВ С 81 от 4.4.2006 г., стр. 6-10.

⁽³⁾ ОВ С 192 от 12.8.2002 г., стр. 24-31.

1.4 **приветства** решението, взето по време на финландското председателство през второто шестмесечие на 2006 г., да се работи за подобряване на прозрачността в работата на Съвета. Много положително развитие представлява и фактът, че Съветът постигна споразумение за по-открит процес на вземане на решения и по-открит достъп до своите документи; все пак **смята**, че това е първата стъпка в правилната посока и **настоятелно приканва** Съвета да открие повече своите заседания за обществеността. Това е важен начин, по който гражданите да проследяват процеса на вземане на решения.

1.5 **смята**, че терминът „неподходящо лобиране“ би трябвало да бъде дефиниран колкото се може по-точно, така че да може да се следят дейностите на лобистите и да се наказват нарушението.

1.6 **смята**, че целта на прозрачността трябва да бъде доближаването на Европейския съюз до неговите граждани; за да подкрепи прозрачността и по такъв начин да намали разстоянието между институциите на Европейския съюз и неговите граждани, КР счита, че е от основно значение да се насърчат мерки, които, подобно на развитите в рамките на „План Д: за демокрация, диалог и дебат“, да се стремят да популяризират дейността и правомощията на Европейския съюз сред европейците и по-специално сред младите хора, както при Европейския младежки форум.

2. Партньорство и управление на много нива

2.1 **подчертава**, че ЕС представлява институционално партньорство на много нива, в което регионалните и местни власти участват в разработването на европейската политика на национално и европейско ниво. Най-добрият начин да се гарантира, че новото законодателство на ЕС е целесъобразно и приложимо, е да се провеждат консултации във връзка с него с местните и регионални власти, да се укрепи диалогът и форумите за участие и вземане на решения. Тези власти са отговорни за осъществяването и транспонирането на европейските политики и следователно играят първостепенна роля за гарантиране на прозрачността;

2.2 **признава** обаче, че не само ЕС трябва да гарантира прозрачността. Държавите-членки, както и КР и всички нива на управление, които той представлява, следва да дадат пример чрез осигуряването на ефикасна и демократична публична администрация, ориентирана към предоставяне на услуги. Следователно местните и регионалните власти в държавите-членки също следва да бъдат готови да гарантират прозрачност в своето собствено управление.

3. Повече консултации

3.1 **счита**, че е необходимо да се даде изтъкне отново необходимостта от разграничаване между консултация на

европейските институции с местните и регионални органи с изборен мандат и техните сдружения, от една страна, и лобистки организации, представляващи специфични интереси от друга; **подчертава**, че заедно с местните и регионални власти, които представлява, той е част от европейското управление и поради това следва да участва пряко във всяка инициатива на Европейската комисия, чиято цел е да се подобри прозрачното вземане на решения в ЕС;

3.2 **призовава** Европейската комисия да прилага към всяко предложение от законодателен или незаконодателен характер списък на проведените заседания и получените документи при подготовката на конкретното предложение;

3.3 **подчертава**, че структурираният диалог между Комисията и сдруженията на местното и регионално управление, развит въз основа на Бялата книга за европейското управление, представлява важна стъпка към ефективно участие на местните и регионални власти; **приветства** това развитие и **подчертава** централната роля, която е призван да играе в този контекст;

3.4 **приветства** факта, че Европейската комисия постави началото на непрекъснат и системен диалог с местните и регионални власти и техните европейски и национални сдружения в областите, в които те отговарят за транспонирането или прилагането на законодателството. Важно е този диалог непрекъснато да се развива, така че и двете страни да могат пълноценно да се възползват от него. В тази връзка е особено важно да се укрепи диалогът при изготвянето на тези законодателни предложения, които засягат регионалните и местни власти;

3.5 **въпреки това смята**, че начинът, по който е организиран този диалог, може да се подобри и затова **предлага**:

