

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Повишаване на ефективността на енергийната политика на Европейския съюз в полза на МСП, и по-специално на микропредприятията“ (становище по собствена инициатива)

(2011/С 44/19)

Докладчик: г-н DAVOUST

На 16 юли 2009 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

„Повишаване на ефективността на енергийната политика на Европейския съюз в полза на МСП и по-специално на микропредприятията“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, при своето становище на 1 юни 2010 г.

На 464-та си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 юли 2010 г. (заседание от 14 юли 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 157 гласа „за“, и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 на равнище Европейски съюз:

- в енергийната политика да се възприеме подходът „Мисли първо за малките“, който гарантира участието на организациите на малките предприятия и микропредприятията в законодателния процес и оценки на въздействието, включващи и най-малките предприятия, като се отдава предпочитание на отрасловия подход;
- съвместно с организациите на МСП да се създаде форум за постоянен диалог относно въздействието на енергийната политика на ЕС върху предприятията, по-специално върху най-малките предприятия;
- съгласувано със съответните организации на предприятията да се определят мерките, които европейските програми трябва да вземат предвид, за да позволят на тези предприятия да се адаптират по-добре към насоките на ЕС;
- да се анализира въздействието на програмите за екологична ефективност върху различните категории МСП и да се разпространи ръководство за най-добри практики;
- да се опростят условията за достъп и използване на действащите програми на ЕС в сектора на енергийната ефективност за МСП;
- да се приеме план за подкрепа на екоенергийните иновации и да се създаде финансов инструмент за подпомагане на иновациите, адаптиран към нуждите на малките предприятия и микропредприятията;
- да се създаде рамка за засилване на присъствието и дейността на компаниите за енергийни услуги на национално равнище в подкрепа на малките предприятия;
- да се опрости достъпът на малките предприятия до структурните фондове, по-конкретно чрез техните организации;

— да се създаде рамка, благоприятстваща разпространението на микропроизводството на енергия в държавите-членки;

1.2 на равнище държави-членки:

- да се създаде национален форум за диалог с организациите на МСП;
- да се разработят програми за обучение и предоставяне на информация посредством отраслово насочени кампании и информиране „на едно гише“, най-вече в съответните посреднически организации;
- да се подпомогне финансирането на инвестициите, да се намалят разходите за застраховане и да се създадат данъчни стимули;
- да се създадат финансови синергии между ЕС, държавите-членки и организациите на предприятията, които да улесняват прилагането на различни форми на подпомагане на малките предприятия;
- в посредническите организации да се определят консултанти по околна среда и енергийни въпроси, както и да се предоставят независими услуги за енергийна диагностика и консултации;

1.3 на регионално равнище:

- съдействието и консултациите по енергийни въпроси, както и обучението, подкрепата за иновациите и финансирането на инвестициите да се включат в приоритетите на регионалните програми;
- да се подкрепи микропроизводството на енергия посредством структурните фондове.

2. Въведение

2.1 Контекст на становището

2.1.1 Европейският съюз разработи политика за укрепване на енергийната ефективност, която е същевременно и част от стратегията „ЕС 2020“. Основното въздействие върху МСП е дълбоката промяна, настъпила във връзка с достъпа им до енергия и рационалното ѝ използване в предприятията. Досега действията на ЕС в областта на енергийната ефективност не се отнасяха конкретно до положението на малките предприятия и микропредприятията и тяхното въздействие върху тези предприятия не е известно.

2.1.2 Във връзка с това трябва да припомним, че в становището си „Подобряване на политиките и програмите за енергийна ефективност при крайното потребление“ от 1 октомври 2009 г.⁽¹⁾ ЕИСК препоръчва да се увеличат усилията за системно включване на крайните потребители и по-специално на малките предприятия. Следва 1) да се засили отрасловият аспект на политиките на ЕС, 2) да се опростят енергийните програми на ЕС, 3) да се анализира въздействието на политиките за енергийна ефективност върху крайните потребители, по-специално МСП и да се измерят получените резултати, 4) на равнище ЕС да се създаде група от експерти и мрежа от независими организации, работещи в областта на енергийната ефективност, и насочена към крайните потребители, по-специално към МСП и занаятчийските предприятия.