- да се провеждат по принцип четири сесии годишно, включително годишната проява, в която взема участие Председателят на Комисията, за да се гарантира оптимално представяне в политически план;
- за да станат дискусиите по-интерактивни и спонтанни, структурираният диалог следва да приема все повече формата на време за въпроси и отговори;
- дневният ред за структурирания диалог следва да бъде изготвян в тясно сътрудничество между КР и местните и регионални власти; и набелязаните теми следва да бъдат насочени отново към аспектите, които са от основно значение за местните и регионални власти;
- следва да се развие взаимовръзката с местните и регионални медии;
- местните и регионални власти следва да бъдат готови да представят коментари в писмен вид и да предлагат теми от общ интерес за тях и които съвпадат с дневния ред на Европейския съюз;

- Комисията следва да изготвя писмен доклад след всяко заседание;
- следва да се наблегне върху засилването на мониторинга на структурирания диалог чрез редовна оценка, извършвана в тясно сътрудничество с КР и с представяваните от него местни и регионални власти;
- всеки път, когато това е възможно, диалогът следва да бъде насочван по-ясно към тези местни и регионални участници, които са пряко заинтересовани от съответното законодателно предложение;
- Комисията следва да засили своето сътрудничество и да организира повече изслушвания с представителите на изборни длъжности и експертите от националните и европейските сдружения на регионалното и местно управление като използва съответните процедури;

3.6 **приканва** Комисията да подобри съществуващите инструменти за осигуряване на обратна връзка относно неговите становища, които представляват конкретни отговори на искането от Комисията за консултации и конкретни предложения, като вземат под внимание регионалните и местни интереси. Освен това, Комисията следва да посочва мотивите или най-малко разяснение относно причините, поради които препоръките на Комитета не са били взети под внимание;

3.7 **счита**, че въвеждането на минимални стандарти за консултиране през 2002 г. откриват нови възможности за широки консултации на заинтересованите участници и за задълбочен анализ на въздействието преди да се пристъпи към изготвянето на съответните законодателни предложения. Тези стандарти придават особено значение на местните и регионални власти, което беше потвърдено от Споразумението за сътрудничество между КР и Комисията. Консултирането трябва да бъде навременно и да дава на заинтересованите участници реална възможност за отговор на законодателните предложения;

3.8 **би желал** да бъдат развити и други форми на преки и предзаконодателни консултации с регионите и градовете наред със структурирания диалог със сдруженията на регионалното и местно управление, под егидата на Комитета, така че гласовете на тези участници да се чуват редовно по време на етапите на изготвяне на предложеното законодателство; **отбелязва**, че в тази връзка, консултациите бяха замислени като част от инициативата на Комисията от 2002 г. за установяване на минимални стандарти за консултиране и че в този контекст от КР се изискваше да играе проактивна роля като организира консултации от името на Комисията (*);

3.9 **изразява съжаление**, че на териториалното измерение не се отдава достатъчно внимание в Зелената книга относно Европейската инициатива за прозрачност, както и в новата стратегия за оценка на въздействието; затова **призовава** Комисията да превърне консултирането с регионите и градовете като обичайна практика във всички дейности по управлението на много нива и да разшири метода на консултации, които вече

прилага успешно във връзка с политиката на сближаване, до всички политики с регионално или местно въздействие;

3.10 **счита, че** анализите на въздействието трябва да играят съществена роля за намаляването на административната тежест на общностното законодателството върху местните и регионални власти, както беше посочено в становището му относно „Подобро законотворчество“ (CdR 121/2005);

3.11 **заявява отново** своето мнение, че предварителните оценки, освен анализа на политическата цел на дадено законодателно предложение и определянето на най-подходящите политически инструменти, трябва да включват и оценка на въздействието на законодателните актове на местно и регионално ниво от *финансова гледна точка*.

4. Регистрация на лобистките групи

4.1 **приветства** по-голямата прозрачност, която би донесло регистрирането на лобистките групи. Като част от системата на европейското управление, КР и неговите членове са предмет на особено внимание от страна на лобистките групи и поради това считат, че система за регистрация/акредитиране би могла да подобри прозрачността на европейския политически процес.

4.2 **подчертава**, че поради демократичната си легитимност, местните и регионални власти и техните сдружения ясно се различават от търговските лобистки групи или групите със специални интереси. Местните и регионалните власти представляват част от структурата на европейското управление и при всяка регистрация трябва да се взема под внимание тази разлика. Поради това местните и регионални власти не следва да бъдат регистрирани като лобистки групи по какъвто и да е начин, което може да доведе до заличаване на разликата между тяхната роля и ролята на други организации в списъка;

4.3 **не вярва** обаче, че процедура, основана на доброволна регистрация, може да осигури адекватна рамка за гарантиране на достатъчна прозрачност. В действителност доброволна процедура няма да сложи край нито на спекулацията сред широката общественост, нито на недоверието и в консултациите на институциите с частни представители. Регистрацията би трябвало да бъде задължително изискване за достъп на лобистките групи до всяка институция на ЕС, какъвто е вече случаят с Европейския парламент;

4.4 **вярва**, че е целесъобразно да се изготви ефективна и опростена процедура за регистрация. Регистърът следва да бъде воден от Европейската комисия. Трябва да има само една място за регистрация във всички европейски институции и да се изисква регистрация на организации като цяло, а не на отделни лица. Тъй като Комитетът вече разполага с информация за регионалните и местни власти и сдруженията, които ги представляват, не е необходимо местните и регионални власти или техните сдружения да се регистрират поотделно. Следователно КР би могъл да предаде тази информация на Комисията за включване в подходящия раздел на регистъра;

(*) COM(2002)704, стр. 8.

4.5 **смята**, че е необходимо да се прецизира естеството, честотата и необходимият обхват на информацията, която трябва да бъде подавана от лобистите.

5. *Оповестяване на самотичността на бенефициентите на фондовете на Общността*

5.1 **подкрепя** стремежа на Комисията да увеличи прозрачността относно използването на фондовете на Общността и насърчава държавите-членки да управляват фондовете на Общността съобразно принципа за „поделено управление“, и по-специално проектите финансирани от структурните фондове, насочени към подобряването на обмена на най-добри практики. В интерес на всички бенефициенти е да спазват принципа на прозрачност по отношение на финансирането от страна на Европейския съюз;

5.2 **приветства** инициативата на Комисията да създаде Интернет страница, която да предоставя достъп до информация относно бенефициентите на проектите и програмите. За да се предостави информация, която да е съпоставима по отношение на всички граждани на държавите-членки на ЕС и следователно прозрачна, необходимите данни следва да се публикуват на централизирано от Европейската комисия. В интерес на европей-

ските граждани е да има и описание на извлечените поуки и на инициативите с „човешко лице“;

5.3 **приветства** предложението на Зелената книга да се създаде обща за Европейския съюз регулаторна рамка относно публикуването на информация за използването на фондовете на Общността.

6. *Преразглеждане на Регламент № 1049 относно достъпа до документи*

6.1 **приветства** факта, че през 2001 г. Комисията позволи достъп до непубликувани документи на институциите и органите на Общността посредством регистър на документите или в отговор на индивидуални искания; **подчертава**, че през 2002 г. Комисията продължи в тази посока, като въведе Кодекс за добро административно поведение, който определя правилата за публичен достъп до документи. Тези две инициативи представляват истински напредък по отношение на политиката на прозрачност на Европейската комисия;

6.2 **очаква с интерес** предвиденото преразглеждане на Регламент № 1049 и **възнамерява** да допринесе за този процес.

Брюксел, 13 февруари 2007 г.

Председател
на Комитета на регионите
Michel DELEBARRE