2.2 Предмет на становището

2.2.1 Според ЕИСК много важно е към темата да се подходи съгласно принципа на „Small Business Act“: „Мисли първо за малките“, който е в основата на разработването и изготвянето на политиките и програмите на ЕС. Становището се съсредоточава върху последствията от енергийната политика на ЕС за малките предприятия и микропредприятията, които представляват 92 % от предприятията в ЕС⁽²⁾.

2.3 Рамки и обхват на становището

2.3.1 Становището на ЕИСК има за цел да представи някои основни елементи, които да подтикнат европейските институции да вземат предвид МСП и по-специално малките предприятия и микропредприятията в бъдещите политики на ЕС. То няма да разгледа въпроса за екологизирането на работните места, а взема под внимание мерките в помощ на работниците в контекста на адаптирането на предприятията към приоритетите на енергийната политика.

3. Общи бележки

3.1 Общо въздействие на енергийната политика върху малките предприятия

ЕИСК подчертава, че целите на енергийната политика на ЕС могат да предоставят значителни възможности за развитие на

някои видове МСП, а следователно и за създаване на нови работни места. В това отношение при малките предприятия и микропредприятията могат да се открият четири различни ситуации:

3.1.1 **Ползватели на енергия:** повечето от малките предприятия и микропредприятията се сблъскват с четири проблема: 1) те все още не познават предимствата на едно по-рационално използване на енергията; 2) не измерват въздействието на мерките за икономия на енергия върху своите дейности и работна ръка; 3) не знаят какъв избор да направят и с кого да осъществят направения избор; 4) не разполагат с финансови средства за екоенергийни инвестиции, които освен това имат твърде дълъг период на възвръщаемост.

3.1.1.1 Тази липса на информация се дължи най-вече на факта, че поради малките си размери тези предприятия не разполагат със специалисти, обучени по енергийните и екологичните въпроси.

3.1.1.2 Проблемът с възвръщаемостта на инвестициите: инвестициите за намаляване на потреблението на енергия могат да достигнат твърде големи размери, а възвръщаемостта в краткосрочен план може да бъде много ниска. В повечето случаи разходите не могат да бъдат прехвърлени към дейностите, свързани с производството или услугите, а реализираните икономии на енергия могат да компенсират инвестициите само в твърде дългосрочен план.

Срокът на възвръщаемост на инвестициите често е над 5 години, което е спирачка за малките предприятия.

3.1.2 **Предприятия, инсталиращи** продукти и системи или предоставящи поддръжка във връзка с подобряването на използването на енергията. Те популяризират екоенергийните технологии сред потребителите. Тук става въпрос най-вече за:

3.1.2.1 **Строителния сектор** с въвеждането на системи за екологично строителство и използване на екоенергийни продукти или инсталиране на системи за възобновяема енергия: малките предприятия, които инсталират иновационни продукти, сигнализират за нежеланието на застрахователните компании да предоставят необходимите гаранции, като напр. десетгодишни гаранции, под претекст, че стабилността и ефективността на продукта във времето още не са доказани. Това нежелание спъва въвеждането на екотехнологиите сред потребителите.

ЕИСК предлага 1) да се разработят програми за обучение на строителни специалисти в областта на новите технологии в екологичното строителство, екологичните материали и новите подходи за оценка на енергийните характеристики на сградите; 2) да се намалят разходите за застраховка чрез създаване на финансов или друг инструмент на равнище ЕС, който да позволява намаляване на стойността на риска, поеман от застрахователите.

⁽¹⁾ ОВ С 318 от 23.12.2009, стр. 39.

⁽²⁾ През 2007 г. в ЕС-27 има над 20,104 млн. предприятия, от които 18,16 млн. са микропредприятия (с по-малко от 10 работници), 1,49 млн. са малки предприятия (10 до 25 работници), 303 400 средни предприятия (26 до 250 работници), 159 000 големи предприятия с над 250 работници. Микропредприятията представляват 30 % от всички работни места, малките предприятия – 21 %, средните предприятия – 17 % и големите предприятия – 33 %. Източник: EIM Business & Policy Research, ЕВРОСТАТ.

3.1.2.2 Обслужване, свързано с инсталиране и поддръжка на оборудване за намаляване на потреблението на енергия в частни долове и предприятия. МСП от този сектор търпят пряка конкуренция от страна на големите производители на енергия, които действат на цялата национална територия посредством непосредствено създадени и контролирани от тях структури; тъй като са изцяло зависими от големите групи, които ги контролират, те са заинтересовани по-скоро от традиционната продажба на енергия, отколкото от подобряването на енергийната ефективност на своите клиенти.

ЕИСК 1) смята, че европейските и националните власти трябва да осъществяват надзор над този пазар, за да се гарантира пълната му прозрачност и да се избягват ситуации на злоупотреба с господстващо положение; 2) отправя искане да бъдат разработени програми за обучение на МСП, за да се засили тяхната роля за насърчаване и консултиране на частни и корпоративни клиенти.

3.1.3 **Малките предприятия, които създават и произвеждат енергоспестяващи продукти**, са особено иновативни в сектора на устойчивите материали и оборудване.

3.1.3.1 На практика малките иновационни предприятия трябва да преодоляват редица трудности, за да разработят окончателно продукта си, да го патентоват (европейски патент?) и да го пуснат на пазара. Те често се сблъскват със ситуации на почти монополно положение на големи групи или промишлени лаборатории и с все по-сложни системи на сертифициране, които в крайна сметка възпират иновациите и на практика възпрепятстват достъпа до пазара на иновациите на малките предприятия.

3.1.3.2 ЕИСК смята, че е необходимо да се предприемат редица мерки:

- да се създаде план на Европейския съюз по примера на американската програма SBIRE, който да подпомага посредническите организации на малките предприятия⁽³⁾ да откриват екоенергийните иновации, да подкрепят тяхното разработване, сертифициране и патентоване и да улесняват достъпа им до пазара;
- да се създаде гъвкав и лесно достъпен финансов инструмент, за да се подкрепят при нулев или много нисък лихвен процент иновациите, свързани с устойчиви материали и оборудване;
- да се създадат опростени, неутрални и достъпни технически процедури за стандартизация и сертифициране на екоенергийните иновации на малките предприятия и да се гарантира, че стандартизацията и сертифицирането няма да бъдат използвани като пречки пред навлизането на пазарите на енергийната ефективност. Това би могло да се избегне с въвеждането на задължителна оценка на въздействието за

⁽³⁾ Според държавите-членки посредническите организации, представляващи малките предприятия, са, *inter alia*: професионалните, занаятчийските и търговските камари, браншовите организации, сдруженията на предприятия. Признати като представителни организации от публичните власти, те действат в полза на всички предприятия на тяхната територия и предприемат колективни действия в тяхна полза.

всеки хармонизиран европейски технически стандарт преди окончателното му приемане.

3.1.4 Малки предприятия производители на енергия: микропроизводство

3.1.4.1 Независимо че се подценява, микропроизводството на енергия от предприятията е алтернативен метод, който търпи развитие в редица държави-членки. Енергийната централа може да бъде захранвана от възобновяеми източници на местно равнище. Тази технология е особено подходяща за малките предприятия, тъй като използва енергията по по-рационален начин и спомага за 1) намаляване на общите разходи; 2) гарантиране на доставката на енергия дори и в случай на прекъсване на захранването; 3) повишаване на равнището на вътрешно производство на енергия в ЕС; 4) борбата срещу изменението на климата; 5) създаването на работни места на местно равнище.

3.1.4.2 ЕИСК отправя искане към Комисията да създаде законодателна и оперативна рамка в подкрепа на разпространението на тази система, като насърчи държавите-членки да премахнат различните видове пречки, които възпрепятстват нейното развитие. Комисията би трябвало в частност 1) да анализира настоящата ситуация и да разпространи най-добрите практики; 2) да включи микропроизводството на енергия и неговото разпространение в мерките, които могат да бъдат финансирани от структурните фондове и различните фондове за развитие на селските райони.

4. Специфични бележки

4.1 *Липса на постоянен форум за диалог между европейските институции и организациите, представляващи различните категории МСП*

4.1.1 ЕИСК изразява задоволство от факта, че Европейската комисия установи диалог с представителите на МСП. Въпреки това за момента не съществува структуриран стратегически подход, насочен конкретно към малките предприятия и микропредприятията⁽⁴⁾. Тази липса поражда три отрицателни последствия:

- не е възможно да се установи дали съществуващите и бъдещите инициативи са адаптирани към малките предприятия;
- не е известно до каква степен те се прилагат и това ще бъде трудно да се установи, ако се придържахме към сегашния глобален политически подход, който страда от непознаване на практическите ситуации;
- въпреки че редица държави-членки са предприели действия съвместно с организациите на предприятията, тези мерки не са известни, което не дава възможност да се извлекат поуки от добрите практики, успехите или неуспехите.

⁽⁴⁾ Европейският съвет от 23 и 24 март 2006 г. поиска да се отчетат различните видове МСП и да се даде приоритет на малките предприятия, като принципът „Мисли първо за малките“ се прилага като водещ за всеки законодателен акт на равнище ЕС или национално равнище.

4.1.2 ЕИСК не оспорва ползата от групите за допитвания до бизнеса, но те в никакъв случай не могат да заменят опита на общите междинни организации, каквито са занаятчийските и търговските камари и браншовите организации, които действат непосредствено сред предприятията и им предоставят индивидуални консултации, съответстващи на техните нужди. Комисията трябва да определя приоритетите най-вече съвместно с тези междинни организации.

4.1.3 Твърде глобалният низходящ подход на равнище ЕС ще доведе до неприложими решения. ЕИСК препоръчва нова култура на сътрудничество с възходящ подход, по примера на „Small Business Act for Europe“. Сред мерките, които трябва спешно да се предприемат, е създаването на подобен форум на равнище Европейски съюз на институциите и организациите на предприятията, по-специално на малките предприятия и микропредприятията.

4.2 *Липса на информация относно въздействието на европейските програми върху най-малките предприятия*

4.2.1 Редица програми на ЕС са насочени към енергийната ефективност на МСП въобще. ЕИСК установява, че въздействието на тези програми върху малките предприятия и микропредприятията не е известно и няма европейско проучване, в което да се посочва в каква степен те са се възползвали от тях. Тази ситуация е достойна за съжаление: от една страна, най-добрите практики остават непознати и не е възможно да се изготвят ръководства за добри практики, а, от друга, това не позволява на Комисията да предложи програми и мерки, които да са адаптирани към реалностите на малките предприятия.

4.2.2 ЕИСК отправя искане към Комисията 1) в най-кратки срокове да извърши независима оценка на въздействието на програмите върху МСП, насочена по-специално към малките предприятия и микропредприятията, придружена от анализ на срещнатите проблеми; 2) да изготви ръководство за добри практики.

4.3 *Първостепенната роля на местните и регионалните власти*

4.3.1 Борбата срещу изменението на климата и управлението на използването на енергията трябва да се превърнат в един от главните приоритети на бъдещата политика на териториално сближаване. Местните и регионалните власти са в основата на плановете за климата на териториално равнище и действат активно в подкрепа на иновациите, включително и по отношение на пестенето на енергия под формата на регионални клъстери, групи за иновации и центрове за ресурси, насочени по-специално към най-малките предприятия.

4.3.2 Но административните, местните и регионалните власти често не познават ограниченията и нуждите на различните категории МСП.

ЕИСК приканва вземащите решения на местно и регионално равнище да установят или укрепят сътрудничеството с икономическите и социалните партньори в своите административно-териториални единици относно енергийната ефективност и да

насочат приоритетите на структурните фондове към мерки за управлението на енергията, по-специално в най-малките предприятия. Един от приоритетите на ЕФРР би трябвало да бъде предоставянето на информация и обучението на дребните предприемачи и техните работници, въвеждането или укрепването на услугите за съдействие и консултации, оказвани от междинните и браншовите организации, създаването на лесно достъпни източници на финансиране и индивидуализирана или групова подкрепа за всички форми на иновации.

4.3.3 ЕИСК обаче изразява тревога от твърде слабото въздействие на структурните фондове върху малките предприятия, което в някои региони е едва 1 до 2 %, най-вече поради несъобразените административни и финансови изисквания. Изглежда, че сегашното управление на структурните фондове няма да позволи на тези предприятия да се възползват от тях както подобава. ЕИСК отправя искане към институциите на ЕС и към държавите-членки да определят съвместно с организациите на МСП, особено с тези на малките предприятия и микропредприятията, какво опростяване е необходимо да се извърши.

4.4 *Трудно мобилизиране на финансирането на инвестициите*

4.4.1 Повечето МСП са изправени пред сериозни трудности при финансирането на своите инвестиции за по-рационално използване на енергията и за екологично отговорно производство. Понастоящем банките все още не финансират охотно подобни проекти поради ниските суми (20 000 до 25 000 евро) и липсата на специалисти по оценка на подобни проекти, считани за рискови.

4.4.2 Пречките пред субсидиите, предоставяни от програмите на ЕС: Въпреки че редица програми на ЕС могат да обхващат и МСП, на практика малките предприятия и микропредприятията нямат пряк достъп до тях. Те трябва да участват в групови мерки, структурирани от междинните организации. Там обаче административните и финансовите изисквания и често пъти непознаването на реалностите на малките предприятия и микропредприятията от страна на компетентните служби на Комисията също водят до прекалено често отхвърляне на предложенията.

4.4.2.1 В това отношение ЕИСК подчертава, че необходимата секюритизация на европейските публични бюджети „наказва“ икономическата и социалната дейност на гражданите и малките предприятия, както и равнището на заетост в различните административно-териториални единици. Той би желал в рамките на преразглеждането на Финансовия регламент Комисията да започне общо обсъждане на този въпрос.

4.4.3 ЕИСК отправя искане за опростяване на финансирането на инвестициите и рационализиране на системите на всички равнища на помощи за инвестициите. Би трябвало да се предприемат редица инициативи:

— да се улесни достъпът на кооперативните банки, местните банки и различните финансови институции до фондовете на ЕИБ и ЕИФ за финансирането на проекти за рационализиране на енергетиката;

- да се укрепи механизмът на банкови гаранции за МСП с цел насърчаване на инвестициите и да се въведе система за гарантиране на риска, за да се позволи на застрахователните компании да покриват екоенергийните инвестиции;
- да се стимулира използването на микрокредитирането за неголеми инвестиции и да се обучат служителите от местните банки в обективно оценяване на проекти, представяни от МСП;
- да се преразгледа Финансовият регламент на Европейския съюз, за да се смекчат или адаптират изискванията и да се възстановят наградите за проучване и техникоикономически обосновки;
- да се ускори въвеждането на договори за енергийна рентабилност от компаниите за енергийни услуги, по-специално за микропредприятията.

5. За политика в подкрепа на съдействието и консултациите

5.1 Информация и обучение

5.1.1 Предоставянето на информация на всички предприятия следва да бъде сред приоритетите на програмата за действие на ЕС, но тази информация трябва да бъде целенасочена, адаптирана към съответния сектор на дейност и да се използват всички канали, по-специално организациите на предприятията. В редица държави-членки вече се водят кампании от публичните власти и посредническите и професионалните браншови организации. Тази цел може да бъде постигната чрез:

- европейска информационна кампания, подета от националните и регионалните организации и съгътствана от изготвянето на ръководство за най-добри практики;
- подкрепа за отрасловите информационни кампании, провеждани от професионалните организации;

- създаване или укрепване на обслужването „на едно гише“ в областта на околната среда и енергетиката на най-близкото до предприятията териториално равнище;
- подкрепа за наемането на регионално равнище на консултанти по екологични и енергийни въпроси в междинните организации по места.

5.1.2 Обучението на предприемачите и екологизирането на работните места са сред приоритетите на адаптирането към устойчиво развитие. ЕИСК отправя искане за предоставяне на специална част от Европейския социален фонд за обучение в областта на енергийната ефективност на ръководителите на малки предприятия и микропредприятия и техните служители.

5.2 Съдействие и консултации в помощ на предприятията

5.2.1 За малките предприятия и микропредприятията политиките на енергийна ефективност могат да се прилагат ефективно само чрез индивидуализирано съдействие. В редица региони местните и регионалните власти подкрепят пряко или чрез структурните фондове услуги за независим одит и консултации по енергийни въпроси за предприятията.

За ЕИСК приоритет в тази област би било създаването или съдействието за създаване на услуги за независима оценка на ситуацията, консултации по енергийни въпроси и одит, по-специално в междинните организации и професионалните браншови организации.

5.3 Въвеждане на политика на данъчно стимулиране

5.3.1 За да се насърчат малките предприятия да инвестират в подобряването на енергийната ефективност на своята дейност, ЕИСК приканва държавите-членки 1) да стимулират материалните инвестиции и инвестициите в консултации, одит и обучение; 2) да обхванат и малките предприятия, инвестиращи в пестене на енергия, в националните механизми за финансови стимули, каквито вече се отпускат на частните домакинства.

Брюксел, 14 юли 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI