

Официален вестник

C 93

на Европейския съюз

Година 50

Издание на български език

Информация и известия

27 април 2007 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	III Подготвителни актове	
	Европейски икономически и социален комитет	
	432-а пленарна сесия на кр от 17 и 18 януари 2007 г.	
2007/C 93/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване програма на Общността за подобряване на функционирането на системите за данъчно облагане във вътрешния пазар (Fiscalis 2013) COM(2006) 202 final — 2006/0076 (COD)	1
2007/C 93/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието и последиците на структурните политики върху сближаването в Европейския съюз“	6
2007/C 93/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Съвета относно взаимопомощта при събиране на вземания, свързани с някои налози, мита, данъци и други мерки COM(2006) 605 def. — 2006/0192 (CNS)	15
2007/C 93/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 89/665/ЕИО и 92/13/ЕИО на Съвета по отношение на подобряването на ефективността на процедурите за преразглеждане при възлагането на обществени поръчки COM(2006) 195 final/2 — 2006/0066 (COD)	16
2007/C 93/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета изменяща директива на Съвета № 92/49/ЕО и директиви 2002/83/ЕО, 2004/39/ЕО, 2005/68/ЕО и 2006/48/ЕО на Европейския парламент и Съвета относно процедурните правила и критериите за оценка, приложими по отношение на пруденциалната оценка на придобиванията и увеличаването на дяловото участие в дружества във финансовия сектор“ COM(2006) 507 final — 2006/0166 (COD)	22
2007/C 93/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Прегледа на единния пазар	25
2007/C 93/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Регламент на Съвета, с който се създава за периода 2007-2006 г. режим на компенсиране на допълнителните разходи, свързани с търговията с определени рибни продукти от Азорските острови, Мадейра, Канарските острови и френските департаменти Гвиана и Реюнион COM(2006) 740 final — 2006/0247 (CNS)	31



2007/C 93/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Равни възможности за хората с увреждания	32
2007/C 93/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Осигуряване на достоен труд за всички Приносът на Европейския съюз за прилагането на програмите за достоен труд в целия свят“ COM(2006) 249 final	38
2007/C 93/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 89/391/ЕИО на Съвета, на специалните му директиви, както и на Директивите на Съвета 83/477/ЕИО, 91/383/ЕИО, 92/29/ЕИО и 94/33/ЕО с оглед опростяване и рационализиране на докладите, свързани с практическото им прилагане COM(2006) 390 final — 2006/0127 (COD)	42
2007/C 93/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Преглед на реалното състояние на европейското общество днес	45



III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

432-а ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА КР ОТ 17 И 18 ЯНУАРИ 2007 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване програма на Общността за подобряване на функционирането на системите за данъчно облагане във вътрешния пазар (Fiscalis 2013)

COM(2006) 202 final — 2006/0076 (COD)

(2007/C 93/01)

На 23 юни 2006 г., в съответствие с член 95 от договора за създаване на Европейската общност, Съветът реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горепоставено.

Специализираната секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, натоварена с подготовката на работата по този въпрос, прие своето становище на 7 декември 2006 г. (Докладчик: г-н BURANI).

Европейският икономически и социален комитет на своята 432-а пленарна сесия, проведена на 17 януари 2007 г. прие настоящото становище с 153 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 3 „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява принципното си съгласие по представения от Комисията документ, но желае да направи някои бележки и да изрази резерви относно някои аспекти, които смята, че трябва да бъдат изяснени.

1.2 Относно обучението, бележките на ЕИСК се отнасят за ефективността на предприетите до този момент действия. Както изглежда, организирането на колективни семинари на ниво Общност е твърде скъпо спрямо получените резултати. В този смисъл, Комитетът си задава въпроса дали не би било по-добре усилията да се съсредоточат върху обучението на национално равнище, използвайки помощта на експерти, обучени от Комисията. Обучението на обучавашите би трябвало да се превърне в ключов момент в програмата на Общността.

1.3 Резервите се отнасят до неясните аспекти на предоставянето на данни на публични предприятия, различни от данъчната администрация. Условието и начините за достъп до данните от страна на тези предприятия не са уточнени и предизвикват известна обърканост, особено що се отнася до защитата на личния живот. Въпросът за собствеността и за предоставянето на данните би трябвало да се изясни. От друга страна, не се предоставя никаква информация относно критериите за определяне на цената, платима от трети лица, за получаване на достъп до данните.

2. Въведение

2.1 Данъчните и митническите администрации играят основна роля в упражняването на контрол по външните граници и защитават финансовите и други интереси на Общността. Предвид новите предизвикателства и извършващите се промени, трябва да се направят подобрения и да се насърчава развитието, особено в областта на информатиката. Разглежданото съобщение определя програма на Общността за усъвършенстване функционирането на системите за данъчно облагане във вътрешния пазар (Fiscalis 2013).

2.2 Оперативните разходи, които се поемат от Общността, могат да бъдат разделени на две основни категории: разходи за общи дейности и разходи за дейности, свързани с информационните технологии (ИТ). Общите дейности включват семинари, проектни групи, работни посещения, многостранни проверки и дейности за обучение; Дейностите в областта на информационните технологии засягат работата и развитието на съществуващите трансевропейски системи, както и разработването на нови системи. Общата стойност на разходите в бюджета на Общността за периода 2008-2013 г. възлиза на 156,9 милиона. Програма 2013 е с продължителност от шест години и е изготвена в съответствие с финансовата перспектива за периода 2007-2013 г.

2.3 Преамбюлт на документа за междинна оценка на Програма 2007 ⁽¹⁾ се отнася по-специално, от една страна, за държавите-кандидатки, на които се запазва възможността да се възползват от конкретни средства, позволяващи на техните данъчни администрации да изпълняват всички, възложени от общностното законодателство задачи, от датата на присъединяването им, и от друга страна, за държавите-партньорки в европейската политика на съседство, които при някои условия ще могат да участват в определени дейности на програмата.

2.4 Освен това, междинната оценка на програма 2007 потвърди необходимостта от по-добро структуриране на обмена на информация и знания между различните администрации, както и между администрациите и Комисията, а също и затвърдяването на знанията, придобити по време на дейностите, включени в програмата. Поради това на тези аспекти трябва да се обърне особено внимание.

3. Съдържание на предложението за решение

3.1 След кратко представяне на програмата за действие „Fiscalis 2013“, което дефинира нейните срокове и съдържание, документът определя **целите** на програмата, а именно:

- a) относно данък добавена стойност, акцизите, облагане на доходите и данъка върху имуществото:
 - i) да се гарантира обмен на информация и административно сътрудничество по широкообхватен, ефикасен и ефективен начин;
 - ii) да се даде възможност на служителите да достигнат високо общо ниво на разбиране на общностното право и на прилагането му в държавите-членки;
 - iii) да се гарантира постоянно подобрене на административните процедури, така, че по-добре да се отчитат нуждите на администрациите и на данъкоплатците чрез изработването и разпространението на добри административни практики;
- b) що се отнася до данъците върху застрахователните премии, да се подобри сътрудничеството между държавите-членки, за да се гарантира по-добро прилагане на съществуващите норми;
- в) що се отнася до страните-кандидатки и потенциалните страни-кандидатки, да се отговори на конкретните им нужди в областта на данъчното законодателство и административните ресурси;
- г) що се отнася до третите страни, да се подобри сътрудничеството с данъчните администрации на тези страни, особено с онези, които са включени в Европейската политика на съседство.

3.2 За осъществяването на тези цели Комисията ще изготвя ежегодна работна програма. Тя ще бъде свързана със системите за комуникация и обмен на информация, чието функциониране се гарантира от Комисията за всички държави участнички. Системите за комуникация включват различни общи мрежи и

съвместни системи (RCC/CSI, VIES, EMCS, ...). Между елементите извън Общността на тези системи фигурират следните: национални бази данни, които са част от тези системи, мрежовите връзки между елементите в Общността и извън нея; софтуера и хардуера, които всяка участваща страна счита, че са необходими за функционирането на тези системи в нейната администрация. Участващите държави следят елементите извън Общността да функционират и осигуряват оперативната съвместимост с елементите на Общността. Комисията координира, в сътрудничество с държавите участнички, аспектите на установяване и функциониране на общностните и извънобщностните елементи на системите и на инфраструктурата.

3.3 Комисията и участващите държави организират съвместни семинари и проектни групи и следят за разпространението на резултатите от тях. От своя страна участващите страни организират работни посещения за своите служители. Комисията организира, в сътрудничество с държавите участнички, инициативи за осигуряване на систематично и структурно разпространение на информацията, произтичаща от дейностите по програмата.

3.4 Необходимите за осъществяването на програмата разходи се разпределят между Общността и участващите страни.

Общността поема следните разходи:

- a) разходите за придобиване, развитие, инсталиране, поддръжка и нормално функциониране на елементите на системите за комуникация и обмен на информация на Общността, (описани в член 6, параграф 3);
- b) пътните и дневните разходи, направени от служителите на участващите страни при многостранни проверки, работни посещения, семинари и проектни групи;
- в) разходите, свързани с организирането на семинари и пътните и дневни разходи, направени за участието на външни експерти и участници (член 11);
- г) разходите за придобиване, развитие, инсталиране и поддръжка на системи и модули за обучение, доколкото те са общи за всички участващи държави;
- д) разходите, свързани с други дейности, описани в член 1, параграф 2, точка е).

Държавите участнички поемат следните разходи:

- a) разходите за развитието, придобиването, инсталирането, поддръжката и нормалното функциониране на елементите на системите за комуникация и обмен на информация извън Общността (описани в член 6, параграф 4);
- b) разходите, свързани с началното и продължаващото, включително езиковото обучение на своите служители.

3.5 Що се отнася до наблюдението, документът на Комисията не дава подробности; той само уточнява, че програмата е обект на постоянен съвместен контрол от страна на участващите държави и Комисията. Освен това са предвидени две оценки: междинна и крайна.

⁽¹⁾ Работен документ на отделите на Комисията — Междинна оценка на програмата Fiscalis 2007 (SEC(2005) 1045, достъпна единствено на френски, английски и немски).

4. Въведение: водещи принципи на програмата

4.1 Представеният от Комисията документ представлява „задължителен акт“ и си поставя за цел да изпълни поетия от нея ангажимент към Европейския парламент и Съвета, в съответствие с член 15, параграф 4, буква а) от решението „Fiscalis 2003-2007“. Въз основа на този ангажимент Комисията прие съобщение (СОМ(2005) 111 fin.) от 6 април 2005 г., в което се потвърждава целесъобразността от изготвяне на две програми, „Fiscalis 2013“ и „Митници 2013“, които да продължат действащите програми, съответно „Fiscalis 2003-2007“ и „Митници 2007“. Настоящият документ на ЕИСК съдържа бележки относно програмата „Fiscalis“. Програмата „Митници“ е предмет на отделен документ.

4.2 В сравнение с действащата програма, програмата 2013, покриваща периода от 2008 до 2013 г., не въвежда принципи новоти. Целта ѝ е по-скоро да я направи по-ефикасна, следвайки основните насоки, вдъхновили подновяването на Лисабонската стратегия. Следователно тя цели да **продължи и да развива сътрудничеството между данъчните администрации** на държавите-членки (и на онези, които ще се присъединят по-късно), за да бъдат постигнати вече определените от първоначалната програма цели:

- да се гарантира общо прилагане на *общностното* данъчно законодателство,
- да се осигури защитата на *националните и общностните* финансови интереси,
- добро функциониране на вътрешния пазар чрез борба срещу данъчните измами и укриването на данъци;
- превенция на нарушаването на конкуренцията;
- намаляване на разходите по привеждане в съответствие, натоварващи администрациите и данъкоплатците.

4.3 Преди да изготви своя документ, Комисията извърши задълбочено проучване на ситуацията, направи посещения в различни държави-членки и влезе в контакт с администрации, експерти и данъкоплатци. В резултат на това, програмата бе създадена като **продължение на Програма 2007, обезпечена с допълнителни финансови ресурси**, „от една страна, за да се подкрепят новите политически инициативи, а от друга, за да се предвиди известно увеличаване на бюджета на всички други дейности“. ЕИСК изразява съгласието си с направения избор.

4.4 **Както е упоменато в точка 2.2. общата стойност** на Програма 2008-2013 възлиза на EUR 168,47 милиона, като по-голямата част от нея, EUR 156, 9 милиона, представляват **оперативните разходи** за сметка на бюджета на Общността. Последните са разделени на две основни категории- *общии действия и действия, свързани с информационните технологии (ИТ)*. Общите действия включват семинари, проектни групи, работни посещения, многостранни проверки, дейности за обучение и други дейности, необходими за осъществяването на целите. Действията в областта на информационните технологии включват функционирането и развитието на съществуващите трансевропейски системи, както и разработването на нови системи.

5. Общи бележки

5.1 ЕИСК може само да одобри необходимостта от продължаване на програмата „Fiscalis“ въз основа на вече очертаните главни насоки; следователно той подкрепя инициативата на Комисията, като се надява, че **някои аспекти ще бъдат подобрени** по време на оперативната фаза, и по-специално ефективността на общите програми за обучение и използването на езиците. От друга страна Комисията разкри тези празноти в един документ ⁽²⁾, в който разглежда възможни решения за отстраняването им.

5.2 **Обучението** се очертава около два главни „стълба“, единият на ниво Общност, финансиран от бюджета на ЕС, а другият на национално ниво, финансиран главно от съответните държави-членки. Понятието „обучение“ включва самото **обучение**, (тоест подготвяне по определени теми от техническо, юридическо или административно естество под ръководството на специалисти в съответната област), **семинарите** (обикновено с мултидисциплинарен характер с участието на служители от различни държави) и **обмена на персонал** (индивидуален или групов).

5.3 В предложението за решение, упоменато в точка 3.1, Комисията представя подробен доклад за първите резултати от **програмите за обучение**, в който се очертава средно задоволителна картина; В дух на откровеност, документът не скрива различните **празноти и пропуски** и предлага начини за тяхното премахване или намаляване. От друга страна, не би могло да бъде другояче, като се има предвид сложността на програмата, броя на участващите държави-членки, разнообразието на съществуващите системи, различното равнище на опит и организация на националните администрации и най-вече големия брой на езиците. Многоезичието представлява препятствие за всички програмите на Общността и значението му често се подценява. Основният проблем остава **определянето на минимално общо ниво на знания и професионализъм**, което да може да се **измерва с помощта на минимални приемливи и приложими от всички държави-членки критерии**.

5.4 Както е упоменато в точка 3.5, **Комисията ще проверява дали програмите се осъществяват правилно**; ЕИСК е на мнение, че е **важно най-вече да се проверява дали се прилагат правилно общите стандарти** и се познаят добре ценностите на Общността. **Тези проверки са основен елемент**, не само защото трябва да се следи за правилното разходване на фондовете на Общността в съответствие с основните принципи на публичното счетоводство, но и защото нивото на подготовка на служителите на държавите-членки не може да бъде оставено единствено на преценката на тези държави.

5.5 Предвид сложността на темата, ЕИСК не формулира никакво предложение и се задоволява с някои бележки, възникнали въз основа на обективни елементи, без да се интересува дали те са „политически правилни“ или не.

⁽²⁾ Виж бележка 1.

5.5.1 Известно е преди всичко, че нивото на професионална компетентност и на опитност на националните държавни служители е различно в отделните държави-членки. Затова е изключително трудно да се намери общ модул за обучение в рамките на **семинари** на многобройни участници. Езиковото многообразие внася допълнителна трудност: по един начин се възприема посланието, когато се предава пряко на езика на оратора, и по друг, когато същото послание се предава посредством превод. Освен това, трябва да се подчертае, че аудиовизуалните медии (слайдове, диаграми и др.) не могат да бъдат „видяни“ от участниците на техния език (известно е колко е важно „визуалното“ запаметяване на посланията). Следователно с право се задава въпроса дали тези семинари, чието организиране е скъпо по отношение на финансови и човешки ресурси, не би трябвало да бъдат **ограничени до минимум** или поне отложени за следваща фаза на програмата, достигнала по голяма „зрялост“. Така спестените финансови и човешки ресурси евентуално биха могли да се използват за поне частично **финансиране на обучението на национално равнище** в страните, които са сравнително необлагодетелствани, по специално в страните, които скоро се присъединиха към ЕС.

5.5.2 В документа за оценка Комисията премълчава един елемент от особено значение а именно **обучението на обучаващите от различните държави на ниво Общност**. Това обучение би трябвало да бъде **основата на цялата система**: само обучаващ, който говори на езика на участващите, може да гарантира ефективността на посланията, и най-вече на *дискусиите*, които са основна част от обучението. Освен това обучаващият в съответната държава е *единственият*, който е в състояние да възприеме *образователна методика, даваща възможност да се гарантира прехода на националната система*, която трябва да познава задълбочено, *към системата на Общността*. Подборът на квалифициран персонал за тази задача трябва да се предостави на преценката на националните власти. В този смисъл, основните изисквания ще включват високо ниво на професионализъм и на педагогически умения. Същото си отнася и за лицата, които ще отговарят за „общностното“ обучение на националните обучаващи. И накрая, според експертите, този вид обучение не може да се организира в рамките на семинари с малка продължителност, а трябва да се провежда в „курсове“ с продължителност най-малко два месеца.

5.6 Друг важен аспект е **връзката между системата „Fiscalis“ и системата „Митници 2013“**, по специално що се отнася до ДДС и акцизите. В своето становище относно *Предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета за пространство без информация на хартиен носител за митниците и търговията* ⁽³⁾, ЕИСК насочи вниманието върху втория мотив на предложението ⁽⁴⁾, където се потвърждава, че „инициативата за електронно управление изисква мерки, целящи **подобряване на ефективността на борбата срещу измамите,**

организираната престъпност и тероризма“. В становището се подчертава също така, че една органична и програмирана връзка между архивите на митниците и тези на ДДС администрациите, би могла да позволи да се разкриват измамите, свързани със стоки, внасяни от трети страни, по специално фалшифицирането на маркировките за произход.

5.6.1 В програмата „Fiscalis“ никъде не става въпрос за органична връзка между архивите Fiscalis и архивите, управлявани от други администрации. Само в петото писмено съображение на предложението за решение за създаване на програмата се казва, че „би трябвало да бъде възможно да се включат в програмата други програми за обмен на информация, свързани с данъчната област, като компютризираната система за движение и контрол на стоките, подлежащи на облагане с акциз (EMCS)“, но очевидно става дума за ограничен обмен на информация между данъчните администрации.

5.6.2 В своето становище в точка 5.6, ЕИСК споменава също и препоръката на ЕП и на Съвета ⁽⁵⁾, в която се определят серия от мерки, чиято цел е „да се установи полицейско, *митническо* и съдебно сътрудничество“, за да се даде възможност за осъществяване на **Хагската програма** ⁽⁶⁾ по отношение на **сигурността на Съюза**, сигурност, която включва борбата срещу трафика на забранени или контролирани стоки. Връзката, спомената в предходния параграф, би позволила чрез митниците да се извършват проверки, които днес са невъзможни. А това би било непряка форма на сътрудничество на данъчните власти с Хагската програма. ЕИСК добре съзнава, че текущите програми и установените процедури вече не позволяват да се осъществи проект от този вид. Въпреки това той препоръчва **организната връзка между различните бази данни на ЕС и на държавите-членки** да станат част от *стратегическите програми* на Съюза, не само за да се гарантира сигурността, но и за да се осъществят много други цели, свързани с икономическата и социалната политика.

6. Специфични бележки

6.1 **Член 3: участие в програмата.** Програмата е отворена за участие на държавите-членки, но и за страните кандидатки за членство, както и за страните „потенциални“ кандидатки, а също и за някои страни партньорки на Европейската политика на съседство, при условие че са достигнали достатъчно равнище на сближаване със съответното законодателство. Целта на този член несъмнено е достойна за похвала и в съзвучие със създаването на възможно най-широко „данъчно пространство“. ЕИСК обаче си задава въпроса дали този проект не е прекалено амбициозен, предвид наличните ресурси и вече срещаните трудности при осъществяването, които биха се увеличили с нарастването на броя на участниците.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно Пространство без информация на хартиен носител за митниците и търговията — ОВ 2006/С 318/08 от 23.12.2006 г. точка 2.5.

⁽⁴⁾ Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно пространство без информация на хартиен носител за митниците и търговията (COM(2005) 609 fin.).

⁽⁵⁾ Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент.— Пространство на свобода, сигурност и правосъдие: Отчет на програмата от Тампере и бъдещи насоки; COM(2004)401 fin.

⁽⁶⁾ Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент — Хагската програма: десет приоритета през следващите пет години — Партньорство за европейско обновление в областта на свободата, сигурността и правосъдието. COM(2005) 184 fin.

6.2 **Член 6: Системи за комуникация и информационен обмен.** Елементите на системата на **Общността** се ограничават до хардуера, софтуера и връзките с мрежата, които трябва да са общи за всички участващи държави. Всичко останало. (бази данни, връзки на мрежата между елементи на **Общността** и извън нея, хардуер и софтуер за функционирането на националните системи) се счита като част от **елементите извън **Общността****.

6.2.1 Въпреки че тази класификация изглежда правилна, **точка 6**, според която „Комисията може да реши да предостави системите за комуникация и обмен на информация на други публични данъчни служби или служби от друг вид, при финансово участие в бюджета на програмата“ оставя известна неяснота. Думите „от друг“ вид са донякъде двусмислени: **Комисията трябва да уточни кои администрации ще бъдат упълномощени да получават информация, с какви гаранции и при какъв контрол. За да разсее всякакво съмнение, ЕИСК предлага да бъде уточнено, че информация може да бъде предоставяна само в рамките на съдебно сътрудничество, посредством гаранции, предвидени от действащите закони, и при всички положения при спазване на съответните разпоредби, отнасящи се до защитата на личния живот.**

Брюксел, 17 януари 2007 г.

6.2.2 ЕИСК счита, че този текст трябва да се изясни. На пръв поглед изглежда, че Комисията няма право да предава на трети страни, независимо какви са те, информацията, която притежава една държава-членка, когато тази информация фигурира в базата данни на въпросната държава. Ако обаче става дума за информация, която Комисията притежава, възниква въпросът дали тя може свободно да разполага с нея, без съгласието на държавите-членки или без те да са информирани за това. С други думи, получените от Комисията данни или данните, изготвени от нея, въз основа на изпратена от държавите-членки информация, стават ли автоматично собственост на Комисията? **На базата на какви критерии се определя стойността, която трябва да заплатят трети страни, които искат информация, и на кого принадлежат придобитите суми? Могат ли притежаваните от Комисията данни да бъдат предоставяни на трети страни във всички случаи, без съответните държави-членки да бъдат предварително или впоследствие информирани за това? ЕИСК счита, че тези въпроси са от изключителна важност и трябва да получат отговор, който недвусмислено да изясни позицията на Комисията.**

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействието и последиците на структурните политики върху сближаването в Европейския съюз“

(2007/C 93/02)

На 20 юли 2006 г. Европейският парламент реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност относно: „Въздействието и последиците на структурните политики върху сближаването в Европейския съюз“.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която бе възложена подготовката на работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 7 декември 2006 г. (докладчик: г-н DERRUINE)

На 432-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 18 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 164 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Настоящото проучвателно становище е в отговор на писмото на председателя на Европейския парламент от 20 юли 2006 г., с което се отправя искане към Европейския икономически и социален комитет да даде своя принос за изготвянето на доклад от ЕП за въздействието и последиците на структурните политики върху сближаването в Европейския съюз.

1.2 ЕИСК напомня, че в духа на Договора (членове 2, 158 и 159) всички политики трябва да допринасят за постигането на целта за сближаване, която не може да се основава единствено на структурните политики. Това послание бе припомнено от Европейския съвет от март 2006 г.

1.3 Според ЕИСК сближаването не може да се разбира единствено според показателите, отнасящи се до БНП. Той приканва към изготвянето на „по-представителен показател на сближаване [който би включвал], заедно с БНП, и параметри като нивата на заетост и безработица, обхвата на социална защита, степента на достъп до услугите от обществен интерес и др.“

1.4 Националните планове за реформа на Лисабонската стратегия, Лисабонската програма на Общността, интегрираните насоки, предложени от Комисията и анализите на въздействието, които тя осъществява, следва да отразяват по-добре мерките, предприети за укрепване на сближаването, включително и в териториалното му измерение.

1.5 Структурните фондове и кохезионният фонд започнаха осъществяването на Лисабонската стратегия отрано и във всичките ѝ направления: растеж, сближаване, повече и по-добри работни места, устойчива околна среда. Те допринесоха за укрепването на европейския социален модел.

1.6 Те оказаха неоспоримо въздействие, което позволи да се постави началото на догонването от страна на най-неблагоприятните държави и региони по отношение на работните места, растежа и инфраструктурата и генерираха ефект на лоста, затвърдиха принципа (подлежащ на усъвършенстване) на партньорство на място, допринесоха за дисциплиниране на местната администрация и за осигуряване на видимостта на ЕС.

1.7 Структурната политика поддържа в същото време и вътрешния пазар благодарение на търговските потоци и на работните места, създавани от разработването и осъществяването на проекти, отговарящи на необходимите изисквания за финансиране от структурните фондове, които, освен това, в много

случаи не биха били осъществени без катализиращата роля на намесата на ЕС.

1.8 Въпреки това, ЕИСК отбелязва, че историческият консенсус, който бе определящ за развитието на структурната политика (инструменти, кредити), съвместно с вътрешния пазар и Икономическия и паричен съюз през последните години се разпада.

1.9 В исторически план се формира зона с формата на петогълник от градовете Лондон, Хамбург, Мюнхен, Милано и Париж, представляваща 20 % от европейската територия, 40 % от населението ѝ и 50 % от богатството, която действа като движеща сила за останалите европейски региони. Вследствие на неотдавнашните и бъдещи разширявания е уместно да се помисли за стимулирането на други динамични регионални конфигурации с оглед покриване на цялото европейско пространство.

1.10 Това изисква инфраструктура за взаимно свързване на тези зони, както и на градските центрове и периферните селски райони, от които те се състоят. Въпреки това бюджетните ограничения, за които са взети решения в рамките на финансовите перспективи и на Пакта за стабилност и растеж, затрудняват тяхната модернизация.

1.11 Комитетът смята, че е уместно да се обмислят бюджетните критерии, определени от Пакта за стабилност и растеж, и техните последици върху финансирането на трансевропейските мрежи, и по-точно върху липсващите звена, доколкото проектите, отговарящи на условията за отпускане на европейски помощи, изискват съфинансиране от националните власти.

1.12 ЕИСК повтаря предложението си за подобряване на финансовия инженеринг на структурните фондове и счита, че би следвало да се изостави практиката на възстановяване на неизползвани кредити в бюджета на ЕС, предоставени на държавите-членки, което води до намаляване на вноската им.

1.13 ЕИСК подновява искането си, отправено към Комисията да разработи (1) предложения със задължително действие за държавите-членки, определящи условията за приобщаване на участниците в социалния и професионалния живот към структурната политика и (2) показатели относно процеса на консултиране в държавите-членки. ЕИСК счита, че държавите-членки би трябвало във всеки случай да обяснят как осъществяват обратната връзка за начина, по който принципът на партньорство се осъществява в комитетите за наблюдение.

1.14 Комитетът изисква подкрепата на Европейския парламент, за да може посланието, отправено в това становище, да бъде надлежно взето под внимание, когато Комисията представи през 2008-2009 г. своя документ за реформа на европейския бюджет и в по-нататъшните обсъждания върху бъдещето на Европа и приноса на регионалната политика.

2. Сближаването в Договора и неговото естество

2.1 Още от 1957 г. Римският договор определя целта за „намаляване на различията, съществуващи между различните региони и изостаналостта на по-неблагодетелстваните региони“. В Амстердам се посочва „балансираното и устойчиво развитие като един от фундаменталните принципи на Европейската общност“. Това намерение е изразено също и в член 158: „За да насърчи цялостното си хармонично развитие, Общността разработва и осъществява свои инициативи, които водят до укрепването на нейното икономическо и социално сближаване. Поспециално Общността има за цел намаляването на неравенството между нивата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-неблагодетелстваните региони или острови, включително селските райони“.

2.2 Член 159 предвижда „Държавите-членки да осъществяват своята икономическа политика и да я координират по такъв начин, че да постигнат целите, предвидени в член 158. Формулирането и прилагането на политиките и дейностите на Общността, както и осъществяването на вътрешния пазар, се съобразяват с целите, предвидени в член 158, като допринасят за тяхното реализиране. Общността също така подкрепя осъществяването на тези цели чрез действията, които предприема посредством структурните фондове (Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство, секция „Ориентиране“, Европейски социален фонд, Европейски фонд за регионално развитие), Европейската инвестиционна банка и други съществуващи финансови инструменти.“

2.3 На този етап е важно да се подчертае, че в духа на Договора всички политики трябва да допринасят за постигането на целта за сближаване, която не може да се опира само на структурните политики. Това послание бе припомнено от Европейския съвет от март 2006 г.⁽¹⁾

2.4 Преди да преминем по-нататък, е уместно да определим какво се подразбира под „сближаване“. То често се дефинира чрез показателя БВП на глава от населението. В становището на Комитета относно „Приносът на политиките на Общността за икономическото и социално сближаване“⁽²⁾ обаче, вече бе изразено желание да се изработи „по-представителен показател за сближаване [който да включва], заедно с БВП, параметри като нивата на заетост и безработица, обхвата на социална защита, степеня на достъп до услугите от общ интерес и т. н.“.

2.5 Проектът на Договор за създаване на Конституция за Европа внесе нов елемент, утвърждавайки *териториалното* измерение на сближаването. Този последен аспект на сближаването бе пренебрегван досега въпреки приемането на Перспектива за устройство на територията на Общността (ПУТО)/чийто опит обаче е много ценен. Същият би следвало да бъде актуализиран по време на германското председателство, за да се отчетат последните и програмираните разширявания на ЕС.

2.6 Вследствие на това и в духа на заключенията на заседанието на неформалния Съвет за териториалното сближаване⁽³⁾, би било целесъобразно да се включи това териториално измерение в националните планове за реформа на Лисабонската стратегия, а също и в Лисабонската програма на Общността, като Комисията наблегне още по-силно на него в интегрираните си насоки, както и в анализите си на въздействието, които до настоящия момент разглеждаха единствено критерия на конкурентоспособност, за сметка на останалите.

3. Целта и естеството на структурните политики

3.1 Още след изготвянето на Римския договор през 1957 г., шестте държави основателки осъзнаха, че за да се постигне икономическата интеграция, трябваше да се реструктурират стратегическите сектори на стоманата и въглищата. Поради това бе създадоха и Европейския социален фонд (ЕСФ), чиято цел бе смекчаване на ефекта от тези индустриални промени, като финансираха системи за подпомагане на наемането на работници и дейностите по обучението им.

3.2 През 1975 г. вследствие на първата вълна на присъединяване на група страни, по-бедни от шестте държави основателки, и на петролните кризи и тежката икономическа криза, която настъпи в резултат на това, както и по изричната молба на Обединеното кралство, в което се извършваха съществени промишлени реструктурирания, бе създаден Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР). Този инструмент бе преразгледан през 1988 г. (и усъвършенстван през 1994 г.), за да допълни дейността на ЕСФ и Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА) — секция „Ориентиране“ с финансова подкрепа на по-неблагодетелстваните региони: производствени инвестиции, позволяващи създаването на устойчиви работни места, инфраструктурни проекти, помощи за малките и средни предприятия (МСП), трансфер на технологии, развитие на инструменти за финансиране, преки помощи за инвестициите, помощ на структурите за местните услуги.

3.3 Средата на 80-те години е белязана от нови разширявания, включващи страни с млади демокрации, които трябваше да бъдат консолидирани. Европейските политически лидери изразиха желание тези държави да достигнат същото ниво на развитие като това на държавите-членки, и бяха готови да поемат тази финансова солидарност, удвоявайки кредитите, отпускани от Структурните фондове (както и ФЕОГА — секция „Ориентиране“ с Цел 5б). Социалното и икономическо сближаване бе включено в целите на Договора и кредитите за регионалната политика бяха удвоени, за да улеснят конвергенцията им. Идеята, че подобно догонване би могло да се осъществи без социален дъмпинг, а чрез спазването на правото на Общността и на програмите за регионално развитие, към които са приобщени социалните партньори, бе дълбоко залегнала в съзнанието. Признава се и, че подходът на ненамеса в пазарните сили не би могъл сам по себе си да създаде желаното от бащите основатели сближаване и че постигането на това сближаване минава по необходимост през обществена намеса, позволяваща възстановяване на равновесието между регионите. Политиката на сближаване влиза в сила през 1988 г. Целта ѝ е да се намали разликата в развитието на различните региони на ЕС. Тя има за цел да се компенсират напрежението и неравновесието, породени от националните усилия за спазване на Икономическия и паричен съюз (ИПС).

⁽¹⁾ Параграф 70.

⁽²⁾ ОВ С 10, 14.1.2004 г., стр. 22.

⁽³⁾ Заключение на председателството, Неформална среща на министрите на ЕС относно териториалното сближаване, 20-21.5.2005 г. (виж параграфи 2.3 и следващи).

3.4 От предишните параграфи става ясно, че структурните фондове и фондовете за сближаване осъществиха Лисабонската стратегия доста по-рано и във всичките ѝ измерения: растеж, сближаване, повече и по-добри работни места, устойчива околна среда.

3.5 Кохезионният фонд е създаден през 1994 г. За разлика от ЕФРР, неговите ползватели вече не са регионите, а държавите. По-точно, той е предназначен за страните, чийто БВП не надвишава 90 % от средния за Общността и финансира инфраструктурните проекти, свързани с околната среда и транспорта.

3.6 При изготвянето от Европейската комисия на предложението ѝ за финансовите перспективи за периода 2007-2013 г. комисарят Барние бе предупредил, че поради задълбочаването на различията в резултат на европейското разширяване от 2004 г. кредитите, отпуснати за структурните политики, не могат да паднат под 0,45 % от европейския БВП, поради което сближаването би могло да бъде застрашено. В крайна сметка окончателно бе решено бюджетът да се фиксира на 0,37 % от БВП⁽⁴⁾ — решение, което ЕИСК прецени като недопустимо. Правителствата не пожелаха да подновят усилието за солидарност по отношение на новите държави-членки.

3.7 Този кратък преглед на минали събития разкрива наличието на исторически консенсус, който доминираше до преди няколко години и който имаше за цел да се развият структурните фондове (в тяхното съдържание и размер) като отговор на предизвикателствата, пред които е изправен Съюзът (задълбочаване на вътрешния пазар, единна валута, ново разширяване). Трябва да се отбележи, че този консенсус преминаваше през всички политически групи, които участваха във взимането на решения в европейските институции. Нарушаването на това имплицитно съгласие поставя на точното ѝ място помпозната реторика относно значението на „европейския социален модел“.

4. Въздействие на структурните и кохезионните фондове

4.1 Трудно е да се оцени въздействието на структурната политика върху сближаването поради прекъсване в статистическите данни на Евростат за БВП или за заетостта на ниво NUTS-2 и NUTS-3. От друга страна, съществува интервал, който може да обхване няколко години и дори повече от десетилетие, между момента на инвестирането, съфинансирано от ЕС, и момента, в който проектът стане оперативен и рентабилен. Този времеви проблем обаче не означава, че структурните фондове нямат ефект в краткосрочен план.

4.2 „В периода между 1994 г. и 2001 г. в страните, обхванати от сближаването, дори ако се изключи Ирландия, увеличаването на БВП на глава от населението превиши с 1 % годишно средната стойност за Съюза [3 % срещу 2 %], и във всички тези страни, с изключение на Гърция, делът на заетото население в трудоспособна възраст нарасна много по-бързо отколкото средното равнище. От друга страна в Гърция, както и в Ирландия, растежът на производителността на работната ръка беше два пъти по-висок от средния за Съюза в този период и много по-висок от средния в Португалия“⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Четвърти отчет за напредъка към сближаването, COM(2006) 281, стр. 10 (Б. пр. Неофициален вътрешен превод на заглавието).

⁽⁵⁾ Трети доклад за икономическото и социално сближаване. Ново партньорство за сближаване — конвергенция, конкурентоспособност, сътрудничество (февруари 2004 г.), стр. VIII (Б. пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието).

4.3 „В Испания през 1999 г. БВП се смята, че е бил с около 1,5 % по-висок от стойността, която би имал в случай на интервенция, по-висок с повече от 2 % в Гърция, по-висок с близо 3 % в Ирландия и по-висок с повече от 4,5 % в Португалия. Освен това се оценява, че вследствие на тези интервенции БВП на новите германски провинции е нараснал с около 4 %“⁽⁶⁾.

4.4 Би било лесно да се подцени реалното въздействие на структурните фондове, обяснявайки успехите чрез конюнктурата, избора на национална политика, други европейски секторни политики и т. н. Въпреки това, следните елементи потвърждават хипотезата, че структурната политика създава реална общностна добавена стойност по отношение на сближаването и конвергенцията.

— „Всяко евро, изразходвано на равнище на ЕС в рамките на политиката на сближаване, води до други разходи, възлизали средно на 0,9 евро в най-слабо развитите региони (Цел 1) и на 3 евро в регионите в процес на реструктуриране (Цел 2)“⁽⁷⁾.

— Що се отнася до структурните фондове в тяхната цялост, „емпиричните данни подсказват, че средно около една четвърт от структурните разходи се връщат към останалата част на Съюза под формата на увеличен внос, най-вече на машини и оборудване. Това „връщане“ е особено голямо в случая на Гърция (42 % от разходите), и на Португалия (35 %)“⁽⁸⁾.

4.5 Въпреки тези показатели за постепенно изравняване на социално-икономическите резултати на държавите-членки, коментарите следва да са нюансирани, тъй като на регионално ниво тази тенденция се проявява много по-бавно.

4.5.1 „При ПЧИ (преките чуждестранни инвестиции) ила тенденция да се насочват непропорционално по-скоро към относително силните части на Съюза, отколкото към относително слабите. В държавите-членки ПЧИ обикновено се концентрират в и около големите градове, най-вече в националните столици и много малко в изостаналите в развитието си региони“⁽⁹⁾.

4.6 В периода между 2000 и 2004 г. в рамките на политиката на сближаване бяха одобрени близо 3.600 големи проекта. От тях, близо 1.600 бяха с участието на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). Тя интервенира в пет области, за да поддържа сближаването и стратегията от Лисабон — Гьотеборг: икономическо и социално сближаване, i2i („иновационна инициатива 2010“), трансевропейски мрежи, опазване и подобряване на околната среда и подкрепа за МСП. Приносът ѝ е особено ефикасен в големи и високорискови проекти, (значителни инфраструктурни проекти, изследователска и развойна дейност и др.). Механизмът на финансиране на иновационните програми от ЕИБ генерира същевременно и ефект на лоста в съотношение от 1:3 до 1:6.

⁽⁶⁾ Пак там, стр. XIX.

⁽⁷⁾ Стратегически насоки на Общността 2007-2013 г., COM(2005) 299, стр. 1 (Б. пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието)

⁽⁸⁾ Трети доклад за икономическото и социално сближаване. Ново партньорство за сближаване — конвергенция, конкурентоспособност, сътрудничество (февруари 2004 г.), стр. XIX (Б. пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието)

⁽⁹⁾ Пак там, стр. XIV.

4.7 Трябва да се подчертае също така, че — и това не е най-маловажният въпрос — структурната политика не само подпомага регионите и страните на ЕС да използват техния потенциал за развитие чрез инвестиции във физическия капитал, човешкия капитал и технологиите за преодоляване на евентуалните затруднения, свързани със силна икономическа и парична интеграция (единен лихвен процент и обменен курс, либерализация, увеличена конкуренция, както и произтичащите от тях реструктурирания и уволнения). В същото време тя поддържа вътрешния пазар благодарение на търговските потоци и работните места, създавани от разработването и осъществяването на проекти, отговарящи на изискванията на структурните фондове, които, освен това, в много случаи едва ли биха били реализирани без катализиращата роля на интервенцията на ЕС.

4.8 Освен тези съображения, свързани с финансовия аспект на структурните политики, трябва да разгледаме и два други ефекта от политиката на сближаване:

- определянето на финансова рамка за период от 7 години, която осигурява известна стабилност и позволява планиране;
- партньорството на място, съпътстващо проектите, които отговарят на изискванията на структурните фондове, дори ако това партньорство може да се усъвършенства ⁽¹⁰⁾;

- дисциплината на местните администрации, насърчвана от управлението на частично финансирани от ЕС проекти;
- видимостта на ЕС сред гражданите чрез реализираните проекти, дори ако правителствата често пречат на това, „забравяйки“ да посочат европейския произход (поне частично) на финансирането на осъществените проекти.

5. Модел, непригоден за разширяваща се Европа?

5.1 Ако през последните петдесет години европейският проект е претърпял незначителни промени, Европа от 1957 г. вече няма нищо общо със съвременна Европа.

5.2 В течение на петдесетина година над двадесет страни показаха интерес към този проект — често незабелязан и неочакван от държавите, които вече са част от него — до такава степен, че пожелаха да се присъединят към него. Така, заедно с няколко вълни на разширение, географската площ на ЕС се увеличи повече от три пъти, а населението му се удвои. Първоначалната му хомогенност (по отношение на равнището на социално-икономическото развитие и териториалния обхват) беше нарушена, а социалното му, икономическо и териториално сближаване се влоши вследствие на присъединяването на общо взето по-бедни страни.

	година на разширяването	площ на ЕС		средна гъстота на населението на новите държави-членки	разлика на БВП на глава от населението в ППС между групата на държавите, които вече са членки и новите държави-членки (в %)	ако средният БВП на глава от населението в ППС = 100 в навечерието на присъединяването, новите държави-членки водят до промяна от... (в %)
		(в хиляди км ²) km ²	промяна по отношение на предишното разширяване (в %)			
ЕС-6	1957	1 284	—	241,3	—	—
ЕС-9	1973	1 641	+ 27,7	143,7	17,2	5,72
ЕС-10	1980	1 773	+ 8,0	84,0	25,0	2,50
ЕС-12	1986	2 371	+33,7	99,5	37,4	6,23
ЕС-15	1995	3 243	+36,8	53,8	2,5	0,50
ЕС-25	2004	4 297	+ 32,5	204,8	49,2	19,68
ЕС-27	2007	4 646	+ 8,1	80,5	65,5	4,85
ЕС-29	???	5 486	+ 18,1	87,0	???	???

ЕС-29 = ЕС-27 + Турция + Хърватия

Източници:

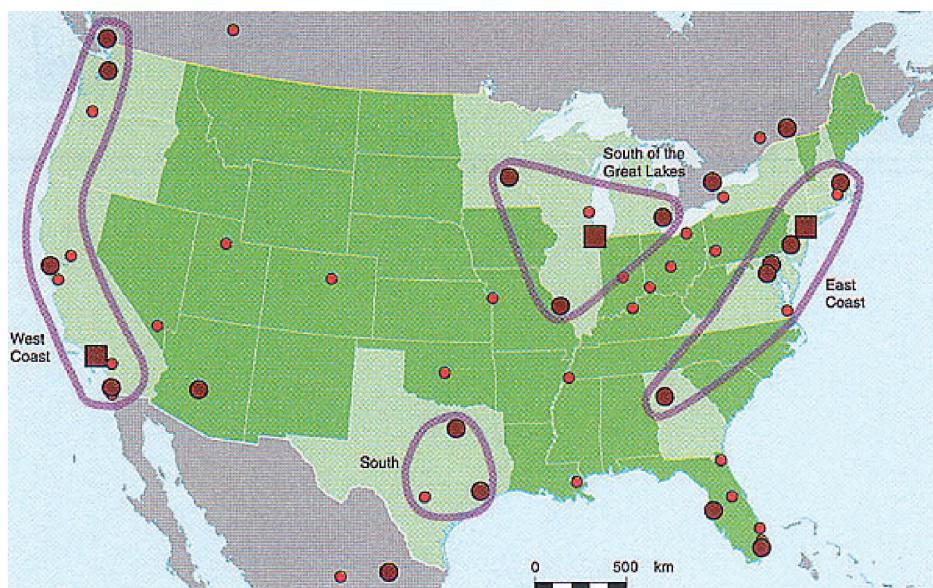
- Икономически данни: Атмесо (за БВП на глава от населението в ППС (паритети на покупателна способност)
- Географски и демографски данни: United Nations World Population Prospects, 2004 г.
- Собствени изчисления

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Ролята на организациите на гражданското общество и политиката на сближаване“ (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието). ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 126 и Становище на ЕИСК относно „Стратегическите насоки на политиката на сближаване (2007-2013 г.)“ (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието ОВ С 185, 8.8.2006 г., стр. 52.

5.3 Под влиянието на различни фактори и благодарение на „историческото наследство“ се образува петогълник на растеж, включващ Лондон, Хамбург, Мюнхен, Милано и Париж като икономически център, и обхващащ 20 % от площта на Общността на Петнадесетте, 40 % от общото им население, и създаващ 50 % от богатството им. Този гръбнак на Европа включва 7/10 от европейската власт за вземане на решенията и над 85 % от градовете в него имат добри транспортни връзки ⁽¹⁾. Този гръбнак се означава с термина „петогълникът“.



Европа на петогълника



САЩ — четирите зони на икономическа интеграция

Картите са от „European Spatial Planning“, издавано от Andreas Faludi, 2002, и се намират на сайта http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm

⁽¹⁾ G. Baudelle, B. Castagnude, *Le polycentrisme en Europe*, 2002 г., стр. 160-161.

5.4 Ако относителното тегло на икономиката на страните, присъединили се към ЕС през 2004 г. не надвишава 5 % от това на ЕС, то площта на европейската територия се увеличи с 33 %. В този нов контекст петогълникът няма да е достатъчен да „тегли“ периферните региони. „Концентрацията на икономическата дейност в относително силните региони може, в краткосрочен план, да благоприятства икономическото производство в ЕС. Но в дългосрочен план има вероятност този феномен да влоши производствения потенциал на по-слабите региони и да намали капацитета им да използват сравнителните си предимства. Прекалено високата концентрация на предприятията и на населението в някои региони е също в разрез с целта за устойчивото развитие. Всъщност за тези региони тя е източник на потенциални претоварвания и пренаселеност, на силен натиск върху околната среда, докато за други на упадък и обезлюдяване“⁽¹²⁾ (вж. също 4.5). По примера на САЩ, където са се развили множество движещи зони, днес следва да се насърчава възникването на такива зони, които са равномерно разпределени върху цялото европейско пространство — нещо, което специалистите наричат „полицентризъм“.

5.5 Освен това технологичният напредък, глобализацията и мобилността доведоха до появата на все по-голям брой градски региони и метрополитни зони в Европа, които са извън традиционния петогълник, но са сравними с него, като например Копенхаген-Малмьо, Дъблин, Мадрид, Виена-Братислава, Катовице и др. Тази промяна в европейския пейзаж също насърчава нови амбиции и нови предизвикателства сред регионите. Да се надяваме, че тези амбиции и предизвикателства също така постепенно ще се отразят върху гледната точка и политиките на ЕС⁽¹³⁾.

5.6 Въпреки, че устройството на територията не е от компетентността на ЕС и принципът на субсидиарност е доминиращ в тази област, не може да се отрече, че управлението на европейската територия представлява обща отговорност. Изхождайки от този принцип, ЕС-15 и Комисията изготвиха Перспектива за устройство на територията на Общността (ПУТО), приета по време на Съвета на министрите от 11 май 1999 г. в Потсдам и допълнена, в Тампере същата година с програма от дванадесет мерки⁽¹⁴⁾.

5.7 В духа на член 159 от Договора, ПУТО цели да подобри координирането на политиките на Общността, имащи значително въздействие върху територията като регионалната политика или някои секторни политики (селско стопанство, транспорт и др.).

5.8 В рамките на настоящето становище не влиза идентифицирането на зоните, в които отношенията между градовете и между центъра и периферията следва да бъдат засилени. Въпреки

⁽¹²⁾ DATAR, „Le schema de developement de l'espace communautaire“, 2002)

⁽¹³⁾ Виж също така становището, прието от ЕИСК през юли 2004 г. относно „Градските центрове: социално-икономическо значение за бъдещето на Европа“ (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието). (ОВ С 302, 7.12.2004 г., стр. 101).

⁽¹⁴⁾ Трябва да се посочи, че някои от тези мерки — и то някои с голямо значение — никога не бяха осъществени, като изследванията на въздействието върху територията, а други не бяха продължени в достатъчна степен, като подкрепата на трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество (Interreg, чиито бюджетни кредити бяха преразглеждани в посока намаляване при сключване на споразумението за финансовите перспективи). За шастие някои, като създаването на мрежа на европейските обсерватории за устройство на територията (ORATE), бяха конкретизирани, въпреки че тази работа остава подценена.

това Комитетът е длъжен да подчертае важноста да се подхожда сериозно към тази проблематика, нещо, което, ако не бъде сторено, обрича Европа на забавено развитие и на раздробяване на територията ѝ.

6. Ключът към успеха: модерна инфраструктура в цялото европейско пространство⁽¹⁵⁾

6.1 Разбира се, тази полицентрична организация на европейското пространство (възникване на големи регионални полюси, тласкащи напред развитието на зоните, разположени по границите им, укрепване на връзката между селските и градските райони, която да е гарант за възобновено и по-силно сближаване, зависи от подобряването на транспортната инфраструктура, енергетиката, телекомуникациите и т.н.

6.2 Закъсненията в осъществяването на 14 приоритетни проекта, идентифицирани в Есен (1994 г.), и по-специално на трансграничните участъци и драстичното свиване на позицията ТЕМ (трансевропейски мрежи) във финансовата перспектива за периода 2007-2013 г.⁽¹⁶⁾, са лош знак за осигуряването на устойчиво развитие на Съюза, включително териториалното му сближаване.

6.3 Въпреки това, вече не се оспорва ефективността на структурните фондове за подобряване на инфраструктурата на страните, участващи в процеса на сближаване, и на най-бедните региони, както и за свързването им с останалите, с оглед да се възползват изцяло от предоставените от вътрешния пазар възможности.

6.3.1 Гъстотата на пътна мрежа в четирите страни, участващи в процеса на сближаване, се е увеличила 20 % по-ниско от средното за ЕС-15 през 1991 г. до 10 % над това през 2001 г. Отбелязан е напредък (но по-скромнен) и в другите региони на Цел 1.

6.3.2 През последното десетилетие в Съюза се извърши известна модернизация на железопътната мрежа, но процентът на електрифициране на линиите и преминаване към двойни линии бе практически един и същ както в изоставашите части на ЕС, така и в другите, така че разликата остава значителна.

6.4 От друга страна, с оглед консолидиране на разширенията на Европа през 2004 г. и през 2007 г., ще бъде наложително да се следи за отделяне на достатъчно ресурси за инфраструктурата, свързваща старите и новите държави-членки, поради четири причини:

— макар че Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), Световната банка и ЕБВР (Европейската банка за възстановяване и развитие) отпуснаха заем в размер на EUR 21 млрд. с цел

⁽¹⁵⁾ За улеснение, въпреки че това не е правилно, ще разглеждаме Кохезионния фонд като част от структурните фондове, където това е необходимо.

⁽¹⁶⁾ EUR 20-те млрд., предложени от Комисията, се стопиха до малко над 8 милиарда, докато общата цена на приключването на 30-те приоритетни проекта до 2020 г. през 2004 г. се оценяваше на EUR 225 млрд.

привеждане в съответствие на инфраструктурата със стандартите на ЕС-15 за периода от 1990 и 2001 г., необходимостта от инвестиции само в комуникационната инфраструктура (пътища и железопътни линии) е значителна. Те се оценяват на не по-малко от EUR 90 млрд. (по цени от 1999 г.)⁽¹⁷⁾;

- Новите държави-членки имат по-бърз растеж от болшинството от старите държави-членки, и поради интензифициране на търговския обмен техният растеж подхранва побавния растеж на икономиките на старите държави-членки;
- в замяна на това, новите държави-членки ще се възползват от по-добрия достъп до вътрешния пазар.
- *„В най-слабо развитите региони и страни [и по-специално в новите държави-членки] връзките между страните и между регионите могат, в дългосрочен план, да предложат по-високи нива на възвръщаемост, изразяващи се в нараснала конкурентоспособност на предприятията и същевременно да улеснят мобилността на работната ръка“*⁽¹⁸⁾.

6.5 Повторното разполагането и усъвършенстването на тази инфраструктура е особено важен въпрос за новите държави-членки, от една страна тъй като през периода на СИВ основната част от тяхната инфраструктура беше ориентирана към Москва, а между 1993 и 2003 г. обменът с ЕС-15 се утрои, до такава степен че понастоящем те реализират по-голямата част от търговията си с ЕС-15, а от друга страна тъй като нивото на инфраструктурата е под това на ЕС-15.

6.6 Разбира се, в енергиен план⁽¹⁹⁾ е важно да се предотврати „недостигът на инвестиции предвид нарастването на търсенето и транспортните разстояния. Взаимната свързаност между електропреносните и газопреносните мрежи в Европа се разви, но все още съществуват структурни пречки между държавите-членки“. В това отношение Европейската обсерватория за енергийните пазари, която ще бъде създадена през 2007 г., би могла да предостави ценни насоки и ориентации за в бъдеще.

6.6.1 В случая на сектора на производство на електричество, *„периодът на свързкапацитет е към края си и ще са необходими инвестиции за увеличаване от 600 до 750 GW на производствения капацитет до 2030 г. с оглед да се отговори на нарастването на потреблението на електричество, както и да се подмени остаряващата инфраструктура. Нуждата от инвестиции за допълнителен производствен капацитет, особено за да се отговори на пиковото търсене, би могла да бъде задоволена частично чрез пълната взаимосвързаност на мрежите“*.

6.7 Като цяло модернизирването на инфраструктурата поставя предизвикателства по отношение на устойчивата околна среда. Във връзка с това ЕИСК напомня, че от негова гледна точка в

⁽¹⁷⁾ Необходимите инвестиции за успешно приключване на TEN-T ще представляват, през следващите години, около 1,5 % от БВП, предвиден за региона. Сегашните нива на инвестиции, от EUR 2 до 3 млрд. годишно, ще трябва да достигнат до EUR 10 млрд. до 2005-2010 г., за да се отговори на натиска на търсенето и се предоставят в Общността услуги, съответстващи на икономическия растеж. В по-дългосрочен план, Комисията оцени на EUR 258 млрд. сумата, необходима за довеждане на транспортните мрежи до приемливо ниво на качество. (EIB, „The development of TENs: perspectives“, 2001).

⁽¹⁸⁾ „Политика на сближаване в подкрепа на растежа и заетостта: стратегически насоки на Общността 2007-2013 г.“, (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието).COM(2005) 299, стр. 15.

⁽¹⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Енергийното обезпечаване на ЕС — Оптимизационна стратегия“ (проучвателно становище) (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието).ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 185.

оценката на съответствието на проектите с изискванията на структурните фондове, както и в последващата им оценка следва да бъдат включени критериите за устойчиво развитие във всичките му аспекти. Той напомня⁽²⁰⁾ също така подкрепата си за целите на създаване на „устойчиви общности“ (споразумение от Бристол⁽²¹⁾).

6.8 Бюджетното ограничение, наложено от Пакта за стабилност и растеж, както и постоянните усилия, които се изискват за участие в ИПС, усложняват реализацията на тези инвестиции, тъй като по-голямата им част идва от националните правителства, а по-малка част — от структурните фондове или ЕИБ.

6.9 Ако 78 % от европейското население днес живее в градовете или градските райони, важно е да не се изпускат от поглед специфичните нужди на селските райони и да се избегне тяхното изоставане.

6.10 ЕС полага усилия да поддържа тези райони чрез ad hoc програми. Той е отделил на развитието на селските райони повече от EUR 60 млрд. в периода от 2000 г. до 2006 г. При все това, използването на тези фондове е далеч от оптималното, както отбелязва Сметната палата⁽²²⁾. Тя отчита, че програмите не вземат под внимание в достатъчна степен характеристиките на подкрепяната географска зона. Палатата отбелязва и пропуските, отнасящи се до подбора и насочването на проектите, както и недостатъчната оценка на техните резултати.

7. Укрепване на връзките между градските центрове и селските райони

7.1 Отдалечените зони страдат особено от застаряването на населението до степен, в която отдалечеността им от центровете на дейност принуждава младите и квалифицираните работници да се преместват в градовете. Това масово напускане на селските райони рискува да ускори упадък на тези територии. Заедно с това, големите градове, където се струпва основната част от ресурсите, срещат особени трудности и регистрират несъответствия дори вътре в самите градове, между кварталите и/или между социалните групи от тези градове. *„Почти всички градове, които отчитат ниво на безработица, равно на или надвишаващо 10 %, включват някои зони, в които този процент е поне два пъти по-висок от средния за града“*⁽²³⁾. Комисията с право идентифицира четири измерения, на които следва да се отдели голямо внимание: транспорт, достъпност и мобилност; достъп до услугите и оборудване; естествена и физическа околна среда; културен сектор⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Тематична стратегия за градско развитие“, (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието).ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 86

⁽²¹⁾ Споразумението от Бристол от декември 2005 г. (www.odpm.gov.uk/cod/prod/05/EUPMI03584). Споразумението от Бристол определя осем основни характеристики на устойчивата общност: 1) активна, интегрираща и сигурна; 2) с добро управление; 3) с добри връзки; 4) с добри инфраструктури и услуги; 5) с грижа за околната среда; 6) привлекателна; 7) добре проектирана и добре изградена; 8) отворена за всички.

⁽²²⁾ Виж съобщението за пресата ECA/06/20.

⁽²³⁾ COM(2006) 385 final, стр.11.

⁽²⁴⁾ Европейска Комисия, „Кохезионната политика и градовете — Приносът на градовете за растеж и работни места в регионите“, (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието).COM(2006) 385 final.

7.2 Комитетът използва възможността да напомни основната роля, която играят услугите от общ интерес, и особено социалните услуги от общ интерес, за гарантирането на икономическото, социалното и териториалното сближаване и сближаването между поколенията. Той подновява призива си за изготвяне на рамкова директива за организацията на тези услуги, в допълнение към специфичните секторни директиви ⁽²⁵⁾.

8. Необходимото участие на гражданското общество за присъединяване към разработените проекти

8.1 Ако Комисията признава необходимостта от включване на социално-професионалните действащи лица в структурните политики, като подчертава, че това играе решаваща роля за подобро приемане на тази политика на местно равнище, ЕИСК изразява съжаление, че тя не представя предложения за организиране на прилагането ѝ, които биха били задължителни за държавите-членки.

8.2 Комитетът желае в бъдеще да бъдат изготвени насоки, отнасящи се до процеса на консултиране по стратегическите и програмните документи на държавите-членки.

8.3 Комитетът счита, че държавите-членки би следвало да обяснят как те организират обратната връзка относно начина, по който се прилага принципът на партньорство в контекста на комитетите за проследяване.

8.4 Комитетът е убеден, че както държавите-членки, така и регионалните власти следва да използват в по-голяма степен потенциала, съществуващ в организациите на гражданското общество и да ги привличат в изработването на планове за насърчаване, както и да подкрепят инициативите, изготвени на най-ниско ниво, като отделят за тази цел адекватни финансови средства за дейностите по насърчаване и предоставяне на информация във връзка със структурните фондове.

8.5 Същевременно би било целесъобразно да се насърчават съвместни консултации в случаите на трансгранични или междурегионални програми, както и трансгранични или междурегионални социално-професионални партньорства.

9. Бъдещо иновационно финансиране

9.1 Като има предвид, от една страна, предизвикателствата, възникващи в ЕС с по-многобройно население, с разширени външни граници и все по-хетерогенен по отношение на характеристиките на регионите му и от друга страна, очевидният изцяло необоснован недостиг на отпускните бюджетни средства, и нарастващото влияние на глобализацията, ще трябва да се създадат по-ефективни и по-съвременни механизми за финансиране на нашия икономически и социален модел, за да се

⁽²⁵⁾ Виж становище на ЕИСК „Услуги във вътрешния пазар“, ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 113 относно „бъдещето на обществените услуги“, (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието), ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 135, и с повече обяснения в становището за социалните услуги от общ интерес в Европейския съюз, което е в процес на изготвяне.

възвърне отново доверието на европейците (предприемачи, работници, безработни и др.) в способността на Съюза да вземе отново съдбата си в свои ръце. В тази връзка, наскоро предприетите инициативи JASPERS, JESSICA и JEREMIE, са стъпка в правилната посока.

9.2 Структурните фондове понастоящем са ограничени основно до отпускане на субсидии. В едно предходно становище ⁽²⁶⁾ Комитетът бе предложил да се преразгледа финансовият им инженеринг с цел да се създаде мултиплициращ ефект, чрез участието на Европейския инвестиционен фонд и на ЕИБ. Той предлагаше тези субсидии да се трансформират във финансови продукти по такъв начин, че да създадат ефект на лоста: например едно заделено евро за обезпечаване на заем на рисков капитал би позволило да се финансират пет до десет еуро инвестиции на едно МСП. Предимствата на тази система са три:

- би се насърчило публично-частно партньорство при финансирането на инвестиции, считани за рискови от традиционните финансови партньори;
- бенефициерите са с повече отговорности, отколкото когато получават субсидии, които не връщат;
- броят на бенефициерите се увеличава, докато бюджетът остава ограничен.

9.3 Би било също така интересно да се обмисли по-скоро възможността за използване на неизползваните кредити на вече оскъдния европейски бюджет, отколкото те да се връщат от държавите-членки в бюджета на Европейските общности. Тези кредити представляват само много малък процент от годишния бюджет. При все това, процедирайки по този начин, през първата половина от срока на действие на Лисабонската програма би могло да се отпуснат допълнително близо EUR 45 млрд. за проекти от общ интерес.

Бюджетен излишък на ЕС (в милиони EUR)

2000	11 613
2001	15 003
2002	7 413
2003	5 470
2004	2 737
2005	2 410
Общо 2000-2005 г.	44 646

Забележка: Излишъкът включва неизползваните кредити на бюджета (от които специалните резерви), както и допълнителните приходи.

Източник: Европейска комисия, IP/06/494

⁽²⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Стратегическите насоки на политиката на сближаване (2007-2013 г.)“, (Б. Пр. — неофициален вътрешен превод на заглавието). ОВ С 185, 8.8.2006 г.

9.3.1 От предишните параграфи е очевидно, че дори една малка част от тези кредити би могла да ускори реализацията на липсващите звена — истинската ахилесова пета на трансевропейските мрежи, които позволяват държавите-членки да се свързват помежду си, да сложат край на премахнат пречките, да ускорят европейската интеграция и насърчат още повече интермодалността.

9.3.2 Друга част би могла да разшири обхвата на Европейския фонд за адаптиране към глобализацията (ФАГ). Този инструмент, който няма собствен бюджет, цели да поддържа работниците, уволнени като „жертви на глобализацията“ и да допълни действията на структурните фондове. За разлика от инструментите, които изискват дълги периоди на планиране на най-често дългосрочни проекти, ФАГ е краткосрочен инструмент. Въпреки, че Съветът го е одобрил, той намали наполовина първоначалните кредити, предложени от Комисията (Европейският фонд за адаптиране към глобализацията (ФАГ) възлиза на

EUR 500 млн.). При тези обстоятелства е трудно да се повярва в ефикасността на този механизъм, който мнозина описват като „маркетингов инструмент“. Едновременно с това, би било целесъобразно да се преразгледат критериите за съответствие на изискванията, като се намали броят на уволнените работници, който се изисква, за да се ползват средства от този фонд (изчислява се в съответствие с американския модел на програмата *Trade Adjustment Assistance Programme* от 1962 г., създателите са забравили, че за разлика от САЩ, чиято икономика е основана на големите предприятия, икономиката на ЕС се основава на МСП) ⁽²⁷⁾.

9.3.3 Това преразглеждане е от още по-голяма важност, като се има предвид, че по-тясната интеграция на европейското пространство рискува да задълбочи конкуренцията между териториите и да доведе до реструктурирания и следователно до закриване на работни места, което би могло да създаде впечатление у обикновения човек, че Европа е враг на заетостта.

Брюксел 18 януари 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ Така 100-те най-големи предприятия създават 74 % от БВП в САЩ и само 34 % в Европа. В нефинансовия сектор на пазарната икономика МСП (с по-малко от 250 работници) представляват 99,8 % от предприятията (91,5 % за микропредприятията с персонал под 9 души!) и 67,1 % от общата заетост.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Съвета относно взаимопомощта при събиране на вземания, свързани с някои налози, мита, данъци и други мерки

COM(2006) 605 def. — 2006/0192 (CNS)

(2007/C 93/03)

На 10 ноември 2006 г., в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, Съветът на Европейския съюз реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложението горе-поставено

Специализираната секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, натоварена с подготовката на работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 декември 2006 г. въз основа на проектостановище, изготвено от докладчика г-н BURANI.

Европейският икономически и социален комитет на своята 432-а пленарна сесия, проведена на 17 януари 2007 г., прие настоящото становище с 156 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 4 „въздържали се“.

1. Съгласно решението, прието от Съвета на 1 април 1987 г. относно ясното формулиране на законодателството на Общността (¹), Комисията внесе предложение за кодифициране на въпросната директива.

2. По-голямата част от предложените от 26 членове са в резултат на адаптирането на първоначалния текст от 1976 г. към множеството промени, въведени с по-късни актове; това представлява една продължителна и трудна работа, изискваща използването на подходящи ресурси.

3. За ЕИСК проверяването на съответствието на тези адаптации и пълната им съвместимост с правилата, ръководещи дейностите на Комисията, би означавало извършване отново, за кратко време и без необходимите ресурси на вече свършена комплексна работа, което очевидно е невъзможно. От друга страна, добре познатият професионализъм на Комисията в този случай, както и при предишните процеси по кодифициране, представлява гаранция за безупречното качество на резултата.

4. Като има предвид тези съображения, ЕИСК одобрява текста на предложението.

Брюксел, 17 януари 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(87) 868 PV.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 89/665/ЕИО и 92/13/ЕИО на Съвета по отношение на подобряването на ефективността на процедурите за преразглеждане при възлагането на обществени поръчки

COM(2006) 195 final/2 — 2006/0066 (COD)

(2007/C 93/04)

На 29 юни 2006 г., Съветът реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност относно предложение горе-поставено.

Секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по тази тема, прие становището си на 14 ноември 2006 г. Докладчик: г-н van Iersel.

На 432-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 18 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 140 гласа „за“, 14 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

Съдържание

1. Въведение
2. Консултации и съдържание на предложението
3. Общи положения
4. Специфични въпроси
- 4.1. Редакция
- 4.2. Суспензивни срокове
- 4.3. Анулиране на договори
- 4.4. Атестация
- 4.5. Помирение и уреждане на спорове
- 4.6. Суспендиране
5. Такси
6. Глосар

1. Въведение

1.1 През 1991 г. и 1993 г. влязоха в сила две директиви относно прилагането на процедурите за преразглеждане съответно за „класическата“ директива и директивата относно обществените услуги. Те бяха въведени, за да се осигури прилагането и да се предвиди възможност за преразглеждане, каквато не беше включена в предишните класически директиви ⁽¹⁾.

1.2 Тъй като директивите относно обществените поръчки целят да създадат открит, справедлив и прозрачен климат, за да могат дружествата в Европейския съюз да се конкурират при равни условия, тези „директиви за обжалване“ предвиждат процедури за дружества, които искат да обжалват тръжните процедури и възлагането на обществени поръчки, към които са проявили интерес.

1.3 Директивите „за обжалване“ имат две свързани цели:

- да предвият средства, които да принудят възлагашите органи да спазват директивите и
- да предвият средства, които позволяват на оферент, който смята, че възлагашият орган е нарушил директивите, да предприеме действия, за да защити интересите си.

1.4 Всяко действие срещу възлагашия орган от оферент, който смята, че е бил ошетен, трябва да бъде предприето пред националните съдилища или аналогични инстанции в държавата-членка; Комисията предприема действия само срещу държава-членка, не и срещу възлагаш орган и то само тогава, когато съществуват доказателства, че държавата-членка не регулира правилно възлагашите органи.

1.5 Следва да се отбележи, че още през 1999 г. Съдът на Европейските общности посочва, че разпоредбите и на двете „директиви за обжалване“ би трябвало да целят засилване на съществуващите механизми, за да се осигури ефективно прилагане на директивите относно обществените поръчки и по-специално на етапа, на който нарушенията все още могат да бъдат поправени ⁽²⁾.

1.6 Ефективно действащи „директиви за обжалване“ представляват неразделна част от законодателството в областта на обществените поръчки и измененията, предвидени в новата директива, трябва да осигурят по-ефективно функциониране на директивите, които са в сила в тази област.

1.7 През м. юни 2006 г. Комисията предложи новата директива, която изменя горепосочените „директиви за обжалване“, като смята, че ще ги подобри и повиши тяхната ефективност.

1.8 Основните предложения в новата директива предвиждат въвеждането на 10-дневен суспензивен срок между решението за възлагане на поръчка и окончателното ѝ възлагане, така че всеки, който смята, че е бил ошетен, да може да подаде жалба, както и отмяната на процедурите за тестация и помирение.

2. Консултации и съдържание на предложението

2.1 През м. март 2003 г. Комисията започна консултации относно ефикасността на директивите „за обжалване“. На заинтересованите страни бяха предоставени два въпросника. Бяха проведени консултации с държавите-членки в рамките на Консултативния комитет за обществени поръчки. Освен тези консултации бяха проведени и анкети сред възлагашите органи и онлайн анкети чрез *Interactive Policy Making* в Интернет сред адвокати, бизнес асоциации, неправителствени организации и предприятия.

⁽²⁾ Доклад за оценка на въздействието — обжалване в областта на обществените поръчки SEC(2006) 557 от 4 май 2006 г., стр. 5: Решение Alcatel, дело C-81/98, параграф 33.

⁽¹⁾ Виж бележка под линия № 9 в Глосара.

2.2 Новата директива се основава на задълбочена оценка на въздействието. Тази оценка показва два основни проблема: липсата на ефективни процедури за обжалване на незаконосъобразното пряко възлагане на обществени поръчки и „бързането за сключване“ на договори за обществени поръчки от страна на възлагащия орган, което на практика лишава икономическите оператори от възможността да предприемат ефективни действия за правна защита преди да е започнало изпълнението на договора ⁽³⁾.

2.3 Оценката на въздействието съдържа няколко отлични анализа на мненията на заинтересованите страни. Самата оценка на въздействието представлява нагледен пример за открит и прозрачен начин за комуникация в много комплексна област.

2.4 Интересен факт за отбелязване е, че резултатите от оценката показват съществени различия между държавите-членки при разглеждането на жалбите, което може да доведе до объркване сред оферентите:

- възлагащите органи — и по-специално местните и регионалните власти проявиха известно нежелание да отговорят на въпросниците;
- отделните икономически оператори все още не са привикнали с процедурите за участие и преразглеждане в тази област;
- получиха се многобройни реакции от адвокатски кантори, бизнес асоциации и неправителствени организации.

2.5 Общото заключение от отговорите на участниците в анкетите е необходимостта от водене на борба с незаконосъобразното възлагане на поръчки и от насърчаване на конкуренцията, по-специално на трансграничната конкуренция.

2.6 Обикновено бизнесът не оспорва с желание решенията на възлагащите органи, а същевременно опитът показва, че някои държави-членки все още доста се колебаят да приемат законодателство, което да насърчи прозрачността и отварянето на пазарите. Това показва по още по-убедителен начин необходимостта от действие на общностно ниво. Други държави-членки обаче полагат значителни усилия за прилагането на директивите.

2.7 Предлаганите изменения съдържат две нови важни гаранции за оферентите:

- намерението за възлагане на поръчка трябва да бъде нотифицирано най-малко 10 дни преди планираната дата на възлагането ѝ — т. н. „суспензивен срок“ и
- ако оферент подаде жалба, процедурата трябва да се спре за известен период, по правило докато бъде разрешен проблемът.

2.8 Все пак съществува разпоредба, например при неотложни случаи, която позволява възлагане на поръчки без да се използва обичайната тръжна процедура. Съществува и разпоредба, която позволява да не се прилага „суспензивният срок“ в случаи, когато очевидно има основания за това. Процедурата за състезателен диалог обаче винаги трябва да включва „суспензивен срок“ поради начина ѝ на действие. Наред с някои други аспекти

вероятността тръжният процес да остане на последните си етапи само с един предпочитан купувач, би могла да бъде разглеждана като възможност за злоупотреба и необходимостта от суспензивен срок изглежда очевидна, за да се предотврати възникването на подобна ситуация.

3. Общи положения

3.1 Оценката на въздействието се оказва много полезна, защото показва ясно, че в много случаи държавите-членки и възлагащите органи наистина възприемат различна линия на поведение относно необходимостта от отваряне на публичните пазари.

3.2 Комисията предлага пет различни възможни решения на проблема с жалбите: „да не се прави нищо“, съобщение или директива относно въвеждането на суспензивен срок и съобщение или директива относно независим орган ⁽⁴⁾.

3.3 ЕИСК е съгласен с Комисията, че:

- „да не се прави нищо“ не е приложимо решение, тъй като недостатъците и значителните различия между държавите-членки ще продължат да съществуват;
- съобщенията също не изглеждат целесъобразен подход, тъй като не са достатъчно обвързващи: отдавна установените традиции, взаимоотношения и зависимости в държавите-членки ще продължат да преобладават.

3.4 Следователно, за да се окаже натиск върху публичния сектор и да се повиши професионализмът и у двете страни, изборът е между създаването на независим орган или въвеждането на суспензивен срок между решението за възлагане на поръчка и сключването на договора.

3.4.1 В някои държави-членки съществуват независими органи ⁽⁵⁾. Следва да се отбележи, че мнозинството от заинтересованите участници от частния сектор подкрепят този подход, въпреки че това би означавало увеличаване на разходите и административните процедури. Някои държави-членки препоръчват назначаването на експерти към такива органи.

3.4.2 И обратно, голямото болшинство от държавите-членки подкрепят въвеждането на ограничен суспензивен срок, който се отнася пряко до възлагащите органи и дружествата, подали жалба, в резултат на което се спира процедурата за времетраенето на този срок.

3.5 ЕИСК е съгласен с предложението на Комисията за въвеждане на суспензивен срок. Той приема, че подобна разпоредба на ниво ЕС, при условие че се прилага правилно, ще допринесе значително за повишаване на ефективността, яснотата и правната сигурност от една страна, а от друга, ще спомогне за постигането на по-отворена и прозрачна процедура за възлагане на обществени поръчки, като доведе до засилване на конкуренцията. Суспензивният срок не би следвало обаче непременно да се разглежда като единствена алтернатива на независимите органи, които, разбира се, държавите-членки могат да създават при пълна свобода на действие.

⁽³⁾ Доклад за оценка на въздействието — Обжалване в областта на обществените поръчки, SEC(2006) 557, от 4 май 2006 г.

⁽⁴⁾ Виж в Глосара дефиницията на „независим орган“ и разграничението от „орган, отговарящ за жалбите“, което се прави в настоящото становище.

⁽⁵⁾ Например датският орган в областта на защитата на конкуренцията и шведската Агенция за обществени поръчки на централното правителство.

4. Специфични въпроси

4.1 Редакция

4.1.1 Номерацията на новата директива е объркваща, тъй като частта, отнасяща се до обществените услуги, е обхваната от член 2, независимо от факта, че значителна част от разпоредбите, отнасящи се до „класическата“ директива в предишните страници и от директивата относно обществените услуги в следващите страници, са упоменати в членове 2а до 2е. Би било по-лесно, ако частите, отнасящи се до „класическата“ директива и директивата за обществените услуги бъдат отделени като глави. Разбира се, когато бъдат включени измененията, предвидени в новата директива, този въпрос вече няма да представлява интерес, но междувременно, това би спомогнало за по-доброто разбиране на текста.

4.1.2 Би било също така полезно да се изготвят консолидирани версии на двете директиви.

4.1.3 Текстът съдържа няколко печатни грешки, които несъмнено биха могли да бъдат поправени в следващите редакции.

4.2 Суспензивни срокове

4.2.1 По принцип, понятието „суспензивни срокове“ се възприема добре.

4.2.2 Възможността за създаване на независими органи, които да действат като арбитраж, подкрепяна от някои участници в консултациите, проведени от Комисията, беше отхвърлена в полза на суспензивния срок, най-вече по настояване на държавите-членки. Това понятие се обсъжда още от самото създаване на директивите, но колкото и удовлетворително да изглежда на пръв поглед, то съдържа същите недостатъци като помирителната процедура, която представлява сходен механизъм. Продължава обаче да съществува проблем, който ще бъде разглеждан *по-долу* в раздел „Помиряване и уреждане на спорове“.

4.2.3 С изключение на 5-дневните срокове (5 работни дни), всички останали срокове, включително и 3-дневните, представляват календарни срокове. Това очевидно поражда проблеми. Този въпрос се разглежда по-обстойно *по-долу*, в раздел „Суспендиране“.

4.3 Анулиране на договори

4.3.1 Въпреки че целта на директивата е да улови проблемите преди действителното възлагане на поръчката, е създадена разпоредба, която предвижда анулирането на договори, които все пак „се промъкват“ и следователно се сключват незаконосъобразно.

4.3.2 Могат да се появят два случая: първо, когато двете страни действат в споразумение и съзнават последствията от незаконосъобразността на договора, и второ, когато икономическият оператор е невинен и не съзнава, че договарят може да бъде анулиран.

4.3.3 В първия случай няма нужда да се държи сметка за загуби, които би понесъл икономическият оператор.

4.3.4 Във втория случай обаче, съществува опасението, че предвид факта, че при определени обстоятелства възлагането на поръчка може да бъде оспорено до шест месеца след влизането в сила на договора, невинен икономически оператор може да понесе сериозни щети. Ако се установи, че възложителят е действал *ultra vires*, икономическият оператор може да не разполага с никакъв начин да поиска обезщетение⁽⁶⁾. Въпреки малката вероятност подобен случай да се повтори, ЕИСК смята за целесъобразно да предупреди за тази опасност.

4.3.5 Може да се твърди, че оферентът би трябвало да се увери, че възлагащият орган е спазил суспензивния срок и е публикувал необходимите обявления относно намерението си за възлагане на поръчката, както и че, в случай, че оферентът все още не е удовлетворен, той следва да поиска официално потвърждение от възложителя. Новата директива (член 2е, параграф 2) предвижда, че единствените основания за анулиране на договор след възлагането на поръчката са липсата на съответното уведомление за намерение за възлагане на поръчка или неспазването на суспензивния срок от страна на възлагащия орган. Тези ограничени условия, особено в случай на големи и важни договори, би трябвало да подлежат на лесна проверка. Но праговете за договори за доставка и услуги не могат да бъдат описани като „големи и важни“, дори за МСП, въпреки че последствията от невъзстановими щети при анулиране на договор със сигурност са такива. ЕИСК смята, че прехвърлянето върху оферента на риска от грешка и сериозните последствия, произтичащи от това, представлява непропорционален подход и поради тази причина следва да бъде преразгледан. Прилагането на принципа, според който цялата отговорност се носи от продавача (*caveat vendor*) и възможните изключително тежки последствия, произтичащи от него, не е подходящ механизъм за предотвратяване на незаконосъобразни действия от страна на възлагащите органи. Дори последствията от делото *Hazell срещу Hammersmith и Fulham* да не са възможни при други обстоятелства и в други страни, законодателство на общностно или национално ниво е желателно и дори необходимо, ако трябва да се избегне излагането на оферентите на неуправляем риск от анулиране на договори.

4.4 Атестация

4.4.1 Новата директива предлага процедурата за атестация да бъде заличена поради слабото ѝ използване. Атестацията беше въведена в директивата за обжалване при обществените услуги като форма на одит, аналогична на тази при осигуряване на качеството или при някои аспекти на съвременния финансов одит. Навремето беше предложено предприемане за обществени услуги, което получи благоприятна атестация, да не прилага някои или всички подробни разпоредби на директивата, при условие, че спазва принципите ѝ, но Комисията сметна това предложение за неприемливо.

⁽⁶⁾ Виж *Hazell срещу Hammersmith и Fulham Councils*, Камара на лордовете, Обединено кралство, 1992 г., където местните органи заменят лихвените проценти, за да намалят разходите си или да постигнат печалби за себе си. В този случай промяната на лихвените проценти се оказва неизгодна за местните органи и банките искат изплащането на разликата. В невъзможност да я изплатят, местните органи заявяват, че такива договори са извън техните правомощия и следователно са нишожни. Съдът отсъжда в полза на местните органи и засегнатите банки, сключили тези договори напълно добросъвестно, понасят значителни загуби.

4.4.2 Поради това операторите почти не бяха насърчавани да използват атестацията и фактът, че е слабо използвана, не представлява изненада. Тази процедура беше критикувана и поради това, че удостоверява спазване на правилата само в определен момент, без да дава гаранции за по-нататъшното им спазване. Това показва непознаване на процедурата, чиито аналози в областта на осигуряването на качеството и съвременния финансов одит действат ефективно. Основната цел е създаването на система от процедури, която, ако бъде следвана, ще доведе до задоволително спазване на директивата и до съблюдаването от страна на договарящия стопански субект на собствените му правила. Повечето от големите организации използват вътрешни процедури и, при липса на измама или на големи затруднения, ги следват безусловно. Атестацията, която сертифицира качеството на процедурите по принцип и спазването им на практика, дава разумни гаранции, че организацията спазва закона; разбира се, тя трябва да бъде редовно презверявана.

4.4.3 Ефикасна процедура за атестация би означавала механизъм, позволяващ на отделните предприятия за обществени услуги да се възползват напълно или в по-голямата им част от предимствата, предлагани от член 30⁽⁷⁾ на директивата за обществените услуги при обстоятелства, при които не са спазени основните критерии на този член.

4.4.4 При липса на стимули за използване на процедурата, тя очевидно не е от голяма полза. Въпреки това, ако бъде изменена, така че да предвижда конкретни стимули, тогава би следвало да се предвиди запазването ѝ в подобен изменен вид.

4.5 Потирение и уреждане на спорове

4.5.1 ЕИСК отбелязва, че съществува консенсус относно целесъобразността на отмяната на тази малко използвана процедура.

4.5.2 Съществува обаче доста широко разпространено мнение, което ЕИСК възприема и което е подкрепил с редица доводи в няколко становища, според което е желателно да се предвиди някаква алтернативна форма на разрешаване на спорове. Съществуващите механизми в държавите-членки се различават значително, от относително неофициални, леснодостъпни органи с нескъпи процедури до скъпо струващи съдебни процедури, които означават и голямо отклонение на ресурси. Независимите органи очевидно действат ефективно в държавите-членки, които са ги създали, но тази практика не е широко разпространена (виж също параграф 3.4.1 по-горе и бележката под линия към него).

4.5.3 Не съществува очевидно универсално решение на проблема, като се има предвид различната културна и правна среда в различните държави-членки.

(7) Член 30, параграф 1 на директива 2004/17ЕО гласи: „Договори, които са предназначени да способстват изпълнението на дейност, упомената в членове 3 до 7, [определяне на обществените услуги] не са предмет на настоящата директива, ако в държавата-членка, в която тя се осъществява, дейността е пряко изложена на конкуренция на пазарите, достъпът до които не е органичен“. Останалата част от член 30 излага по-подробно критериите и процедурата, която трябва да бъде следвана, за да бъде предоставена дерогация.

4.5.4 Помирителната процедура не се ползва с успех, защото очевидно не води до обвързващи решения, и при неуспех, означава загуба на време, през което може да бъде подадена официална жалба. Но решения с изпълнителна сила, при липса на споразумение между страните, както при арбитраж, могат да бъдат произнесени само при съдебен спор. Този парадокс може да създаде проблеми при разрешаването на спорове.

4.5.5 По-запълбочено разглеждане на алтернативните механизми за разрешаване на спорове, използвани в различни страни или контекст, би могло да се окаже полезно за преодоляване на възраженията срещу помирителната процедура, при запазване на ниските разходи, което би спомогнало за по-доброто спазване на директивите.

4.6 Суспендиране

4.6.1 Суспензивните срокове, предвидени в проекта за директива, изискват по-обстойно разглеждане.

4.6.2 Първо, повечето от тях (с изключение на 5-дневните срокове) са определени като брой календарни дни и са доста кратки (три, седем или десет дни). В някои държави-членки и в някои периоди от годината десет календарни дни могат да бъдат равностойни на три работни дни, а три календарни дни могат изобщо да не съдържат работни дни. Тази ситуация очевидно не може да бъде смятана за удовлетворителна. През 2006 г. има най-малко 42 теоретично работни дни (от 260 общо за цялата година), които са официални празници в една или друга държава-членка някъде в Европейското икономическо пространство. Съществуват един десетдневен период, който съдържа само два работни дни и три периода, които включват само по три работни дни.

4.6.2.1 Трябва да се постигне баланс между предоставянето на разумни срокове на икономическите оператори, за да могат да подадат жалба и да не се създава ненужно забавяне на всички договори, при които не съществуват проблеми.

4.6.2.2 В идеалния случай суспендирането би трябвало да се определи като брой работни дни, но това повдига проблема с различията относно официалните празници в различните държави-членки.

4.6.3 Второ, в случай на правилно проведена тръжна процедура оферентите ще очакват уведомлението, което във всички случаи трябва да бъде изпратено до всеки един от тях поотделно; следователно, при необходимост, те не би трябвало да бъдат затруднени да отговорят бързо.

4.6.4 При пряко договаряне или възлагане на договора по вътрешна процедура на външен правен субект, проблемът с осведомеността става още по-остър.

4.6.5 Потенциалните оференти може дори да не знаят, че се предвижда подобен договор и ще трябва да разчитат да видят обявлението, което да ги информира за съществуването му. Дори и ако десетте календарни дни включват само един уикенд и следователно се равняват на осем работни дни, остава много малко време, за да предприемат правни действия, започвайки от нула.

4.6.6 Доколкото съществува консенсус, че болшинството от злоупотребите се извършват при процедурата на пряко договаряне, необходимо е да се обърне повече внимание на продължителността на суспензивния срок, както и на механизма, който да гарантира, че потенциално заинтересованите оференти ще узнаят за предлагания договор възможно най-рано. Би било полезно да се предвиди разумно удължаване на суспензивния срок при този вид договор, като се има предвид че това удължаване не се прилага при договори, публикувани при спазване на правилата и отворени за конкуренция между оферентите.

4.6.7 „Директивата за обжалване“ се отнася, разбира се, само за поръчки, които надхвърлят праговете, но големината на поръчки малко под праговите стойности, и следователно попадащи в обхвата на директивата, понякога постепенно нараства, докато стойността им надвиши праговата, понякога в значителна степен. Този вид злоупотреба се среща твърде често.

4.6.8 Би било непропорционално да се изисква публикуването на всички поръчки, включително и тези много под праговите стойности, както и тези, възлагани на вътрешни правни субекти. В този контекст бихме искали да обърнем внимание на факта, че вътрешните услуги не попадат в обхвата на Директивата за възлагане на поръчки. Освен това тази точка повдига и съществуващия въпрос защо трябва в този случай да се прилага суспензивният срок.

4.6.9 За да се гарантира, че потенциално заинтересованите икономически оператори ще бъдат уведомени по лесен и своевременен начин за предстоящо възлагане на поръчка над праговите стойности (или евентуално надвишаваща по-ниски стойности, от порядъка на 80 % от праговите стойности), би било целесъобразно да се създаде специална външна Интернет страница на сървъра на Европейската комисия или Интернет страница, финансирана от нея, която да се използва само за тази цел. Ако бъде създадена подобна Интернет страница, използването ѝ трябва да бъде задължително.

4.6.10 Освен това разработването на автоматична търсачка за тази Интернет страница, която да предупреждава оферентите за публикувани обявления, които биха представлявали интерес за тях, би спомогнало много за ефективността на обявленията. Ако преглежда всяка нощ Интернет страницата и отбелязва всички процедури, които идентифицира като представляващи интерес, такава търсачка би повишила вероятността оферентите да узнаят своевременно за предстоящо възлагане на поръчка, което биха искали да оспорят.

5. Такси

5.1 Беше предложено оферентите, които желаят да обжалват възлагане на поръчка, да заплащат такса, за да се избегнат неоснователни или отправени по тактически съображения жалби. ЕИСК не подкрепя подобна мярка, защото от една страна необходимите процедури за обжалване са свързани с достатъчно големи разходи сами по себе си, а от друга страна, институцията⁽⁸⁾ пред която се обжалва, е напълно способна да отхвърли необоснованите искове.

⁽⁸⁾ Виж определението за „независим орган“ и разграничението от термина „инстанция, пред която се обжалва“ в Глосара, използван в настоящото становище.

5.2 В страни, в които институцията, пред която се обжалва, няма правомощията да отхвърли необосновани жалби, може да бъде целесъобразно да се въведе подобна такса, но размерът ѝ трябва да бъде подходящо определен, така че да не разубеждава истинските жалбоподатели и следователно да действа като защитна мярка за възложителите, които са нарушили директивите.

5.3 Въпреки че този въпрос не попада конкретно в приложното поле на новата директива, ЕИСК забелязва, че някои възлагащи органи са възприели практиката да изискват такса от оференти, които желаят да подадат оферта. ЕИСК се противопоставя енергично на подобна мярка, която не само накърнява интересите на МСП, но и представлява твърде лесно средство за прикриване на дискриминационно отношение противно на духа, и, вероятно и на буквата на директивите.

6. Глосар

„Класическа“ директива Директива 2004/18/ЕО относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителството, услуги и доставки. Отнася се до всички публични органи (централни, регионални, общински и т. н.), с изключение на тези, които са предмет на директивата за обществените услуги (виж по-долу).

Директива относно обществените услуги Директива 2004/17/ЕО относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги. Прилага се към всички възложители, действащи в тези сектори, независимо от формата им на собственост — публична или частна.

Обществени поръчки Поръчки, възлагани от публични органи (предмет на „класическата“ директива) и предприятия за обществени услуги (предмет на директивата относно обществените услуги).

„Директиви за обжалване“ През 1991 г. и 1993 г. влязоха в сила две директиви, понастоящем обект на изменение, относно прилагането на процедурите за преразглеждане съответно по отношение на „класическата“ директива⁽⁹⁾ и директивата за обществените услуги⁽¹⁰⁾. Те бяха въведени, за да се подобри прилагането на предходните „класически“ директиви и да се предвиди възможност за обжалване, която не беше включена в тях⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ 92/50/ЕИО от 18 юни 1992 г. (услуги), 93/36/ЕИО (доставки) и 93/37/ЕИО (строителство) и двете от 14 юни 1993 г.

⁽¹⁰⁾ 93/38/ЕИО от 14 юни 1993 г.

⁽¹¹⁾ 71/305/ЕИО от 26 юли 1971 г. (строителство) и 77/62/ЕИО от 21 декември 1976 г. (доставки). По това време не съществува директива относно услугите.

Нова директива	Изменение на „директивите за обжалване“, което е и предмет на настоящото становище.	Независим орган	Независим орган, пред който се обжалва, така както е упоменато в параграф 2, точка 3 от изложението на мотивите, стр. 5 от новата директива.
Директива(и)	Някоя или всички упоменати по-горе директиви, в зависимост от контекста.	Преразглеждащ орган	Съдебен или квазисъдебен, „независим от възложителя“ орган, който е създаден, за да изслушва жалбите и който има правомощията да се произнася по тях.
Възлагач орган	Възложител (класически сектор) или възлагач стопански субект (сектор на обществените услуги), който участва в процедурите, обхванати от директивите.		

Брюксел, 18 януари 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

към Становището на Европейския Икономически и социален комитет

Следният текст от становището на секцията беше отхвърлен в полза на изменение, прието от Асамблеята, но събра най-малко една четвърт от подадените гласове:

„1.2.1 Принципите на икономия и ефективност са несъмнено важни критерии по отношение на тези условия на прозрачност на конкуренцията в областта на обществените поръчки. Въпреки това не бива да се пропуска фактът, че публичните инвестиции представляват същевременно и инструмент на икономическата политика. Предвид целите на Лисабонската стратегия при вземането на решения следва да се отчитат и аспектите, свързани с политиката на заетост и околната среда и социалните измерения. Следователно на този принцип следва да се придаде значение и при процедурите за преразглеждане при възлагането на обществени поръчки.“

Резултат от гласуването:

78 гласа „за“ за заличаване на параграфа, 67 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета изменяща директива на Съвета № 92/49/ЕО и директиви 2002/83/ЕО, 2004/39/ЕО, 2005/68/ЕО и 2006/48/ЕО на Европейския парламент и Съвета относно процедурните правила и критериите за оценка, приложими по отношение на пруденциалната оценка на придобиванията и увеличаването на дяловото участие в дружества във финансовия сектор“

COM(2006) 507 final — 2006/0166 (COD)

(2007/C 93/05)

На 19 октомври 2006 г., съгласно член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, Съветът взе решение да поиска становището на Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Секция „Единен пазар, производство и потребление“, която отговаряше за подготовката на работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 10 януари 2007 г. (докладчик: г-н. RETUREAU).

На своята 432-а пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 18 януари), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 124 гласа „за“ и 3 „въздържал се“.

1. Резюме на заключенията на Комитета

1.1 Принципът на един ограничителен списък на критериите и на прозрачността на необходимата информация заслужава да бъде подкрепен. Един хармонизиран, или дори единен набор от правила би бил създаден във всички държави-членки, но само за трансгранични операции отнасящи се до придобиването или увеличаването на дяловото участие в дружества във финансовия сектор (банки, застраховки и ценни книжа).

1.2 Предложените правила предлагат на предприятията и инвеститорите бързина, прозрачност, идентично третиране и правна сигурност; държавите-членки следва съответно да хармонизират своите вътрешни разпоредби за трансгранични операции, за да разполагат с единен набор от правила за всички операции от същия вид.

1.3 Смятаната за непълна информация може да бъде причина за отхвърляне на оферти; допълнителните искания за информация следователно не трябва да излизат извън съставения по-рано списък или да налагат допълнителни условия, и по този начин не трябва да може да се използват като претекст за неоправдано отхвърляне на оферти, ако всички елементи от списъка са били обявени по задоволителен начин.

1.4 Съответният инвеститор следва да може да изиска допълнително време, за да представи някои допълнителни документи (положението може да е сложно при компаниите с много дъщерни дружества и холдинги). В съответствие с общите принципи на надзор, предвидени в директивите, принципът на надзор от държавата-членка на произход би следвало също да се приложи към оценката на репутацията на кандидата за купувач. Затова купувачите, които вече са били обект на оценка в държава-членка и чиято репутация е била вече оценена, както в случая на предприятия със седалище в рамките на ЕС, би следвало, при липса на нови факти, да бъдат освободени от повторно разглеждане.

1.5 Относно метода, избран от Комисията би могло действително да се окаже, че му липсва гъвкавост на практика, в случаите, където реалността е повече или по-малко сложна и всеки случай има своите особености.

1.6 При едно бързо разглеждане съществува рискът то да се окаже повърхностно; наблюдението от страна на Комисията не

следва да се ограничи до случаите на отказ, а по-скоро да бъде под формата на периодични проучвания дали директивата се прилага правилно в държавите-членки.

2. Предложения на Комисията

2.1 Те се състоят от директива, изменяща Директивата за пазарите на финансови инструменти (MIF) и няколко секторни директиви, отнасящи се до разрешителни от компетентните финансови органи за придобиване или увеличаване на дялове от капитала на финансови дружества (застраховане и презастраховане, компании за управление на предприятия за колективно инвестиране в прехвърляеми ценни книжа и други регулирани пазари на ценни книжа).

2.2 С предложеното изменение на финансовите директиви (директива 92/49/ЕО на Съвета и директиви 2002/83/ЕО, 2004/39/ЕО (MIF), 2005/68 ЕО и 2006/48/ЕО на Европейския парламент и Съвета) относно процедурни правила и критерии за оценка на пруденциалната оценка на придобиванията и увеличение на дяловото участие в предприятия от финансовия сектор се предлагат нови правила, чиито цел е да опростят и изяснят разрешителните от компетентните финансови органи за сливания и придобивания в сектора на финансовите услуги. Предложението насърчава и опростява трансграничното консолидиране и по този начин се противопоставя на предполагаемото отношение на надзорните органи в някои държави, които биват подозирани, че са блокирали трансгранични сливания поради основания, за които се твърди, че са свързани с националните интереси.

2.3 Новите правила целят да създадат в Европейския съюз един хармонизиран, бърз и прозрачен процес на разрешителни от компетентните финансови органи за сливания и придобивания на регулирани финансови компании. Тримесечният период за разглеждане, който е понастоящем в сила би бил намален до 30 работни дни от получаването на искането, но този срок може да бъде увеличен с 10 дни, ако компетентният орган прецени, че представените документи са непълни. Правилото се прилага и към потенциалните купувачи, субекти на законодателството на трета страна извън рамките на ЕС и които кандидатстват за придобиване или увеличаване на дяловото участие в дружество в рамките на ЕС.

2.4 В предложението се желае да се предотврати всякакъв риск пруденциалните разрешителни от компетентните финансови органи да бъдат използвани, за да се попречи на трансграничното консолидиране. Настоящото законодателство се прилага за вътрешни или трансгранични операции на финансовите институции и инвестиционните фирми. Понастоящем, компетентните органи разполагат с три месеца, за да направят оценка на офертата за придобиване и могат да я блокират, ако „имайки предвид нуждата за гарантиране на правилно и грижливо управление на съответното предприятие, те не са доволни от качеството (на купувача)“.

2.5 Следователно, държавите-членки и техните компетентни органи бяха до известна степен свободни да интерпретират този единствен критерий много широко и да приемат, попречат на или отхвърлят планирано придобиване както сметат за уместно, в отсъствието на достатъчно ясно дефинирани критерии.

2.6 Даденият списък от критерии за оценка е ограничен. Основното правило е, че всяко физическо или юридическо лице, независимо дали действа само или съвместно с други, е задължено да уведоми компетентните органи на компанията, която е цел на операцията дали възнамерява:

- да придобие дялово участие от 10 или повече процента от капитала или от правото на глас в застрахователна компания (или по-нисък процент, който би позволил да оказва значително влияние върху управлението на застрахователя); или
- да увеличи едно такова участие, за да достигне или надхвърли праговете от 20 %, 30 % (по-рано 33 %) или 50 % или повече; или
- да придобие цялата застрахователна компания. В предложението са изложени няколко критерии, които компетентните власти следва да използват за да преценят дали евентуалният купувач е подходящ и планираното придобиване е финансово стабилно.

2.7 Тези критерии ще бъдат съобщени на всички участници на пазара и ще бъдат прилагани еднакво във всички държави-членки. Компетентният орган трябва да вземе предвид само:

- репутацията на потенциалния купувач: в преамбюла на проекта за директивата е посочено, че това означава да се извърши проверка дали не съществуват съмнения относно почтеността на купувача и неговата професионална компетентност (например като резултат от предишното му професионално поведение) и дали те са обосновани;
- оценката на почтеността се смята за особено важна, ако купувачът не е друга регулирана финансова институция или инвестиционно предприятие;
- репутацията и опитът на всяко лице, което в действителност би ръководело дейността на застрахователното предприятие като следствие от предложеното придобиване;
- финансовата стабилност на кандидата купувач, най-вече във връзка с осъществяваната и планираната дейност в застрахователното предприятие, за което има интерес за придобиване;

— дали застрахователното предприятие ще продължи да изпълнява задълженията, наложени от правилата за пруденциален надзор и правилата за платежоспособност определени от Европейския съюз;

— дали съществуват разумни основания за подозрения, че във връзка с предложеното придобиване се извършва или е извършено, или се прави опит за пране на пари или финансиране на тероризма, или дали предложеното придобиване би могло да увеличи този риск;

— компетентният орган, който е уведомен, трябва да потвърди това писмено в рамките на два работни дни;

— Компетентният орган след това ще разполага най-много с тридесет работни дни („период за разглеждане“) от датата на потвърждаване на уведомяването, за да направи оценка на предложеното придобиване. Периодът на разглеждане може да бъде удължен до най-много петдесет работни дни, ако евентуалният купувач подлежи на юрисдикция извън Общността и седалището му е в трета страна, където съществуват правни пречки за препращане на необходимата информация;

— компетентният орган може, ако това е необходимо, да поиска допълнителна информация от купувача. Периодът на разглеждане се суспендира за най-много десет работни дни, докато изискваната информация бъде предоставена.

2.8 Всякакви по-нататъшни искания на органа не могат да доведат до прекъсване на периода на разглеждане.

2.9 Оценката се ограничава до въпроси, свързани с разумния надзор и аспекти, отнасящи се до борбата с прането на пари. Компетентните органи няма да имат правомощия за преценка дали да наложат предварителни условия относно размера на дяловото участие, който трябва да достигнат, или да проучат придобиването от гледна точка на икономическите нужди на пазара. Конкуриращите се оферти за придобиване, отнасящи си до една и съща цел ще трябва да бъде третирани по недискриминационен начин.

2.10 Съгласно предложенията, Комисията ще има правото да поиска да бъде информирана за основанията, поради които всяко разрешение е било дадено или отказано, и да поиска копия от документите върху които компетентните органи базират тяхната оценка.

2.11 Комисията ще може също така да използва своите изпълнителни пълномощия, за да предлага и взема решения относно адаптирането на критериите за оценка, необходими, за да се вземат предвид пазарните тенденции и нуждата от еднакво прилагане в рамките на Европейския съюз.

3. Забележки на Комитета

3.1 **Относно формата:** логично е директивите да бъдат изменени чрез една или повече директиви, а за изменящата директива в този случай да има същото правно основание като директивите, които изменя.

3.2 Относно съдържанието:

3.2.1 Принципът на един ограничителен списък на критериите и на прозрачността на необходимата информация заслужава да бъде подкрепен. Един хармонизиран, или дори единен набор от правила би бил създаден във всички държави-членки за улесняване на трансграничните операции.

3.2.2 Предложените правила предлагат на предприятията и инвеститорите бързина, прозрачност, идентично третиране и правна сигурност; те могат да бъдат прекратявани само веднъж, при строго определени обстоятелства, и в най-лошия случай да намалят продължителността на процеса на вземане на решения в рамките на Общността до шест седмици, вместо дванадесет или тринадесет.

3.2.3 Към направените забележки, ЕИСК припомня също така, че според специалистите, малко повече от едно от всеки две сливания и придобивания завършва с неуспех, че очакваният ефект на засилване на взаимодействието в повечето случаи е нащепен и че в банковия сектор от 5 до 10 % от клиентите напускат банката си след подобна операция.

4. Специфични забележки

4.1 Правилата за суспендиране на периода на разглеждане и тяхната връзка с осигуряването на допълнителна информация следва да бъдат по-прецизни. Смятаната за непълна информация може да бъде причина за отхвърляне на оферти; подобни искания не следва да може да се използват като претекст за неоправдан отказ: следователно допълнителната информация не трябва да излиза извън предварително съставения списък или да налага допълнителни условия. Съответните инвеститори следва да могат да изискат допълнително време, за да представят някои допълнителни документи (положението може да е сложно при компаниите с много пълноценни дружества и холдинги).

4.2 При едно бързо разглеждане съществува рискът то да се окаже повърхностно; наблюдението от страна на Комисията не следва да се ограничи до случаите на отказ, а по-скоро да бъде под формата на периодични проучвания. В допълнение, от страна на комитетите, които регулират финансовите услуги в Европа се изразяват резерви относно проектоизмененията (Комитетът на европейските банкови надзорници, Комитетът на европейските застрахователни и пенсионно-осигурителни надзорни органи и Комитетът на европейските регулатори на ценни книжа). Те са загрижени относно намаляването на периода на разглеждане, ограничителния характер на критериите за оценка, сътрудниче-

ството между надзорните органи в държавата-членка на произход и държавата-членка домакин и пълномощията на Комисията да преразгледа едно решение (което по принцип е негативно).

4.3 Би могло да се окаже, че в изборния от Комисията метод, който включва известен брой предложения относно подробните административни процедури (например 1) да се въведе задължението за компетентния национален орган да издава писмено потвърждение в срок от два работни дни, считано от датата на получаване на искането, вместо да използват сега действащите в държавите-членки разпоредби, които предвиждат издаването на разписка в момента на връчването на искането; 2) началният момент за изчисляване на срока, с който разполага компетентният орган, за да проучи искането, не е фиксиран за датата на неговото получаване, а за тази, на която е съставено уведомлението за получаването му) липсва гъвкавост на практика, когато реалността е повече или по-малко сложна и всеки случай има своите особености. Затова може да се окаже по-трудно постигането на основната цел на директивата, а именно „чувствително да се подобри правната сигурност, яснотата и прозрачността на процедурите за издаване на пруденциално разрешение“.

4.4 В съответствие с общите принципи на надзор, предвидени в директивите, принципът на надзор от държавата-членка на произход би следвало също да се приложи към оценката на репутацията на кандидата за купувач. Затова купувачите, които вече са били обект на оценка в държава-членка и чиято репутация е била вече оценена, както в случая на предприятия със седалище в рамките на ЕС, би следвало, при липса на нови факти, да бъдат освободени от повторно разглеждане. Впоследствие компетентният орган, който контролира дружеството, обект на придобиване, не би следвало да се противопоставя на предвиденото придобиване с аргумента за предполагаема липса на надеждност на кандидата за купувач, ако споменатият кандидат за купувач е дружество, вече подложено на контрол от компетентния орган на друга държава-членка, с когото този орган следва да се консултира. Ситуацията, при която оценките, направени от компетентните органи на различни държави-членки се разминават, би следвало да бъде избегната доколкото е възможно.

4.5 Комитетът, който одобрява предложените промени, е на мнение, че изпълнителните и надзорните пълномощия на Комисията следва, в светлината на опита, да служат за насърчаване на истинска хармонизация при използването на критериите, за адаптиране на някои критерии, ако това е необходимо и за преразглеждане на някои решения, ако това е необходимо.

Брюксел 18 януари 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Прегледа на единния пазар

(2007/С 93/06)

На 5 октомври 2006 г. заместник-председателят на Европейската комисия г-жа Margot Wallström се обърна към Европейския икономически и социален комитет с искане за изготвяне на становище относно: *Прегледа на единния пазар*

Бюрото на ЕИСК натовари с подготовката на работата на Комитета секцията „Единен пазар, производство и потребление“.

Предвид спешността на работата Европейският икономически и социален комитет реши, по време на своята 432-а пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание от 17 януари 2007 г.), да назначи г-н Cassidy за главен докладчик, и прие следното становище с 136 гласа „за“, 42 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“:

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК би желал следните мерки да станат част от приоритетите на Комисията относно Единния пазар.

1.1.1 За да се преодолеят оставащите пречки, завършването на Единния пазар изисква да се постигне баланс между набраната икономическа инерция, социалното измерение и устойчивото развитие. Единният пазар би могъл да бъде завършен, единствено ако всички граждани — работодатели, заети, потребители, и др. — възприемат, че това е в техен интерес. От Единния пазар би трябвало да има колкото е възможно повече печеливши, а за губещите да има компенсаторни мерки. Общественият скептицизъм спрямо Европа може да се преодолее, само ако политиките са обърнати към належащите грижи на гражданите. Само комуникация не е достатъчна.

1.1.2 За да се посрешнат предизвикателствата на глобализацията — справянето със световната конкуренция, осигуряването на растеж и заетост, създаването на нужната инфраструктура, преодоляването на климатичните промени, постигането на сигурност на енергийните доставки, отговарянето на нарастващото влияние на финансовите пазари върху икономиката като цяло — и да се използват произтичащите от това възможности, трябва да се използва цялостният капацитет на Единния пазар. Следователно мерките за насърчване на либерализацията и конкуренцията трябва да се съпътстват от макроикономически политики за заетост и растеж и мерки за изграждане на общество на знанието, като основната цел на Европейския съюз продължава да е подобряването на условията на живот и на труд за народите му (цел от Преамбула на Договора от Рим, цитиран във всички свързани текстове). Това ще помогне в значителна степен да се завърши Единният пазар.

1.1.3 Европа трябва да инвестира в образование, квалификация и научноизследователска дейност на национално и на европейско равнище. За Европа инвестициите в образование, квалификация и научноизследователска дейност са необходимост, а не лукс. За това приоритет представлява постигането на Европейското научноизследователско пространство и учене през целия живот.

1.1.4 Доверието в научноизследователската политика на ЕС пострада много от няколкократно неуспешни опити да се въведе патент на Общността. Предвид факта, че постигането на споразумение в разумни срокове за формулировката на този инструмент не стана възможно, което е от основно значение за икономиката на познанието, към която ЕС се стреми упорито, сега сериозно трябва да се обсъди дали е препоръчително този инструмент да се прилага първоначално във всички

държави-членки на ЕС, след като продължава да е невъзможно да се постигне единодушно споразумение ⁽¹⁾.

1.1.5 В допълнение към важния въпрос за патентите и свързаните теми за интелектуалната собственост, ЕИСК смята, че въпросът за икономическото разузнаване също трябва да се разгледа на равнището на ЕС. В този контекст, ЕИСК се пита дали не би трябвало да се предприемат стъпки към укрепване ролята и повишаване на авторитета, сред икономическите актьори, на Европейската агенция за сигурност на мрежите и информацията (ENISA) ⁽²⁾, за да се спомогне за поддържането на конкурентоспособността на европейските предприятия и да се предотврати „прихващането“ на поверителни данни за техните производствени процеси и научноизследователски и новаторски процеси от конкурентите им извън ЕС.

1.1.6 В рамките на трансатлантическите отношения Комисията и Съветът би трябвало да бъдат по-твърди в изискването си към САЩ да спазват принципа на недискриминация. Те трябва да настояват за премахването на Комитета за чуждестранни инвестиции в САЩ (КЧИСАЩ), създаден преди повече от 30 години, за да следи и евентуално да забранява чуждестранни участия в американски дружества въз основа на един единствен — и неопределен — критерий „националната сигурност“. Също така при търговските спорове, по които страни са чуждестранно предприятие и американско предприятие, предимство се дава на последното.

1.1.6.1 Ако се окаже невъзможно да се гарантира недискриминация при сливания и придобивания или в търговските практики, ЕС би трябвало сериозно да проучи възможността тези случаи да се отнесат пред органа за решаване на спорове на СТО или за създаване на подобни на КЧИСАЩ механизми. Същите принципи трябва да се прилагат и в отношенията на ЕС с другите му партньори.

1.1.7 По-доброто регулиране би могло да опрости условията за бизнеса, както и да създаде повече прозрачност за гражданите и потребителите. Но създаването на по-малко разпоредби не води обезателно до по-добра регулаторна рамка. ЕИСК подкрепя и използването на правни инструменти във важните области, като например обхванатите от минимално законодателство за здравеопазване и безопасност, в които създаването на национално законодателство е недостатъчно.

⁽¹⁾ Вж например, ОВ С 185, 8.8.2006 г.

⁽²⁾ Допълнителна информация може да се прочете на www.enisa.europa.eu.

1.1.8 Колективните споразумения между социалните партньори, които са съществена част от политическия процес на взимане на решения в много държави-членки, също могат да помогнат за оформянето на политиките и за осигуряването на опობрение за мерките на европейско равнище. Но за да се случи това, трябва да са склонни и двете страни в социалния диалог.

1.1.9 Европейската комисия и държавите-членки обещаха да намалят административното бреме за фирмите с 25 % до 2012 г. Но ЕИСК е загрижен, че това обещание е твърде общо и трябва да се прецизира. Ако не се приеме по-обмислен подход, неизпълнението на обещанието само ще подрони още повече доверието.

1.1.10 Използването на регламенти би създадо, където е възможно, по-ясна правна среда и би било фактор за постигане на логическа последователност.

1.1.11 Единният пазар се основава на взаимното признаване на професионалната квалификация и дипломите, например на акушерките, юристите и др., които въпреки европейските директиви, не могат да се възползват от тях.

1.1.12 ЕИСК припомня, че насочената на високо ниво хармонизация, дори в 27 страни, колкото и да е трудна, е важен елемент от Единния пазар.

1.1.13 На всеки етап трябва да има съгласуване със социалните партньори, за да се гарантира постигането в разумни срокове на необходимата степен на административно опростяване и по-добро регулиране. Важно е да се постигнат осезаеми резултати в тази насока, за да не губи Съюзът от доверието на гражданите си.

1.1.14 ЕИСК би желал да бъде постигнат по-бърз напредък в подобряването на единния пазар на услугите. Иначе не би могло да се твърди, че вътрешният пазар е завършен. Комитетът приветства приетите от Европейския парламент изменения в Директивата за услугите, които в общи линии са в съответствие с неговите предложения. Някои въпроси все още се нуждаят от изясняване и подобрене, например в областта на услугите от общ интерес. След като Европейският парламент прие Директивата за услугите, предприятията очакват да пожънат истинската полза от свободата на установяване и на трансгранично предоставяне на услугите.

1.1.15 В областта на финансовите услуги ⁽³⁾, ЕИСК призовава за динамично консолидиране като се избягва излишното усложняване [goldplating]; но също така отбелязва, че това трябва да става в духа на Лисабонската стратегия, като се отчитат специфичните характеристики на европейския социален модел. Това се отнася и до трансграничното предоставяне на тези услуги (например, търговията с акции и преносимостта на допълнителните пенсионни права) и до основните финансови услуги, като осигуряването на всеобщ достъп до банкова сметка. Предвид нарастващото влияние на финансовите сделки върху икономиката и на динамичните и творчески иновации в областта (като например хеджирани фондове и инвестиционните фондове с частен капитал), при регулирането на сектора трябва да се отчита до какви системни рискове ще доведе и какви ще бъдат последиците за реалната икономика, като същевременно се създават условия за предотвратяване на контрапродуктивни

ефекти. ЕИСК би желал да насърчи Комисията да представи, колкото се може по-скоро, проекта на своите законодателни разпоредби, целящи ускоряването на предоставянето на информация до институционалните инвеститори по отношение на техните политики относно инвестиции и гласуване. Представянето на проект на такива законодателни разпоредби би било в съзвучие с Плана за действие на Комисията за осъвременяване на дружественото право и корпоративното управление*.

1.1.16 Мерките в областта на данъчната политика — доколкото такива могат да се приемат на европейско равнище — трябва да продължат завършването на единния пазар, като отчитат наследно баланс между набраната икономическа инерция, социалното измерение и устойчивото развитие, както беше споменато по-горе. Това включва също така хармонизирането на данъчната основа за фирменото облагане и за избягване на двойното данъчно облагане. В Единния пазар няма място за двойно данъчно облагане.

1.1.17 ЕИСК приканва Комисията да разгледа ограниченията върху Единния пазар, поддържани от държавите-членки, обществените органи или професионални групи ⁽⁴⁾.

1.1.18 Основният въпрос е, че промишления образец, на застрахователните продукти например, се влияе силно от местните правни и данъчни характеристики. Така е при задължителното застраховане, но и при много други важни застрахователни продукти, например чрез разнопосочни решения на такива въпроси като покритието за природни бедствия, предоставено като част от домакински полици срещу пожар, или покритието за актове на тероризъм — чрез обикновени застрахователни продукти.

1.1.19 Една от пречките пред завършването на Единния пазар е запазването на значителни ограничения върху свободното движение на работници. ЕИСК призовава държавите-членки, които не позволяват свободното движение, да премахнат пречките пред движението на работниците. Свободното движение на хора е един от основните елементи на единния пазар, а мобилността също е привлекателна за работниците.

1.1.20 Изглежда, че МСП не извличат достатъчно полза от Единния пазар. Наличието на значителни бариери пред търговията с услуги в ЕС означава, че тя възлиза само на 20 % от цялата търговия в Европа. Директивата за услугите би трябвало значително да разшири възможностите за бизнес и заетост, особено посредством предложения механизъм за пресяване и използването на единни точки за контакт за чуждестранните доставчици на услуги.

1.1.21 Прозрачността и откритостта на обществените поръчки е от изключително значение за функционирането на вътрешния пазар. Като последващи стъпки след приетия през 2004 г. законодателен пакет за обществените поръчки, изключително важно е бързо да се предприеме настоящият преглед на т.нар. директиви за правните средства („remedies“). Не трябва да се допуска разводняването на направените от Комисията предложения за реформа, особено по отношение на достатъчно дългия период на изчакване между решението за възлагане и подписването на договора, и по отношение на последиците от обезсилването на договора, ако не са спазени някои от изискванията за публикуване.

⁽³⁾ Становище относно Бялата книга за финансовите услуги, ОВ С 309, 16.12.2006 г..

⁽⁴⁾ Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации, ОВ L 255, 30.9.2005 г.

1.1.22 Отварянето на пазара за обществените поръчки е предмет на интензивни консултации между публичните и частните заинтересовани лица, чиито гледни точки се различават съществено по отношение на подхода, които следва да се възприеме. При отварянето на пазара на обществените поръчки за конкуренцията следва да се вземат предвид някои важни аспекти като заетостта, социалните и екологични съображения, които са също толкова важни в този процес.

1.1.23 Мрежата за решаване на спорове SOLVIT работи задоволително и в идеалния случай би могла да помогне за преодоляването на правните бариери (често на основание на неправилно прилагане, което на свои ред се дължи на липса на информация, недостатъчна квалификация на длъжностните лица и протекционизъм), но тя определено се нуждае от повече ресурси и служители в националните столици. Би трябвало да се проведе структурирана информационна програма, за да осъзнаят МСП, че този механизъм съществува и предлага улеснения.

1.1.24 ЕИСК изготви подробен каталог на пречките пред Единния пазар⁽⁵⁾, който позволява реалистично да се разберат регулаторните предизвикателства, които все още възпрепятстват пълното осъществяване на Европейския вътрешен пазар. Пречките са не само правителствени.

1.1.25 Като последващо действие след Междунституционалното споразумение от 2003 г., ЕИСК, в сътрудничество с Европейската комисия, разработва база данни (PRISM II), с която картографира инициативите за съ-регулиране и саморегулиране в ЕС⁽⁶⁾. ЕИСК и особено членовете на неговата Обсерватория на единния пазар представляват ресурс, който Комисията и държавите-членки се приканват да използват. В частност, Обсерваторията провежда ежегодно публични изслушвания в различни държави-членки с особено ударение върху въпросите на заетостта в новите държави-членки.

1.1.26 Предвид професионалния си опит и представителния си характер, ЕИСК смята, че би могъл да играе роля в изготвянето на оценките на въздействието, които Комисията възнамерява да въведе систематично. Жизнено важно е законодателните проекти да отразяват многообразието на гледни точки и да бъдат изключително внимателно и обективно обосновани. Като се изпращат оценките на въздействието на първо място до ЕИСК и му се даде възможност да даде своите бележки по тях преди те да бъдат изпратени на европейските институции, ще стане възможно, в духа на Партньорството за европейско възобновяване, да се осигури много по-широко одобрение за законодателните инициативи на ЕС⁽⁷⁾.

1.1.27 Накрая, изтъкването на ползите от единния пазар за потребителите и насърчаването им да се възползват от него трябва да се разглеждат като приоритет, който да придвижи напред завършването на вътрешния пазар.

2. Въведение

2.1 Настоящото становище е в следствие искането от 5 октомври 2006 г. на заместник-председателя на Европейската комисия г-жа Wallström до Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище.

⁽⁵⁾ Обсерваторията на единния пазар на ЕИСК изготви подробен каталог на пречките, който може да се намери на страницата ѝ в Интернет: http://eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽⁶⁾ Тази база данни ще може да се намери на страницата в Интернет на Обсерваторията на единния пазар през първото полугодие на 2007 г. http://eesc.europa.eu/smo/index_en.asp.

⁽⁷⁾ Вж например, ОВ C 221, 8.9.2005 г.

2.2 На Комитета беше възложено да обсъди изложените от Европейската комисия приоритети, за да допринесе към доклада, които трябва да се представи на пролетната среща на върха на Съвета през 2007 г., и в крайна сметка към окончателния доклад.

2.3 Предвид кратките срокове, в които Комитетът трябваше да работи, се взе решение да се съсредоточи върху няколко основни послания и да се определят няколко основни области, в които според Комитета е желателно да има повече напредък.

3. Общи бележки

3.1 Първоначалната логика беше Единният пазар да замени различните пакети национални разпоредби с един единствен за ЕС и по този начин да се създадат равнопоставени условия, които да позволят на европейската икономика да осъществи напълно своя потенциал. В действителност твърде често разпоредбите на ЕС се възприемат като допълнение, а не като заместител на националните разпоредби.

3.2 Фактор, чиято важност нараства, е „глобализацията“, която е и предизвикателство, и възможност. На предизвикателството може да се отговори, само ако се осъществи напълно потенциалът на Единния пазар.

3.3 В този контекст, ЕИСК подкрепя намерението на Европейската комисия да създаде нов дневен ред за политиките, основан на ново партньорство и по-ефективно сътрудничество между институциите. Като част от този споделян дневен ред националните, регионалните и местните правителства също би трябвало да поемат отговорността за постигането на резултати и за приближаването на Европа до нейните граждани.

3.4 Трябва да се оказва съпротива на възгледа, че като че ли повече законодателство означава „повече Европа“. Това ли е най-ефективното средство за постигане на желаните резултати? Трябва да изтъкне важността и да се насърчи по-широкото използване на алтернативи на законодателството, като например добри практики и инициативи за съ-регулиране и саморегулиране или колективни споразумения, като не се забравя социалният диалог, който според Договора Комисията е призвана да насърчава, за да се постигнат колективни споразумения.

3.5 Но в процеса на изготвяне на политиките и законодателството трябва по-добре да се гарантират ефективното използване и качеството на оценките на въздействието, преценките и обществените допитвания (законодателството доведе ли до планирания резултат? Ако не, защо не?). В тази връзка Комитетът ще излезе и с проучвателно становище относно „Стандарти за качеството на съдържанието, процедурите и методите на оценките на социалното въздействие от гледна точка на социалните партньори и други актьори от гражданското общество“.

3.6 Единният пазар има успех в някои области, които засягат големи групи потребители (напр. безопасността на продуктите или търговските гаранции), но в други напредъкът се реализира бавно или изобщо не съществува за крайния потребител (напр. финансовите услуги или патента на Общността).

3.7 Създаването на работни места и мобилността на работниците са сред основните цели на Единния пазар, а обучителните и образователни програми трябва да бъдат насочени повече към прокарване на пътя към „икономиката на знанието“. Но само по себе си създаването на единния пазар няма да реши проблемите на европейския трудов пазар: ще са нужни допълнителни активни мерки.

3.8 Законодателните предложения трябва да се изготвят, така че да бъдат лесно разбираеми за потенциалните крайни ползватели, а не само за законодателните органи. Същата логика би трябвало да важи и за регулирането.

3.9 На по-доброто регулиране би трябвало да се отдаде по-висок приоритет. ЕИСК е отбелязвал това в редица свои становища⁽⁸⁾. Съществуват множество доказателства, както от проведените от Комисията консултации, и от държавите-членки, че директивите често пъти се отежняват от националните администрации при прилагането им в националното законодателство (напр. излишното усложняване [goldplating]). Това бреме е тежко за МСП отколкото за големите фирми. Собствениците на МСП често пъти трябва да съчетават всички задачи, които големите организации могат да възлагат на специалисти.

3.10 По-доброто реализиране и прилагане е предварително условие, за да съществува изобщо Единният пазар. В становището си относно „Практики на националните администрации и на ЕС и връзки между тях“⁽⁹⁾ ЕИСК привлича вниманието върху недостатъците понастоящем:

— в някои държави-членки преговарящите в Брюксел длъжностни лица и отговорните за прилагането у дома слабо си взаимодействат,

— в други държави-членки се поражда объркване, тъй като редица правителствени организации преговарят по различни елементи от предложена директива и в резултат засегнатите правителства нямат своя последователна позиция.

3.11 По-доброто реализиране и прилагане са гаранция срещу фрагментирането на Единния пазар.

3.12 Очевидна е липсата на последователност в националните администрации, а ефективността на Европейския съюз е заплашена от това, че държавите-членки не спазват собствените си решения. В някои държави-членки политиката за комуникиране и информиране по въпросите на Единния пазар, включително и успешните примери, се ограничава на национално равнище. Правителствата, националните парламенти или медиите не се чувстват морално задължени да играят своята роля. Социалните партньори и гражданското общество трябва да са по-ангажирани, ако искаме гражданите на Европа да се чувстват наистина неразделна част от случващото се, включително и замразената Конституция. Но вниманието не бива да се съсредоточава единствено върху проблемите на комуникацията. Първата стъпка към възвръщане на доверието на гражданите в ЕС трябва да продължи да бъде намирането на решения на неотложните проблеми на Съюза.

Брюксел, 17 януари 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

г-н Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Особено в Изготвяне на по-добри закони, ОВ С 318, 23.12.2006 г., докладчик г-н Retureau, По-добро прилагане на законодателството на ЕС, ОВ С 318, 23.12.2006 г., докладчик г-н van Iersel, ОВ С 24, 31.1.2006 г., Стратегия за опростяване, ОВ С 309, 16.12.2006 г., докладчик г-н Cassidy, информационен доклад относно Текущо състояние на сърекулацията и саморегулацията на Единния пазар, докладчик г-н Veveř, и публикацията на Обсерваторията на единния пазар относно Какво е състоянието на разширения Единен пазар, октомври 2004 г., EESC-C-2004-07-EN. В Приложение I се съдържа списък на наскоро приети становища от ЕИСК.

⁽⁹⁾ ОВ С 325, 30.12.2006 г., докладчик г-н van Iersel.

ДОПЪЛНЕНИЕ

към Становище на Европейския икономически и социален комитет

Следният текст от преразгледаното проекто становище беше отхвърлен в полза на приетото от асамблеята изменение, но получи поне една четвърт от подадените гласове:

„1.1.11 ЕИСК припопня, че задълбочената хармонизация, дори в 27 страни, колкото и да е трудна, е важен елемент от Единния пазар. Това подчертава важноста на взаимното признаване.“

Резултат:

89 за изменение на точката,

72 против и

24 въздържали се.

Следните изменения, които са получили най-малко една четвърт от гласовете бяха отхвърлени по време на дебата:

Заличава се точка 1.1.16

~~ЕИСК приканва Комисията, държавите членки (или публични органи) да разгледат ограниченията срещу Единния пазар, поддържани от професионални групи^(*) и финансовите посредници.~~

Резултат:

67 за заличаване на точката,

93 против и

33 въздържали се.

Заличава се точка 1.1.17

~~Основният въпрос е, че промишления образец на застрахователните продукти например, се влияе силно от местните правни и данъчни характеристики. Така е при задължителното застраховане, но и при много други важни застрахователни продукти, например чрез разнопосочни решения на въпроси като покритие за природни бедствия като част от домакински полици срещу пожар или покритие за актове на тероризъм чрез обикновени застрахователни продукти.~~

Резултат:

82 за заличаване на точката,

94 против и

20 въздържали се.

Точка 1.1.18 се изменя както следва:

„Една от пречките пред застроането на Единния пазар е запазането на значителни ограничения срещу свободното движение на работници. ЕИСК припопня държавите членки, които не позволяват свободното движение, да прелакнат пречките пред мобилността на работниците. Свободното движение на хора е един от основните елементи на единния пазар, а мобилността също е привлекателна за работниците. Въпреки това, вследствие на разликите в стандартите и правилата между държавите-членки, започва да се очертава единен пазар за работниците, в които в нито едно отношение не се спазват изискванията за равнопоставеност, за които беше системно призовавано в толкова други области на единния пазар. Случаи като делото Laval⁽²⁾ — което беше разгледано от Съда на Европейските общности на 9 януари 2007 г., или Viking Line, показват ясно необходимостта от действие на този фронт. Освен това, вместо да се иска от хората да отиват там, където има работни места, би било по-ефективно и по-съвместимо с нуждите на хората да се създават работни места, там където са хората⁽³⁾. Това би изисквало подходяща регионална, структурна и локализационна политика, като допълнение към единния пазар. Подобна политика би означавала също значително засилване на обществената подкрепа за Европа.“

(1) Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации, ОВ № L 255.

(2) Става дума за спор между латвийска строителна компания и шведските профсъюзи относно условията на труд на латвийски работници, които строят училище в шведския град Vaxholm. Това дело е от първостепенна важност за бъдещето на отношенията между работодатели и работници и се явява като резултат от разликите в стандартите между Латвия и Швеция. Подобни разлики съществуват и между други държави-членки.

(3) ОВ С 234, 30.9.2003 г.

Резултат:

79 за изменение на точката,

99 против и

17 въздържали се.

Заличава се последното изречение на точка 3.1

„Первоначалната логика беше Единният пазар да замени различните пакети национални разпоредби с един единствен за ЕС и по този начин да се създадат равнопоставени условия, които да позволят на европейската икономика да осъществи напълно своя потенциал. В действителност макар че разпоредбите на ЕС се възприемат като допълнение, а не като заместител на националните разпоредби.“

Резултат:

85 за изменение на точката,

86 против и

23 въздържали се.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Регламент на Съвета, с който се създава за периода 2007-2006 г. режим на компенсирание на допълнителните разходи, свързани с търговията с определени рибни продукти от Азорските острови, Мадейра, Канарските острови и френските департаменти Гвиана и Реюнион

COM(2006) 740 final — 2006/0247 (CNS)

(2007/C 93/07)

На 18 декември 2006 г. съгласно с членове 37 и 299 от Договора за създаване на Европейската общност Съветът реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

На 12 декември 2006 г. Бюрото на Комитета възложи на Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони и околна среда“ подготовката на работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложността на работата на 432-ата си пленарна сесия на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 17 януари) Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н Sarró Iparra-guítte и прие настоящото становище с 81 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет заявява своето съгласие с предложението за Регламент на Комисията, с който за периода 2007-2013 г. се създава режим на компенсирание на допълнителните разходи за търговия с определени рибни продукти в крайно отдалечените райони на Европейския съюз.

1.2 Комитетът препоръчва на Комисията да се уточни обхватът на тези компенсации по отношение на риболовните кораби, които плават под венецуелски флаг и оперират във води на Общността.

2. Въведение

2.1 От 1992 г. Европейският съюз предоставя помощ на производителите на рибни продукти в крайно отдалечените райони, с цел да компенсира допълнителните разходи по транспортирането на рибни продукти до европейските пазари.

2.2 През 2003 г. Съветът прие Регламент (ЕО) № 2328/2003, с който се създава режим на компенсирание на споменатите допълнителни разходи за определени рибни продукти от следните райони:

- Азорски острови
- Мадейра
- Канарски острови
- Френска Гвиана
- остров Реюнион

2.3 Регламент (ЕО) № 2328/2003 г. изтича на 31 декември 2006 г. и, както се предвижда в самия него, Комисията представя нов Регламент, който с годишен бюджет от 15 милиона EUR, равен на предходния, предлага удължен срок на прилагане от 1 януари 2007 г. до 31 декември 2013 г.

2.4 На 29 октомври 2003 г. ЕИСК издаде положително становище ⁽¹⁾ относно Регламент (ЕО) № 2328/2003, в който се формулират различни препоръки.

(¹) ОВ С 32 от 5.2.2004 г.

3. Общи бележки

3.1 Настоящото предложение за Регламент на Комисията беше предвидено в предишния Регламент, който задължава Комисията да представи до 1 януари 2007 г. първи доклад с предложенията за мерки, необходими за постигане на целите за компенсирание по отношение на крайно отдалечените райони на Общността при търговията с рибни продукти на европейския континент.

3.2 В този смисъл мерките, въведени от Комисията в новия Регламент включват консултациите, направени със заинтересуваните участници и с различните регионални органи на управление, както и заключенията от външно изследване относно структурните аспекти на Общата политика по рибарството в крайно отдалечените райони и препоръките на Европейския парламент и ЕИСК.

3.3 Въз основа на тези принципи и след анализа на съвкупността от мерки, въведени от Комисията, Комитетът изразява съгласието си с новия Регламент, по който се иска неговото становище.

4. Специфични бележки

4.1 Предложението за удължаване на режима на компенсации въвежда по-висока степен на субсидиарност, тъй като предоставя на държавите-членки правото да определят продуктите, отговарящи на изискванията за получаване на помощ, допустимите количества и размера на компенсациите.

4.2 Също така на държавите-членки се предоставя правото да пригодят плановете си за компенсации, при всички случаи в рамките на общия размер на икономическата помощ, ако промените в условията го налагат.

4.3 Административната тежест, която поемат националните и регионални органи на управление на държавите-членки, както и службите на Комисията, е ограничена до минимум благодарение на актуализираните процедури за подаване и приемане на заявленията. По такъв начин предложението се вписва в постоянната програма на Комисията за опростяване на правото на Общността.

4.4 Общият годишен размер на компенсациите не следва да надхвърля следните стойности:

- | | |
|------------------------------|---------------|
| а) Азорски острови и Мадейра | 4 283 992 EUR |
| б) Канарски острови | 5 844 076 EUR |
| в) Френска Гвиана и Реюнион | 4 868 700 EUR |

4.5 За периода 2007-2013 г. се предвижда годишен бюджет от 15 милиона EUR, равен на предходния период, покрит от Европейския фонд за гарантиране на земеделието.

4.6 Тези промени по отношение на предходния Регламент са част от препоръките, направени от ЕИСК в предишното му становище и затова Комитетът ги смята за изключително подходящи.

4.7 Помощта се ограничава до рибните продукти в крайно отдалечените райони, отгледани и преработени в съответствие с разпоредбите на Общата политика по рибарството.

4.8 С уточняването на рибните продукти, за които няма да се отпускат установените компенсации, предложението за Регламент изключва „риболовните кораби, които плават под венецуелски флаг и оперират във води на Общността“. ЕИСК разбира, че ако съществува споразумение на Европейския съюз с Венецуела, което позволява на корабите на тази държава да се ползват от режима на компенсации, предвиден в предложението за Регламент, то такова споразумение следва да се цитира изрично, както и да се посочат водите на крайно отдалечения район на Общността, в които нейните рибни продукти могат да се ползват от режима на компенсиране.

4.9 Накрая, предложението за Регламент предвижда представянето на годишен надзорен доклад за прилагането на компенсациите от всяка държава-членка и изготвяне на доклад от Комисията до 31 декември 2011 г., адресиран до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно това прилагане, като при необходимост се изпращат в приложение законодателни предложения.

Брюксел, 17 януари 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Равни възможности за хората с увреждания

(2007/С 93/08)

На 24 май 2006 г. австрийското председателство реши в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно *Равните възможности за хората с увреждания*.

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие настоящото становище на 19 декември 2006 г. Докладчик: г-н Joost.

На 432-ата си пленарна сесия, състояла се на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 17 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 152 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства решението на австрийското председателство да поиска Комитетът да изготви становище относно *равните възможности за хората с увреждания*. Насърчаването на равните възможности за хората с увреждания трябва да се разглежда като непрекъснат процес, който следва да заема приоритетно място в работната програма на всяко председателство на Съвета на ЕС.

1.2 Чрез настоящото становище ЕИСК желае да погледне напред и да започне да набелязва предизвикателствата, пред които Европейската комисия ще бъде изправена в областта на хората с увреждания по време на втората половина от сегашния ѝ мандат и дори след това. Настоящото становище следва също така да бъде поставено в по-широк контекст на определянето на приоритетите през последната фаза на плана за действие за хората с увреждания (2008-2009), както и на подновяването след две години на обсъждането на бюджета (което ще окаже

въздействие върху програмирането и определянето на приоритетите).

1.3 Хората с увреждания представляват 15 % от населението и този процент се увеличава със застаряването на населението. Това означава, че в разширения ЕС повече от 50 милиона души живеят понастоящем с увреждания⁽¹⁾. Те представляват следователно твърде значителен дял от гражданите на ЕС и осигуряването на равни възможности на тези хора е социална, етична и политическа необходимост, която трябва да бъде сред основните приоритети на ЕС. Освен това, съществуват ясни икономически аргументи в полза на интегрирането на хора с увреждания и за осигуряването на тези хора на пълен достъп до стоки и услуги.

⁽¹⁾ Според данни на Евростат от 2002 г. 44.6 милиона души във възрастовата група между 16 и 64 години — т. е. един от всеки шест души (15.7 %) — са заявили, че имат траен здравословен проблем или увреждане (LSHPD).

1.4 С оглед гарантиране на равни възможности на хората с увреждания, ЕИСК смята за съществено да се опира на съвкупността от дейности, предвидени в рамките на Европейската година на равните възможности за всички през 2007 г. Асоциациите на хората с увреждания също трябва да бъдат включени в тези дейности, както бяха включени по време на Европейската година на хората с увреждания през 2003 г. Заедно с това, през следващата година следва да се предостави възможност на Европейския съюз и на държавите-членки да засилят политиките и законодателството, насърчаващи равните възможности за хората с увреждания.

1.5 Хората с увреждания не съставляват хомогенна група. На различните увреждания съответстват различни нужди, на които може да се отговори, само ако обществото приеме нуждите на хората с увреждания и разполага с възможно най-пълна информация по въпроса. В това отношение движението на хората с увреждания играе ключова роля.

1.6 В Европейския съюз има значителен брой хора с увреждания, които са изключени от пълноправно участие и интеграция в обществото и които не могат да упражняват основните си човешки и граждански права. Следва да се обърне специално внимание на пълната интеграция на децата с увреждания.

1.7 ЕИСК приветства Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, приета през декември 2006 г. ⁽²⁾

2. Заключение и препоръки

2.1 ЕИСК призовава Европейската година на равните възможности за всички през 2007 г. да бъде използвана в максимална степен за гарантиране на равни възможности за хората с увреждания.

2.2 ЕИСК призовава Комисията да представи предложение за цялостно законодателство по въпросите, свързани с уврежданията, което разширява защитата срещу дискриминация на хората с увреждания в области освен заетостта и укрепва принципа на включването на въпросите, свързани с уврежданията във всички области на вземане на политически решения („mainstreaming“). Подобно законодателство би гарантирало минимално ниво на защита срещу дискриминация във всички области на живота в целия ЕС. Тъй като би обхванало областта на достъпа до стоки и услуги, то също би допринесло за един по-ефикасен единен пазар и за осъществяването на целите на Лисабонската стратегия.

2.3 ЕИСК призовава Комисията и държавите-членки да отделят още по-голямо внимание на въпросите, свързани с уврежданията — да преминат от План за действие за хората с увреждания (ПЦХУ) към широкомащабна стратегия на ЕС за хората с увреждания.

2.4 ЕИСК приканва държавите-членки и Комисията, в рамките на съответните им компетенции, да продължат усилията за гарантиране на пълно включване и участие в общество на хората с увреждания като признават, че те имат равни права

спрямо другите граждани; да разгледат възможни алтернативи на съществуващите институции, в които хората с увреждания живеят изолирани от общността понякога в унизителни или нечовешки условия; и постепенно да създадат подобни алтернативи.

2.5 ЕИСК подчертава отново върху кои приоритети е необходимо да се съсредоточи вниманието, за да се постигнат равни възможности за хората с увреждания: повишаване на осведомеността относно правата на хората с увреждания; достъп на хората с увреждания до обществени сгради; достъп до информационното общество и до транспортните средства; изготвяне на ново национално законодателство и подкрепа за семействата — приоритети, които би трябвало да съществуват във всяко общество. Особено важно е да се обърне внимание на децата с увреждания и да им се осигури подходящо образование, интеграция и подкрепа, като по този начин им се помогне да станат по-активни членове на обществото и се намали тяхната зависимост от социалното подпомагане.

2.6 ЕИСК призовава Европейската Комисия и държавите-членки да бъдат подготвени да оказват значително по-голяма подкрепа на движението на хората с увреждания. Принципът „нищо за хората с увреждания без участието на хората с увреждания“ може да бъде осъществен, само ако правителствата осъзнаят необходимостта да подкрепят мрежата от организации на хората с увреждания. През м. юни 2004 г., непосредствено след разширяването на Европейския съюз, националните съвети на неправителствените организации на хората с увреждания в десетте нови държави-членки и България и Румъния приеха Резолюцията от Будапеща ⁽³⁾ по този въпрос.

2.7 ЕИСК призовава Комисията и държавите-членки да предоставят информация за добри практики и ефективни подходи (като например метода, предложен в Дневен ред 22), за да включат представители на движението на хората с увреждания в изработването на планове за действие на местните власти, като по този начин също гарантират равни права за хората с увреждания на местно ниво. ЕИСК призовава държавите-членки да следват насоките на групата на високо ниво по въпросите на уврежданията относно интеграцията на въпросите, свързани с уврежданията, в различните области на вземане на политически решения ⁽⁴⁾.

2.8 ЕИСК приветства желанието на Комисията да инициира през 2008 г. европейска инициатива за електронно включване и призовава тя да бъде колкото може по-всеобхватна и амбициозна и да бъде окончателна стъпка към интегрирането на електронната достъпност във всички европейски политики.

2.9 На по-конкретно ниво, ЕИСК призовава в новите регламенти (които понастоящем се обсъждат), които определят новата рамка на електронните комуникации, както и в директивата „Телевизия без граници“ да бъде включен въпросът за достъпността, за да се гарантира, че хората с увреждания могат да се възползват в пълна степен от тези толкова важни комуникационни средства.

⁽³⁾ Виж например: http://www.eudnet.org/update/online/2004/jun04/edfn_02.htm.

⁽⁴⁾ Документ за обсъждане на заседанието на групата на високо ниво по въпросите на уврежданията, 18-19 март 2004 г. Документ за размисъл за „включване на въпросите, свързани с уврежданията в различните области на вземане на политически решения“, група на високо ниво по въпросите на хората с увреждания.

⁽²⁾ Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, Ню Йорк, 2006 г.

2.10 ЕИСК призовава за засилване на Директива 2001/85/ЕО⁽⁵⁾, за да бъде приведена в съответствие с новото законодателство на ЕС относно правата на въздушни пътници с увреждания.

2.11 ЕИСК призовава Комисията и държавите-членки да посветят всички необходими усилия и ресурси, за да гарантират, че Директива 2000/78/ЕО на Съвета⁽⁶⁾, определя законовата рамка за равно третиране в областта на заетостта, се прилага ефективно.

2.12 ЕИСК е убеден, че преходът от институции за хора с увреждания към висококачествени алтернативи за всички, основани на интегриране в обществото, е задължително условие, за да се даде възможност на хората с увреждания да се интегрират и участват в живота на обществото и призовава Европейската комисия да включи този въпрос в бъдещи инициативи, свързани със социалните услуги от общ интерес, както и като приоритет на структурните фондове на ЕС.

2.13 ЕИСК призовава Комисията и държавите-членки да поставят акцент върху социалните услуги и предоставянето на персонална помощ на хората с увреждания, като имат предвид, че услугите за подпомагане позволяват на хората с увреждания, както и на асистентите им да волят нормален живот и да участват активно в обществения живот.

2.14 В контекста на инициативата на Комисията за „усъвършенстване на законодателството“, ЕИСК призовава при подготовката на нови проекти на законодателни актове да се извършва оценка на въздействието им, като се вземат предвид особеностите и нуждите на хората с увреждания. Освен това, всички инструменти на информационните и комуникационни технологии, използвани за подобряване на качеството, приемането, транспонирането и прилагането на законодателството на ЕС би трябвало да отговарят напълно на изискванията за достъпност.

2.15 Семействата, в които има едно или повече лица с увреждания, са изложени на по-висок риск да изпаднат в бедност, тъй като уврежданията изискват по-големи семейни разходи, които могат да възлязат на EUR 30 000 годишно⁽⁷⁾. Това оправдава приемането на мерки за позитивна дискриминация, като например надбавки (в пари или в натура) или на данъчни облекчения.

2.16 ЕИСК призовава държавите-членки да прилагат и наблюдават съответното законодателство, което оказва влияние върху равните възможности на хората с увреждания. ЕИСК отбелязва, че директивите относно въздушния и железопътен транспорт се отнасят само до международния транспорт, в резултат на което хората с увреждания не разполагат с каквито и да е достъпни транспортни средства на регионално и местно ниво.

⁽⁵⁾ Виж Директива 2001/85/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2001 година относно специални изисквания по отношение използваните за превоз на пътници превозни средства с повече от осем места за сядане без мястото на водача и за изменение на Директиви 70/156/ЕО и 97/27/ЕО.

⁽⁶⁾ Виж Директива за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, 2000/78/ЕО от 27.11.2000 г.

⁽⁷⁾ „Изследване на неравноправието в икономическото положение на хората с увреждания в Барселона — икономическото претоварване, причинено от увреждания“, проведено от Местния институт за хората с увреждания в Барселона към градския съвет на Барселона показва, че семейните разходи, произтичащи от увреждания на един член на семейството могат да възлизат на EUR 30 000 годишно, в зависимост от нивото на социална защита и вида увреждане.
<http://w3.bcn.es/fitxers/baccessible/greugecomparatiueconmic.683.pdf>.

3. Равни възможности за хората с увреждания — преглед на ситуацията в различни области

3.1 Запознаване с проблема и образование

3.1.1 По време на Европейската година на хората с увреждания през 2003 г. бе поставен силен акцент върху запознаване на обществеността с въпроса за уврежданията и нагледното представяне на проблема. В учебните програми следва да бъдат включени методи, позволяващи осъществяване на реални промени в областта на гарантирането на равни възможности за хората с увреждания, както и информация за уврежданията. Качественото отразяване в медиите на проблемите, пред които са изправени хората с увреждания, следва да се разглежда като основно средство за промяна на общественото отношение към уврежданията; училищата и медиите следва да работят заедно, за да постигнат тази цел.

3.1.2 Ако не се интегрират децата и младежите с увреждания в образователната система, след това ще бъде трудно да се интегрират на пазара на труда. Подобряването на достъпа до образование за хората с увреждания следва да стане приоритет на бъдещите планове за действие и стратегии за хората с увреждания.

3.1.3 Въпреки че ЕИСК оценява факта, че след Декларацията от Мадрид и Европейската година на хората с увреждания е постигнат напредък, все още предстои да бъде изминат дълъг път. Може да се посочи само един пример — над 80 % от публичните Интернет страници, включително и онези на Европейските институции, обикновено не са достъпни за хора с увреждания. Освен това, е много важно всички Интернет страници, предоставящи услуги на широката общественост, да бъдат достъпни.

3.1.4 ЕИСК призовава по-специално за въвеждане на задължителни стандарти, одобрени от европейските органи по стандартизация, за обществените поръчки за стоки и услуги, както и за законодателство относно достъпа до стоки и услуги, свързани с информационните и комуникационни технологии.

3.1.5 Концепцията „дизайн за всички“ следва да се насърчава сред всички заинтересовани страни, т. е. дизайнери, производители, отговарящите за създаване на стандарти, както и сред самите потребители, а именно хората с увреждания, които имат право на широк избор на стоки и услуги, отговарящи на техните нужди.

3.1.6 ЕИСК приветства декларацията на министрите от Рига относно информационните и комуникационни технологии за едно приобщаващо общество и се надява, че тя ще бъде важен етап от електронното включване на хората с увреждания в информационното общество. Информационните и комуникационните технологии, освен важен двигател на растежа и заетостта, са също така и мощен инструмент за интегриране на хората с увреждания.

3.1.7 Предвид предстоящото преразглеждане на съществуващото законодателство за държавните помощи за обучение и осигуряването на заетост за хората с увреждания, ЕИСК призовава Комисията да запази сегашния си подход в бъдещия регламент за групово освобождаване.

3.2 Заетост

3.2.1 ЕИСК осъзнава, че в областта на заетостта продължават да съществуват значителни различия между хора с и без увреждания. През 2003 г. Евростат потвърди, че значително повече хора с увреждания са икономически неактивни: 78 % от хората с тежки увреждания не участват на пазара на труда в сравнение с 27 % от онези с трайни здравословни проблеми или без увреждания ⁽⁸⁾.

3.2.2 ЕИСК приветства твърдите стъпки, предприети от Европейската комисия за наблюдение на транспонирането и прилагането на Директивата за заетостта ⁽⁹⁾. Наблюдението следва да се извършва съвместно със социалните партньори и неправителствените организации, работещи в тази област. ЕИСК е на мнение, че по-доброто наблюдение създава по-добри условия за превръщане на работното място в по-адаптирано за хора с увреждания, за създаване на нови работни места, подходящи за хора с увреждания и за насърчаване създаването на услуги за подпомагане.

3.2.3 ЕИСК се надява на по-голямо участие на националните асоциации на хората с увреждания в изготвянето на планове за реформи. Преразгледаният Лисабонски дневен ред изисква по-широко участие на гражданското общество, което няма да бъде постигнато, ако хората с увреждания (15 % от населението на ЕС) не бъдат включени или техните интереси не бъдат в достатъчна степен взети под внимание и удовлетворени.

3.2.4 С оглед на текущото обсъждане на въпросите за заетостта, растежа и гъвкавия пазар на труда (които, наред с другото, бяха обсъдени на неформалната среща на върха на ЕС в Лахти на 20 октомври 2006 г.), ЕИСК призовава Комисията да направи анализ на въздействието и да използва възможните синергии, които могат да бъдат създадени в резултат на ефикасни и гъвкави мерки за подпомагане с цел увеличаване на равнището на заетост сред хората с увреждания.

3.2.5 ЕИСК също така подкрепя инициативите на Европейския социален фонд (ЕСФ) за интеграция на хората с увреждания на пазара на труда. Инициативата EQUAL се оказва много ефективна при насърчаването на равни възможности сред хората с увреждания. Тъй като EQUAL ще престане да съществува като отделна инициатива, ЕИСК призовава Комисията да интегрира своя подход и философия по подходящ начин в новите механизми на ЕСФ.

3.2.6 В новата рамка на Европейския социален фонд следва да се подчертае, че инвестициите в хора не могат да бъдат успешни, освен ако не бъдат същевременно съпроводени от инвестиции в подобрена инфраструктура и подобрена достъпност.

3.2.7 ЕИСК продължава да смята, че е необходима подходяща политическа рамка, която да предоставя финансови поощрения, които да позволят на предприятията да направят техните помещения и услуги достъпни и призовава тя да бъде допълнена,

⁽⁸⁾ Statistics in Focus, Theme 3: *Employment of disabled people in Europe* 2002 Eurostat 26/2003.

⁽⁹⁾ Директива 78/2000/ЕО от 27 ноември 2000 г.

в случаите, където това е необходимо, от законодателство със задължителен характер, което да направи задължителни стандартите за достъпност.

3.3 Общество без бариери

3.3.1 ЕИСК е убеден, че създаването на общество без бариери е от основно значение за превръщането в реалност на равните възможности за хората с увреждания. Едно общество без бариери означава среда, адаптирана на техническо ниво към нуждите на хората с увреждания и при която бариерите пред комуникацията и участието се премахват.

3.3.2 ЕИСК вярва, че трябва да бъде предоставена информация в съкратен вид за мерките, осъществени по отношение на хората с увреждания в държавите-членки и за специфичното национално законодателство в тази област. Комитетът призовава Комисията да обедини необходимата информация в бъдещия й двугодишен доклад относно положението на хората с увреждания в Европа.

3.3.3 Едно от основните препятствия пред осигуряването на равни възможности са трудностите, които хората с увреждания срещат при получаване на достъп до образование. Въпреки че Рамковата директива за заетостта забранява каквато и да е била дискриминация по отношение на професионалното обучение (включително и висшето образование), хората с увреждания все още имат ограничен достъп в тази област. Причините за това включват среда, която е непригодна към нуждите на хората с увреждания, недостига на подходяща инфраструктура, лошата комуникация, липсата на информация и консултации, както и образованието, осигурявано за деца и млади хора с увреждания, което на практика често ги лишава от образователни възможности от самото начало.

3.3.4 Структурните фондове на ЕС имат основен принос към интеграцията, при условие че в достатъчна степен се отчитат принципите на недискриминация и достъп за хора с увреждания. ЕИСК приветства неотдавнашното одобрение на новите регламенти за структурните фондове, които са стъпка в тази посока и които ще попречат финансираните от ЕС проекти да изграждат нови бариери пред хората с увреждания. ЕИСК призовава другите програми и инициативи на ЕС, по-специално онези, които разполагат с по-добро финансиране, да приемат същия подход и да играят основна роля в постигане на целите на Лисабонската стратегия.

3.3.5 ЕИСК смята, че трябва да се направи повече за създаване на среда, пригодена към нуждите на хората с увреждания — най-вече с оглед на достъпа до обществения транспорт и градска среда без бариери. Редица социални групи ползват предимствата на една среда, адаптирана към нуждите на хората с увреждания — семейства с малки деца, възрастни хора и, например, хора с временни затруднения в придвижването в резултат на физическо нараняване.

3.3.6 Нужни са спешни действия за промяна на отношението. Правата на човека трябва да бъдат основа за гарантиране на равни възможности за хората с увреждания, т. е. принципът, че всеки човек има право да участва активно в обществения живот. Много е важно да се гарантира, че са създадени услуги за подпомагане на хората с увреждания, включително и мерки за насърчаване на заетостта като възможности за защитена работа с осигурени съответни условия по пътя към открития пазар на труда.

3.3.7 Държавите-членки следва да постигнат съгласие по отношение на специфичните процеси и методи за гарантиране на равни възможности. На практика, равните възможности ни задължават да разбираме широкия спектър от реалистични възможности, които се разкриват пред всяка личност. Предложената промяна за засилване на истински индивидуален подход към хората с увреждания в средносрочен план ще изисква по-високи разходи от публични източници, както и от структурните фондове. Този „ефект на лоста“ в дългосрочен план ще доведе до икономии на социални разходи.

3.3.8 Предприятията от социалната икономика са от решаващо значение за гарантиране на равните възможности на хората с увреждания. Подобни предприятия помагат на хората с увреждания да се интегрират в обществото и пазара на труда и насърчават включването на въпросите, свързани с уврежданията, във всички области на вземане на политически решения благодарение на прилагането на принципа на самопомощ, който се ползва широко от кооперациите.

3.3.9 ЕИСК остава убеден, че новите директиви на ЕС за обществените поръчки представляват добър инструмент за насърчаване на заетостта на хората с увреждания, достъпността на обществения транспорт и на архитектурната среда, както и на производството на достъпни стоки и услуги и призовава всички публични власти (местни, регионални, национални и европейски) да ги използват за тази цел. Обменът на добри практики следва да бъде подкрепян от Европейската комисия.

3.4 Участие в процеса на вземане на решения

3.4.1 Организациите на хората с увреждания в Европа работят активно за включване на въпросите, свързани с уврежданията във всички области на вземане на политически решения. ЕИСК приветства тези дейности и смята, че спазването на принципа на включването („mainstreaming“) е от ключово значение за постигане на желаните резултати. Включването на въпросите, свързани с уврежданията във всички области на вземане на политически решения, може да бъде успешно, само ако организациите на хората с увреждания участват в процеса на вземане на решения на ранен етап.

3.4.2 Европейската комисия е разработила ефективни процедури за участие, които според ЕИСК играят решаваща роля при гарантиране на равни възможности за хората с увреждания. Насърчаването на включването на въпросите, свързани с уврежданията във всички области на вземане на политически решения

може, заедно със законодателни мерки да доведе до резултати в области като достъпност на транспортните средства и жилища, пригодени към нуждите на хора с увреждания, както и достъпа до стоки, услуги и информация.

3.4.3 Европейската година на хората с увреждания през 2003 г. бе основен етап по пътя към по-голямо участие. Като цяло тя бе успех, благодарение на подхода „отдолу-нагоре“, който в значителна степен позволи на групите на хората с увреждания в Европа да участват в подготвителната работа и да продължат да играят роля през цялата година. Въз основа на принципа на включването („mainstreaming“), бяха предприети и стъпки за сътрудничество с широк спектър политически ръководители.

3.4.4 От решаващо значение е също така равните възможности за хора с увреждания да станат неразделна част от онези процедури на Европейския съюз, които подлежат на открития метод на координация. Това е особено важно, тъй като много решения, свързани с политиката по въпросите на уврежданията, са все още в компетенциите на държавите-членки.

3.5 Законодателни мерки за подобряване на равните възможности на хората с увреждания

3.5.1 На европейско ниво бяха предприети редица политически инициативи за гарантиране на равни възможности за хората с увреждания. По време на Европейската година на хората с увреждания през 2003 г. Съветът прие резолюции относно заетостта и професионалното обучение, достъпността на културните дейности и обучението и електронната достъпност⁽¹⁰⁾. Други институции на ЕС също подеха инициативи за достъпност⁽¹¹⁾ и заетост.

3.5.2 Понастоящем се изпълнява планът за действие за хората с увреждания на ЕС за периода 2006-2007 г. ЕИСК е доволен от факта, че целите остават насочени към някои основни проблеми, пред които са изправени хората с увреждания. Основната цел на втората фаза на плана за действие е активната интеграция на хората с увреждания. Тази цел се основава на „концепцията за уврежданията в рамките на съответната общност“⁽¹²⁾, т. е. че хората с увреждания имат същите възможности за избор и решение в ежедневието си като хората без увреждания.

3.5.3 ЕИСК смята, че е необходимо допълнително законодателство за борба с дискриминацията във всички области на дейност на ЕС. Комитетът очаква с интерес констатациите на проучването на осъществимостта относно допълнителни законодателни инициативи в областта на недискриминацията. Комитетът също така е твърдо убеден, че трябва да бъде представено предложение за директива по въпросите на увреждания колкото може по-скоро.

⁽¹⁰⁾ Резолюция на Съвета от 15 юли 2003 г. относно насърчаване на заетостта и социалната интеграция на хората с увреждания (2003/C 175/01).

Резолюция на Съвета от 6 май 2003 г. относно достъпността на културната инфраструктура и културните дейности за хора с увреждания (2003/C 134/05).

Резолюция на Съвета от 5 май 2003 г. относно равните възможности на ученици и студенти с увреждания в областта на образованието и обучението (2003/C 134/04).

Резолюция на Съвета от 6 февруари 2003 г. относно „електронната достъпност“ — подобряване на достъпа на хора с увреждания до обществото на знанието (2003/C 39/03).

⁽¹¹⁾ „2010: Европа достъпна за всички.“ доклад от група експерти по достъпността http://europa.eu.int/comm/employment_social/index/7002_en.html.

⁽¹²⁾ Съгласно член 26 от Хартата на основните права на ЕС, „съюзът признава и уважава правото на лицата с увреждания да се възползват от мерките, които имат за цел да гарантират тяхната независимост, социална и професионална интеграция и участието в живота на общността“.

4. Ролята на ЕИСК в насърчаването на равни възможности за хората с увреждания

4.1 ЕИСК напомня, че ролята на социалните партньори е изключително важна за интеграцията на хората с увреждания. Съществуват много примери на добри практики сред работодателите при предоставянето на заетост и при проектирането на техните стоки и услуги, за да ги направят достъпни. В рамките на своите компетенции ЕИСК се ангажира да насърчава напредъка в тази област.

4.2 Освен това, ЕИСК насърчава работодателите и профсъюзите да използват механизмите на социалния диалог, за да предлагат нови инициативи за заетост на хората с увреждания, включително и запазването на работни места.

4.3 ЕИСК се ангажира да гарантира равни възможности за хората с увреждания. За да допринесе за успеха на Европейската година на хората с увреждания през 2003 г., ЕИСК създаде група по въпросите, свързани с уврежданията, съставена от членове и служители на Комитета. Нейната задача бе да подготви и осъществи дейностите на ЕИСК, организирани в контекста на тази специална Европейска година.

4.4 Становището на ЕИСК относно Европейската година на хората с увреждания през 2003 г. ⁽¹³⁾ дава ясен обзор на дейностите на ЕИСК по въпросите, свързани с уврежданията. Въпреки че ЕИСК е положил големи усилия и е постигнал значителен напредък във включването на въпросите, свързани с уврежданията във всички свои съответни становища, Комитетът се ангажира да удвои своите усилия през 2007 г. (Европейска година на равните възможности за всички) и след това.

4.5 ЕИСК прие серия становища, посветени специално на въпросите, свързани с увреждания, като например приетото през 2002 г., озаглавено „Интеграцията на хората с увреждания в обществото“ ⁽¹⁴⁾, в което за пръв път беше представен глобален подход към въпроса за уврежданията и становището за положението на хората с увреждания в разширения Европейски съюз. В други становища също се призовава за равни възможности за хората с увреждания. Те включват например становището за „електронната достъпност“ ⁽¹⁵⁾, становището относно

Европейската година на равните възможности за всички през 2007 г. ⁽¹⁶⁾ и становището относно „Зелената книга за психическото здраве“ ⁽¹⁷⁾. Този въпрос беше също така засегнат в становището за социалния туризъм ⁽¹⁸⁾.

4.6 Новата сграда на седалището на ЕИСК, открита през 2004 г., е също така напълно достъпна за хора с увреждания. По този начин асоциациите на хората с увреждания могат да участват в семинари или да организират семинари в нея. Другите институции на ЕС следва да последват този пример.

4.7 Комитетът отбелязва, че асоциациите на хората с увреждания сега са по-добре представени в него. Освен това, редица представители на организациите от социалната икономика и социалните партньори работят неспирно за гарантиране на равни възможности за хората с увреждания.

4.8 За да насърчи обмена на добри практики, ЕИСК предлага през Европейската година на равните възможности за всички през 2007 г. да бъде организиран семинар, посветен по-специално на въпросите, свързани с уврежданията и многостранната дискриминация.

4.9 ЕИСК призовава националните икономически и социални съвети или подобните на тях институции да използват 2007 г. като платформа за насърчаване на интеграцията на въпросите, свързани с уврежданията в тяхната работа. Освен това, ЕИСК би могъл да проучи възможността да възложи проучване на най-добрите практики при включването на въпросите, свързани с уврежданията от социалните партньори.

5. Към една Европа без бариери: целенасочени действия

5.1 ЕИСК отбелязва, че досега в Европа липсва широкообхватно антидискриминационно законодателство, приложимо във всички области на дейност на ЕС.

5.2 Въпросите, свързани с уврежданията, трябва да бъдат включени в дневния ред на различните стратегии на ЕС. Трябва също така да се вземе предвид на въздействието, което това оказва върху гарантирането на равни възможности за хората с увреждания. Въпросът за уврежданията трябва да продължи да бъде приоритетен, не на последно място поради това, че той например вече не е предмет на преразгледаната Лисабонска стратегия или на националните планове за реформа, представени през 2005 г. Ето защо ЕИСК приветства работния документ за включване на въпросите, свързани с уврежданията, в Европейската стратегия за заетост и призовава Европейската комисия да извърши оценка на въздействието на този документ.

5.3 ЕИСК желае да подчертае необходимостта отново да придвижи предложението, направено по време на британското председателство за провеждане на среща на министрите по въпросите, свързани с увреждания, за да може дебатът да се постави на по-високо политическо ниво с участието на съответните организации на хората с увреждания. Обществеността засега не е достатъчно добре запозната с тази инициатива.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за осъществяването, резултатите и общата оценка на Европейската година на хората с увреждания през 2003 г., 14 февруари 2006 г., докладчик г-жа Апса. ОJ С 88, 11.4.2006 г.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно интеграцията на хората с увреждания в обществото, (становище по собствена инициатива), 17 юли 2002 г., докладчик: г-н Cabra de Luna. ОВ С 241, 7.10.2002 г.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — електронната достъпност, 15 март 2006 г., докладчик: г-н Cabra de Luna. ОВ С 110, 9.5.2006 г.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно предложение на решение на Европейския парламент и Съвета за Европейската година на равните възможности за всички през 2007 г. — към едно справедливо общество, 14 декември 2005 г., (CESE 1507/2005), докладчик: г-жа Herczog. ОВ С 65, 17.3.2006 г.

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Зелената книга — подобряване на психическото здраве на населението — към стратегия за психическото здраве в Европейския съюз“, 17 май 2006 г., докладчик: г-н Bedossa. ОВ С 195, 18.8.2006 г.

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно социалния туризъм в Европа (становище по собствена инициатива), 14 септември 2006 г., докладчик: г-н Mendoza Castro.

5.4 ЕИСК отново подчертава необходимостта от обща европейска дефиниция на уврежданията, която би направила политиката на ЕС по въпросите на уврежданията по-ефективна. Освен това, по-подробните данни за положението на хората с увреждания в ЕС биха допринесли за вземане на по-информирани и по-целенасочени решения. Поради това ЕИСК призовава Комисията, Евростат и държавите-членки да отделят повече ресурси за изготвяне на статистически изследвания, анализиращи аспекти като положението със заетостта, икономическата тежест на хората с увреждания, тяхната роля като потребители или достъпа до услуги на хората с увреждания.

5.5 Съгласно Договора от Амстердам, Европейската общност се ангажира да вземе предвид нуждите на хората с увреждания при подготвянето на мерки, отнасящи се към общия пазар. За

съжаление декларация 22 не беше приложена на практика и това дори доведе до още по-големи препятствия по отношение на достъпа до стоки и услуги.

5.6 ЕИСК също така следи отблизо Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, приета през август 2006 г. и призовава държавите-членки на ЕС да я ратифицират. Комитетът също така призовава Комисията да гарантира, че принципите, записани в Конвенцията на ООН, се насърчават и следят на равнище на ЕС.

5.7 ЕИСК се надява, че плановете за действие на ЕС за гарантиране на равни възможности за хората с увреждания ще бъдат катализатор за повече нови мерки в тази област, които от своя страна ще доведат до измерими резултати.

Брюксел, 17 януари 2007 година.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitrios DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Осигуряване на достоен труд за всички Приносът на Европейския съюз за прилагането на програмите за достоен труд в целия свят“

COM(2006) 249 final

(2007/C 93/09)

На 13 юли 2006 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската Общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложение горе-поставено.

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 19 декември 2006 г. Докладчик г-н ETTY.

На 432-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание от 17 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 128 гласа „за“, 3 „против“ и 11 „въздържали се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства съобщението на Комисията. Той е убеден, че Комисията в тясно сътрудничество с държавите-членки ще допринесат в голяма степен за реализирането на програмите за достоен труд, както в ЕС, така и в трети страни.

Комитетът споделя мнението на Комисията, че подкрепянето на социални цели не трябва да се използва за протекционистични цели.

1.1.1 Комитетът приканва Комисията да включи ЕИСК в изготвянето на последващ доклад, който да бъде представен преди лятото на 2008 г.

1.1.2 Той желае Комисията да разработи адекватни показатели с цел да се оцени прилагането на Програмите за достоен труд в ЕС.

1.1.3 Комисията следва ясно да определи финансовото измерение на нейния принос към осигуряването на достоен труд, както на територията на ЕС, така и извън нея. В тази връзка тя следва да включи и информация за начина, по който смята да подпомогне МОТ за изпълнението на Програмите за достоен труд.

1.2 Комисията следва да възприеме подхода, препоръчан в становището на Европейския икономически и социален комитет относно социалното измерение на глобализацията от м. март 2005 г.: запазване и засилване на положителните последици от глобализацията, като се предприемат адекватни мерки за преодоляване на негативните отражения. Комитетът отново подчертава заключенията от становището си от м. март 2005 г.

1.3 Политиката за достоен труд, както в ЕС, така и извън него, ще бъде успешна единствено при пълното участие на социалните партньори и гражданското общество в най-широк смисъл.

1.4 За постигане на целите на програмите за достоен труд е от изключително значение да се следи за сътрудничеството и координацията на политиката на всички нива, включително и на национално ниво.

1.5 Ключов фактор при осигуряването на достоен труд е засилването на системата за контрол на МОТ.

1.6 ЕИСК призовава Комисията да анализира с държавите-членки причините за нератифициране от приемащите държави на Международната конвенция на ООН относно мигрантите.

1.7 Ратифицирането и прилагането в законодателството и на практика от държавите-членки на ЕС на съответните конвенции на МОТ и по отношение на трети страни е от съществено значение.

1.8 ЕИСК призовава Комисията да подчертае значението на професионалното здравеопазване и безопасност като един от ключовите фактори за постигане на достоен труд.

1.9 Комисията следва да представи План за действие относно политиките и за достоен труд, както в рамките на ЕС, така и извън него, който да съдържа и данни за планиран бюджет.

2. Общи бележки

2.1 Комитетът приветства Съобщението. Програмите за достоен труд представляват важен отговор на глобализацията и могат съществено да допринесат за реализирането на Целите на хилядолетието за развитие, така както са определени от Организацията на обединените нации. Като важен член на международната общност, Европейският съюз е в състояние да допринесе за истинска промяна чрез въвеждането им, както „на местно ниво“, така и чрез насърчването им в различните отношения с трети страни или групи страни, както с международните институции. Достойният труд има пряка връзка с прилагането на Лисабонската стратегия чрез значителния си принос за трайното оформяне на трудовия живот в ЕС по устойчив начин. Тази активна роля за осигуряването на достоен труд за всички, е не само неразделна част от Европейската социална програма и усилията на ЕС за налагане на ценностите ѝ; тя представлява също така и важен ход от страна на ЕС, за да се гарантира, че Европейският социален модел няма да бъде отслабен вследствие на глобализацията.

2.2 „Достоен труд“ е понятие, въведено от Международната организация на труда (МОТ) през 1999 г. ⁽¹⁾ То бе определено като „пресечна точка“ на четирите стратегически цели на МОТ, а именно:

- защита и насърчване на основните права на труд,
- заетост,
- социална защита и
- социален диалог.

Концепцията заема централно място в социалния модел на ЕС, в който се обръща специално внимание на правото на продуктивен и свободно избран труд, при защитени права, което води до адекватни доходи, адекватна социална защита и се поставя акцент върху равенството на възможностите. Трипартизмът и социалният диалог гарантират участие и демократичен процес.

Равенството на половете и развитието се считат за теми, които могат да се разглеждат на всички нива.

2.2.1 В съответствие с Програмата на МОТ за достоен труд, Комисията трябва обстойно да подчертае важността от равенството между мъжете и жените и от даването на повече власт на жените с цел преодоляване на бедността, особено по отношение на равенството на възможностите и равното третиране.

2.3 Във становището си относно Социалното измерение на глобализацията ⁽²⁾ ЕИСК определя достойния труд като главна цел и като приоритетен въпрос за ЕС и държавите-членки, както на местно ниво, така и при външните отношения и при помощта за развитие.

2.4 Комитетът се присъединява към изложеното във въвеждането на Съобщението, което определя Програмата за достоен труд като една съвкупност от универсални стратегии, които не са свързани с определен модел на развитие, а като инструмент, позволяващ насочването на развитието към ценностите и принципите на действие и управление, които съчетават икономическата конкуренция и социалната справедливост. В основата на понятието Достоен труд е разбирането, че всяка страна, независимо от нивото ѝ на развитие, определя свои собствени цели за намаляване на разликата между поставената цел от една страна и липсата на достатъчно възможности за наемане на работа, незачитането на трудовите права, неадекватната социална защита и пропуските в социалния диалог, от друга страна.

2.5 Комитетът приветства също така поставянето на ударение в Съобщението относно необходимостта от поемането на ефективно ангажиране към достойния труд от страна на всички многостранни институции и всички правителства, както е предвидено в декларацията на Икономическия и социален съвет на ООН от м. юли 2006 г.

2.6 Комитетът отбелязва с интерес, че някои от предложенията, направени в становището на ЕИСК относно Социалното измерение на глобализацията, са възприети в Съобщението.

2.7 Със съжаление отбелязва, че координацията и последователността между международните финансови институции (МФИ), Световната търговска организация (СТО) и Международната организация на труда (МОТ), и по-специално на ниво държави-членки, не се осъществява по начина, по който ЕИСК би желал. Комитетът бе поискал от Комисията и от Съвета на министрите да предприемат някои действия с цел насърчване на по-голямата координация и последователност на ниво държави-членки при пълно привличане на гражданското общество.

⁽¹⁾ Достоен труд, доклад на генералния директор на МОТ пред 87-та сесия на Международната конференция по труда, МОТ, Женева 1999 г.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК от 9.3.2005 г. относно „Социалното измерение на глобализацията — приносът на политиката на ЕС за достигане до всички на предимствата ѝ“. Докладчици: г-н Tom Etty и г-жа Renate Hornung Draus (OB C 234 от 22.9.2005 г.)

Комитетът отново заявява това желание с цел да се улесни осигуряването на достоен труд от страна на Комисията и държавите-членки в рамките на тези институции.

Комисията следва да насърчи по-единен подход от страна на държавите-членки към международните финансови институции и по-специално по отношение на предоставянето на съвети по отношение на политиките, програмите за подпомагане на развитието на правителствата и заемите, които предоставят на частни дружества.

2.8 Комитетът изразява становището, че в общ план предложенията за действия, направени от Комисията в Съобщението са добре възприети и са конструктивни.

2.8.1 Въпреки това, липсва един основен аспект: признаване на факта, че за засилването на системата за контрол за осигуряване на достоен труд е важна ролята на Международната организация на труда (МОТ). Ратифицирането на конвенции е важно, но това не е достатъчно. Действителността по места, т.е. пълното въвеждане както чрез законодателството, така и на практика, трябва също така да бъде предмет на постоянна загриженост. Комитетът приканва Комисията да насърчи и координира общите действия на държавите-членки, в тясно сътрудничество с МОТ.

2.8.2 Един друг аспект, който Комитетът иска да подчертае, е свързан с това, че глобализацията не само задължава МОТ да осъвремени и поддържа конвенциите и препоръките си, но също така, че тя неизбежно ще застави Организацията да формулира нови стандарти, с цел да се отговори на новите, непознати досега реалисти в областта на труда. Необходимо е да се направи така, че новите инструменти да станат обект на съответни теми, съдържащи мерки, здраво обвързани с действителността. Европейският съюз и държавите-членки (както и техните социални партньори в държавите-членки) трябва да бъдат насърчавани в усилията им за засилено и активно участие.

3. Специфични бележки

3.1 Относно: Фактор за развитието, управлението и изпълнението

3.1.1 В Съобщението на Комисията се говори за двустранен и тристранен социален диалог, както и за „участието на социалните партньори и гражданското общество“ и за „участието на социалните партньори и другите заинтересовани лица на гражданското общество“. Комисията следва да разясни, че „социален диалог“ може да се проведе между социални партньори с или без правителствени представители, докато „гражданския диалог“ изисква участието и на НПО, и други групи, имащи отношение към него. От контекста на Съобщението следва да е ясно, че истинският социален диалог може да бъде осъществен само от свободни, независими и демократични организации.

3.1.2 Всички компоненти на понятието достоен труд са обхванати в този раздел. Учудващ е фактът, че темата за сигурността и здравето на работниците е само загатната (краткото споменаване на „качество на заетостта“). По всяка вероятност малкото място, отделено на сигурността и здравето на работниците в целия текст на Съобщението, не е случайно. То вероятно е свързано с проблематичната позиция на Комисията и на държавите-членки по отношение на конвенциите на МОТ в тази област. Те са много слабо ратифицирани от държавите-членки на ЕС, въпреки че степента на защита на работниците, предоставена от съответното законодателство на ЕС дава, много естествено в повечето случаи, по-висока степен на закрила от тази, предвидена в инструментите на МОТ. Този нисък процент

на ратификации не стимулира другите страни да ратифицират конвенциите на МОТ относно сигурността и здравето на работниците. По този начин Съюзът не допринася много за насърчаването на реализирането на Програмите за достоен труд в тази насока. Комитетът приканва Комисията и държавите-членки да преразгледат настоящето незадоволително положение с цел осезаемо да го променят в близко бъдеще. Комитетът счита също така, че държавите-членки не бива да денонсират конвенцията на МОТ относно безопасността и здравословните условия на труд, преди да са взели решението да ратифицират актуализирана конвенция в тази област.

3.1.3 Комитетът споделя становището на Комисията, че подкрепянето на социални цели не бива по никакъв начин да се използва за протекционистични цели. В същото време, той желае да отбележи, че включването на „социалната клауза“ в многостранните търговски споразумения, така както е описана в предходни становища на ЕИСК, не би могло по никакъв начин да се използва за протекционистични цели, тъй като всъщност тя се състои единствено от осемте основни стандарти на МОТ за правата на човека (право на сдружаване и колективни преговори, принудителен труд, дискриминация при заетост и упражняване на професия, както и детски труд), които са ратифицирани от огромно мнозинство държави-членки на МОТ. Ако тези държави-членки са спазили конституционните си задължения, то следва те да са въвели тези стандарти в националното си законодателство или в други съответни разпоредби в съответствие с изискванията на МОТ.

3.1.4 В политиката си по отношение на развитието, ЕС следва да приложи напълно принципа за достоен труд и да подплати политическите си декларации с необходимите бюджетни средства.

3.2 Относно: Задължения и стратегия на политиките на ЕС

3.2.1 Европейският съюз следва да насърчава достойния труд на територията си, чрез проследяване на ратификацията и въвеждането от държавите-членки на съответните конвенции на МОТ, включително и на онези, които се отнасят до недискриминацията и интегрирането на уязвимите групи.

3.2.2 В част „Разширяване“, под-раздел „По-добро мобилизиране на външните политики на ЕС“, Комисията сякаш счита, че конвенции 87 и 98 на МОТ относно свободата на сдружаване и водене на колективни преговори и правата, които те защитават, се отнасят единствено до синдикалните права. Това е неточно: те се отнасят изрично и до правата на работодателите. Комисията следва да насърчава тези основни права на синдикалните организации и на работодателите.

3.2.3 Комитетът споделя становището на Комисията по отношение на „политиката на съседство“. Въпреки това, той счита, че е необходимо да се отдели също така необходимото внимание на социалния диалог и ратифицирането на конвенция 144 на МОТ относно тристранните консултации в тази област.

3.2.4 В подраздел „Двустранни и регионални отношения“, Комитетът отбелязва, че Китай представлява особен проблем, който следва да бъде обсъден и също така адресиран от Комисията. Китай открито не зачита свободата на сдружаване и правото на колективно договаряне на независимите синдикати и на организациите на работодателите. Предвид значението на Китай на световно ниво, този факт не може да бъде пренебрегнат, ако се стремим към напредък чрез средствата на Програмите за достоен труд.

3.2.5 В списъка с мерки, предвидени в част „Сътрудничество за развитие“, Комисията следва да включи и действия, които да се предприемат в сътрудничество с МОТ, с цел да се подпомогне интегрирането на неформалния сектор във формалната икономика. Достойният труд е важен както за неформалната, така и за формалната икономика. Комисията следва да си сътрудничи с МОТ, с цел намиране на нови начини за оказване на помощ на съществуващите действащи лица, за да намерят нови начини за действие за защита на правата си и за засилване на възможностите на хората, работещи в неформалния сектор, както и да бъде дадена възможност на нови действащи лица да се присъединят към защитата на правата и интересите в тази област.

3.2.6 В тази връзка, Комитетът предлага в същата точка да се включи насърчаването на организации от сектора на социалната икономика като кооперациите. Това всъщност е един от приоритетните въпроси, идентифицирани от ЕИСК в становището му относно социалното измерение на глобализацията.

3.2.7 Комисията следва също така да разгледа, в тясно сътрудничество с МОТ, ролята на малките и средни предприятия при насърчаването на достойния труд.

3.2.8 По отношение на частта, наречена „Търговията, фактор за устойчиво развитие“, Комитетът припомня предложенията, съдържащи се в становището относно социалното измерение на глобализацията, свързани със съвместните двустранни лаборатории и свободните индустриални зони.

3.2.9 Комитетът приветства подкрепата на Комисията за ратифициране от много държави и реално прилагане на конвенциите на МОТ, но отбелязва, че в областта на международната търговия този ангажимент може да е по-конкретен. На първо място, на многостранно ниво, Комисията трябва да превърне в една от целите на ЕС и СТО осигуряването на достоен труд. Трябва да се разгледа възможността за създаване на Комитет „Търговия и достоен труд“ в рамките на структурата на СТО, подобно на Комитета „Търговия и околна среда“; Достойният труд трябва да бъде включен като елемент на „устойчивото развитие“ при преразглеждането на търговската политика на СТО; необходима е съвместна работна програма на СТО и МОТ. Комисията и държавите-членки следва да положат активни усилия по отношение на другите членки на СТО, за да ги убедят в ползите от обръщането на такова внимание на достойния труд от страна на структурите на СТО.

3.2.10 На второ място, в своите двустранни търговски взаимоотношения, както и в Споразуменията за икономическо сътрудничество (СИС), Комисията следва да постави на предно място в дневния ред на преговорите ратифицирането и практическото прилагане на основните стандарти за труд на МОТ. При всички тези преговори следва да се направи оценка на послед-

ствията по отношение на устойчивостта, включваща показатели за достоен труд, и препоръките на базата на тази оценка трябва да се вземат под внимание.

3.2.11 По отношение на системата от търговски стимули „GSP plus“ са необходими сериозни допълнителни мерки, за осигуряване на нейната ефективност, особено чрез междинни прегледи за държавите, участващи в „GSP plus“, които да се проведат в началото на 2007 г., за да се гарантира, че правителствата ще признаят, че трябва реално да приложат съответните конвенции и да започнат предприемането на подходящи действия.

3.2.12 По отношение на частта „По-добро управление на икономическата миграция“, Комитетът желае да повдигне още веднъж въпроса за Международната конвенция на ООН за работниците-мигранти. Това е деликатен и сложен въпрос. До момента нито една важна „приемаща страна“ не е ратифицирала тази конвенция. Комитетът изрази положително отношение към конвенцията в становището си от м. юни 2004 г. ⁽³⁾ Учудващо е, че Комисията напълно игнорира този инструмент в Съобщението си. Комитетът би желал Комисията да анализира заедно с държавите-членки причините за нератифицирането ѝ и да определи ясна политика, основавайки се на въпросния анализ. Той насърчава също така Комисията да разгледа в дълбочина заедно с държавите-членки, които все още не са ратифицирали конвенции 97 и 143 на МОТ относно работниците-мигранти, възможностите за ратифициране в близко бъдеще.

3.2.13 Комисията има намерение да подкрепи усилията с цел сключване на транснационални колективни споразумения и на общи рамкови споразумения (част „Работа с гражданското общество и бизнеса“). Комитетът обръща внимание на необходимостта от изследване на тези възможности в тясно сътрудничество със съответните федерации на работодателите и синдикати.

3.2.14 От друга страна, Комисията следва също така да обсъди с въпросните организации, както и с другите организации на гражданското общество имащи отношение по въпроса, възможностите за насърчаване на политиките за социалната отговорност на дружествата в страните, в които разликата между законодателството и неговото прилагане на практика е особено голяма. Комитетът подчертава, че социалната отговорност на дружествата е в допълнение на законодателството и не може да я замести.

Комитетът приканва Комисията да насърчи дружествата да включат в своите доброволни кодекси за поведение ясни препратки и позовавания на Указанията на ОИСР за многонационалните дружества, както и на Тристранната декларация на МОТ относно многонационалните дружества и социалната политика.

Брюксел, 17 януари 2007 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Становище на ЕИСК от 30.6.2004 г. относно „Международната конвенция за работниците-мигранти“. Докладчик: г-н Pariza Castañón (ОВ С 302 от 7.12.2004 г.)

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 89/391/ЕИО на Съвета, на специалните му директиви, както и на Директивите на Съвета 83/477/ЕИО, 91/383/ЕИО, 92/29/ЕИО и 94/33/ЕО с оглед опростяване и рационализиране на докладите, свързани с практическото им прилагане

COM(2006) 390 final — 2006/0127 (COD)

(2007/С 93/10)

На 20 септември 2006 г. Европейската комисия, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложението горе-поставено.

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 19 декември 2006 г. Докладчик: г-н Janson.

На 432-а си пленарна сесия, проведена на 17-18 януари 2007 г. (заседание от 17 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 150 гласа „за“, 1 „против“ и 6 „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Безопасните и здравословни условия на труд са компетентност на ЕС, която е от съществено значение за устойчивата конкуренция във вътрешния пазар и за социална Европа. Предприятията не трябва да имат възможност да се конкурират за сметка на здравето и безопасността на работниците.

1.2 Повечето директиви, отнасящи се до безопасните и здравословни условия на труд, изискват от държавите-членки да изготвят доклади за практическото им прилагане. Съществуващите разпоредби предвиждат националните доклади за практическото прилагане да се внасят в Комисията с различна периодичност (на четири или на пет години). С предложението си Комисията цели да премахне тези различия и да рационализира съществуващата рамка, като предвижда на всеки пет години да се подава един единствен доклад за практическото прилагане на всичките директиви.

1.3 ЕИСК приветства предложението на Комисията. Националните публични власти отделят много време за изготвянето на докладите и настоящото предложение ще спомогне да се направят значителни икономии на време и пари.

1.4 Хармонизирането на периодичността на докладване и обединяването на задължението за изготвяне на доклад ще дадат възможност на националните власти в държавите-членки да получават по-добра цялостна представа за ситуацията и ще улесни отчитането на връзките между различните рискове за здравето, които директивите имат за цел да предотвратят. Редовното изготвяне на доклади за практическото прилагане на разпоредбите на директивите е важен инструмент за оценка на въздействието на различните мерки върху здравето и безопасността на работниците в Европейския съюз. Въпреки това ЕИСК смята, че Комисията може да предложи да се въведе изискването, преди да изпратят докладите си на Комисията, държавите-членки да съгласуват със социалните партньори всички части на доклада и да включат в него техните бележки.

1.5 Разглежданото предложение предполага също така увеличаване степента на прозрачност в интерес на заинтересованите страни и на гражданите. По този начин Европа ще се доближи по-близо до хората и ще се укрепи демокрацията.

2. Общи положения

2.1 Резюме на съобщението на Комисията

2.1.1 С предложението си Комисията има за цел да опрости и рационализира разпоредбите на общностните директиви относно безопасността и здравето на работниците на работното място, които предвиждат задължение за държавите-членки и Комисията да изготвят доклади за практическото им прилагане.

2.1.2 Много от директивите, отнасящи се до безопасните и здравословни условия на труд, изискват от държавите-членки да изготвят доклади за практическото им прилагане. Съществуващите разпоредби предвиждат националните доклади за практическото прилагане да се внасят в Комисията с различна периодичност (на четири или на пет години). С предложението си Комисията цели да премахне тези различия и да рационализира съществуващата рамка, като предвижда на всеки пет години да се подава един единствен доклад за практическото прилагане на всичките директиви, който да се състои от обща част с общите принципи и общите аспекти, приложими за всички директиви, допълнен с конкретни глави, разглеждащи характерни за всяка директива аспекти. Първият доклад ще обхване периода от 2007 г. до 2012 г. включително.

2.1.3 Понастоящем изготвянето на доклади за практическото прилагане от държавите-членки — които представляват основа за доклада, изготвен от Комисията — се предвижда от Директива 89/391/ЕИО на Съвета от 12 юни 1989 г. за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето на работниците на работното място ⁽¹⁾ и трите специални директиви ⁽²⁾ по смисъла на член 16, параграф 1 от същата директива. Други три директиви също предвиждат доклад за прилагането ⁽³⁾.

2.1.4 Според предложението на Комисията други три директиви в тази област, по които не се изисква изготвянето на доклади за практическо прилагане, вече също ще бъдат включени в процедурата за докладване. Това са: Директива 83/477/ЕИО на Съвета от 19 септември 1983 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с излагането на азбест по време на работа ⁽⁴⁾; Директива 2000/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с излагане на биологични агенти при работа (седма специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 на Директива 89/391/ЕИО) ⁽⁵⁾; както и Директива 2004/37/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с излагане на канцерогенни или мутагенни вещества по време на работа (шеста специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 на Директива 89/391/ЕИО) ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ ОВ L 183, 29.6.1989 г., стр. 1.

⁽²⁾ Директива 89/654/ЕИО на Съвета от 30 ноември 1989 година относно минималните изисквания за безопасност и здраве на работното място (ОВ L 393, 30.12.1989 г., стр. 1), Директива 89/655/ЕИО на Съвета от 30 ноември 1989 година относно минималните изисквания за безопасността и здравето на работниците при използването на работни съоръжения по време на работа (ОВ L 393, 30.12.1989 г., стр. 18), Директива 90/269/ЕИО на Съвета от 29 май 1990 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при ръчна обработка на товари, когато съществува опасност конкретно от нараняване на гърба на работниците (ОВ L 156, 21.6.1990 г., стр. 9), Директива 90/270/ЕИО на Съвета от 29 май 1990 г. за минималните изисквания за безопасни и здравословни условия на труд при работа с екранно оборудване (ОВ L 156, 21.6.1990 г., стр. 14), Директива 92/57/ЕИО от 24 юни 1992 г. за прилагане на минимални изисквания за безопасност и здраве на временни или подвижни строителни участъци (ОВ L 245, 26.8.1992 г., стр. 6), Директива 92/58/ЕИО на Съвета от 24 юни 1992 г. относно минималните изисквания за осигуряване на знаци за безопасност и/или здраве по време на работа (ОВ L 245, 26.8.1992 г., стр. 23), Директива 92/85/ЕИО на Съвета от 19 октомври 1992 г. за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето по време на работа на бременни работнички и на работнички-родилки или кърмачки (ОВ L 348, 28.11.1992 г., стр. 1), Директива 92/91/ЕИО на Съвета от 3 ноември 1992 г. за минималните изисквания за подобряване на безопасността и здравето на работниците в отрасли, свързани с добива чрез сондиране (ОВ L 348, 28.11.1992 г., стр. 9), Директива 92/104/ЕИО на Съвета от 3 декември 1992 г. за минималните изисквания за подобряване на безопасността и здравето на работниците в отрасли, свързани с добива по открит и подземен способ (ОВ L 404, 31.12.1992 г., стр. 10), Директива 93/103/ЕО на Съвета от 23 ноември 1993 г. относно минималните изисквания за безопасност и здраве при работа на борда на риболовни кораби (ОВ L 307, 13.12.1993 г., стр. 1), Директива 98/24/ЕО на Съвета от 7 април 1998 г. за опазване на здравето и безопасността на работниците от рискове, свързани с химични агенти на работното място (ОВ L 131, 5.5.1998 г., стр. 11), Директива 99/92/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1999 г. относно минималните изисквания за подобряване защитата на здравето и безопасността на работниците, които могат да бъдат изложени на съприкосновение с взривоопасни среди (ОВ L 23, 28.1.2000 г., стр. 57), Директива 02/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 юни 2002 г. относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с излагането на работниците на рисковете от физически агенти (вибрации) (ОВ L 177, 6.7.2002 г., стр. 13), Директива 03/10/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 февруари 2003 г. относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с излагането на работниците на рискове, причинени от физически агенти (шум) (ОВ L 42, 15.2.2003 г., стр. 38), Директива 2004/40/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с експозицията на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (електромагнитни полета) (ОВ L 159, 30.4.2004 г., стр. 1) и Директива 2006/25/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 г. относно минималните изисквания за здраве и безопасност, свързани с излагането на работниците на рискове, дължащи се на физически агенти (изкуствени оптични лъчения) (ОВ L 114, 27.4.2006 г., стр. 38). По три директиви в същата област не се изисква изготвянето на доклад за прилагането, а именно: Директива 83/477/ЕИО на Съвета от 19 септември 1983 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с излагането на азбест по време на работа; Директива 2000/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с излагане на биологични агенти при работа (седма специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 на Директива 89/391/ЕИО) както и Директива 2004/37/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно защитата на работниците от рискове, свързани с излагане на канцерогенни или мутагенни вещества по време на работа (шеста специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 на Директива 89/391/ЕИО).

⁽³⁾ Директива 91/383 на Съвета от 25 юни 1991 г. за допълване на мерките за насърчаване подобряването на безопасността и здравето на работното място на работниците със сродно трудово правоотношение или с временно трудово правоотношение (ОВ L 206, 29.7.1991 г., стр. 19), Директива 92/29/ЕИО на Съвета от 31 март 1992 г. относно минималните изисквания за безопасност и здраве за подобряване на медицинското обслужване на борда на плавателните съдове (ОВ L 113, 30.4.1992 г., стр. 19) и Директива 94/33/ЕО на Съвета от 22 юни 1994 г. за закрила на младите хора на работното място (ОВ L 216, 20.8.1994 г., стр. 12).

⁽⁴⁾ ОВ L 263, 24.9.1983 г., стр. 25.

⁽⁵⁾ ОВ L 262, 17.10.2000 г., стр. 21.

⁽⁶⁾ ОВ L 229, 29.6.2004 г., стр. 23.

2.2 Общи бележки

2.2.1 Безопасните и здравословни условия на труд са област от компетентността на ЕС и са от съществено значение за устойчивата конкуренция във вътрешния пазар и за социална Европа. Предприятията не трябва да имат възможност да се конкурират за сметка на здравето и безопасността на работниците.

2.2.2 ЕИСК приветства настоящото предложение на Комисията, което ще спомогне за реализиране на значителни икономии на време и пари. Национални власти отделят много време за изготвяне на докладите. Понастоящем поради различната периодичност, предвидена от различните директиви, оценките се извършват почти непрекъснато, което води до непропорционално големи административни разходи.

2.2.3 Хармонизирането на периодичността на докладване и обединяването на задължението за изготвяне на доклад ще дадат възможност на националните власти в държавите-членки да получават по-добра цялостна представа за ситуацията и ще улесни отчитането на връзките между различните рискове за здравето, които директивите имат за цел да предотвратят. Различните проблеми, отнасящи се до здравословните и безопасни условия на труд, често са взаимосвързани и един единствен доклад би могъл да даде по-добра обща представа за цялостното въздействие на тези директиви. Редовното изготвяне на доклади за практическото прилагане на разпоредбите на директивите е важен инструмент за оценка на въздействието на различните мерки върху здравето и безопасността на работниците в Европейския съюз.

2.2.4 Въпреки това ЕИСК смята, че Комисията може да предложи да се въведе изискването, преди да изпратят докладите си на Комисията, държавите-членки да съгласуват със социалните партньори всички части на доклада и да включат в него техните бележки.

2.2.5 Разглежданото предложение предполага също така увеличаване степента на прозрачност в интерес на заинтересованите страни и на гражданите. По този начин Европа ще се доближи по-близо до хората и ще се укрепи демокрацията.

Брюксел, 17 януари 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Преглед на реалното състояние на европейското общество днес

(2007/C 93/11)

На 5 октомври 2006 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност, да проведе консултации с Европейския икономически и социален комитет относно *Оценка на реалното състояние на европейското общество днес*.

Секцията „Заетост, социални въпроси и гражданство“, натоварена със задачата да подготви работата на Комитета по този въпрос прие настоящото становище на 19 декември 2006 г. Докладчик: г-н Olsson

На своята 432-а пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 18 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 153 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 През м. юни 2006 г. Европейският съвет подчерта колко е важно европейското социално измерение да се доближи до гражданите и привества намерението на Комисията да преразгледа социалните реалности в ЕС. Съветът прикани Комисията да изготви временен доклад преди срещата на върха през пролетта на 2007 г.⁽¹⁾

1.2 Във тази връзка, Европейската комисия се обърна с молба към ЕИСК да изготви становище относно тава как „подробно да се преразгледа реалността в европейското общество и да се лансира програма за достъп и солидарност, социално измерение, успоредно и в тясно сътрудничество с прегледа на единния пазар“⁽²⁾. Настоящото становище обхваща първата част. В друго становище ЕИСК прави преглед на напредъка на единния пазар.

1.3 Комисията счита, че е „необходимо програмите и политиките за европейска солидарност да насърчават по-високо качество на живот, по-голямо социално сближаване и да засилват възможностите за гражданите на Съюза, работещи с националните, регионалните и други местни власти, както и със социалните партньори, чрез насърчаване на социалния диалог и привличане на гражданското общество“⁽³⁾. Прегледът ще направи анализ на основните фактори, водещи до социалните трансформации и ще послужи за основа на концепциите за европейските политики през следващото десетилетие, целящи постигането на нов консенсус по отношение на социалните предизвикателства, които Европа ще срещне⁽⁴⁾.

1.4 Тази инициатива свидетелства за подновен интерес на най-високо равнище по отношение на социалните въпроси вследствие на отрицателния вот на референдумите във Франция и Нидерландия. Британското председателство покани държавите-членки през м.октомври 2005 г.на специална среща на върха (Хамптън Корт), посветена на Европейския социален модел. Германският и австрийският канцлери предложиха да се включи „социална глава“ в преформулираната версия на конституционния договор.

⁽¹⁾ Европейски съвет, м.юни 2006 г., т. 21

⁽²⁾ Писмо от заместник председателя на Европейската комисия, г-жа Wallström от 5 октомври 2006 г.

⁽³⁾ Виж същото писмо и COM(2006) 211 final. „Програма за гражданите на Европа“, стр. 4 и 5.

⁽⁴⁾ Вж. работната програма на Комисията на ЕС COM (2006) 629 fin.

1.5 ЕИСК одобрява намеренията на Комисията. Той отбелязва, че решението да се направи преглед на реалността в европейското общество е по-обхватен подход, в сравнение с просто изследване на социалните въпроси по традиционен начин. Прегледът може да се окаже важен инструмент за приближаването на ЕС до гражданите и да отговори на техните очаквания относно европейските политики. Инициативата може също така да се окаже и средство за намиране на баланс между социалното и икономическо измерение на ЕС.

1.6 ЕИСК подчертава, че идеята за процеса на извършване на прегледа следва да е ясно определена за целите му и начините за прилагането му във времето. С цел да се окаже полезен и ценен, и повече от едно академично упражнение, той трябва да даде добавена стойност на останалите политики, действия и дебати в ЕС, които се отнасят до социалните реалности, както и да бъде в пълно съответствие с тях. За тази цел, прегледът трябва да е тясно свързан с Лисабонската стратегия и със социалната програма, и също така трябва да направи оценка на инструментите на социалната политика на ЕС и тяхното прилагане. На прегледа следва да се отдели достатъчно време, за да може реално да се привлече гражданското общество на всички нива.

1.7 Настоящото становище представлява първия принос на Комитета и ще бъде последвано от други дейности по време на извършването на прегледа.

2. Общи забележки

2.1 Реалностите на европейското общество са вече подробно класирани и изучени от изследователите, от институциите и организациите⁽⁵⁾. Те са били също така обект на различни становища на ЕИСК в подкрепа на заключенията и препоръките му.

Трябва да се постави акцент върху позитивните аспекти на икономическото и социално развитие в Европа, които представляват основни фактори за днешните социални реалности:

⁽⁵⁾ Бюрото на европейските политически съветници. Център за разсъждения в рамките на Европейската комисия, скоро ще публикува документ, който ще послужи като основа в тази област.

световно признато качество на живота, увеличена продължителност на живота, нови икономически възможности, социална мобилност, по-добри условия на труд и високо ниво на образование и социално благополучие. В контекст на пълна заетост и на всеобхватна социална защита, „Trente Glorieuses“ (Трийсетте златни години) дадоха възможност за изграждането в Европа на относително хомогенна държава-майка, като основа и подкрепа на икономическия растеж.

2.2 ЕИСК е твърдо убеден, че тези положителни елементи са тясно свързани с асоциирането на икономическите политики със социалните политики и заетостта. ЕИСК подчертава, че социалната политика следва да бъде разглеждана като продуктивен фактор.

2.3 Въпреки това, както през последните десетилетия, европейското общество се сблъсква с дълбоки социални промени: заетостта и пазара на труда са обект на основни трансформации, което води до бърза промяна на социалните реалности за работещите. В Европа се наблюдава безпрецедентна демографска промяна. Причините за по-ниската раждаемост трябва да бъдат разгледани и анализирани по-подробно. Опитът на някои държави-членки показва, че една добре обмислена политика, която чрез всеобхватни и добре функциониращи детски грижи и мерки за увеличаване на броя на работещите жени прави възможно съвместяването на семейния и професионален живот, може да доведе до увеличаване на раждаемостта. Имиграцията също така ще играе все по-важна роля за понижаване на тенденцията на демографско намаляване. Важно предизвикателство се оказва интегрирането на имигрантите и етническите малцинства.

2.4 Социално-икономическите промени, за които свидетелства прехода към глобализирано, постиндустриално и застаряващо общество доведоха до появяването на нови възможности, но също така и на нови социални рискове. Това ще засегне все по-широки слоеве от обществото, за разлика от преди. Капацитетът на държавата-майка да осигурява благосъстояние на всеки свой гражданин посредством адекватни и трайни политики на заетост и социална защита е изложен на опасност. Бедността продължава да съществува, свързана най-вече с риска от социално изключване и трайна несигурност, които засягат основно жените, имигрантите, младите хора и лицата без професионална квалификация. Тази бедност се увеличава в определени райони, където нивото на безработица продължава да е високо. Бързият преход към икономика, базирана на познанията превръща уменията в ненавременни и отслабва професионалните кариери. Гъвкавостта трябва да върви ръка за ръка с новите форми на социална защита, както и с активните политики на заетост и обучение през целия живот, с цел да се предотврати опасността от несигурност, която тя може да породи.

2.5 Появата на нови структури на семейството, начинът на живот, културните модели, демографската промяна, концентрацията в големите градове, повишената мобилност, улесненият достъп до информация, схемите на потребление и индивидуалното поведение представляват също така фактор трансформиращ на обществото, а промените на околната среда и климата, съвсем скоро ще окажат голямо въздействие върху гражданите и обществото. Мнението и нагласите на обществото трябва също да бъдат взети под внимание.

2.6 Цялостният икономически и социален напредък в Европа често скрива многообразието и неравенството на съществуващите

социални реалности на всички нива. Въпреки това, от крайно значение е действителната социална реалност и качеството на живот на всеки отделен индивид. Прегледът на социалните реалности трябва да започне от нивото, което е най-близо до гражданите.

2.7 Многообразието чувствително се засили вследствие на двете последни разширявания. Всяко едно от предходните разширявания принуди Европейския съюз да се справи с някои социални реалности, за да се подпомогне процеса на присъединяване. Много приоритетни социални политики на ЕС могат да бъдат разгледани в този контекст, например социалната сигурност за работниците-мигранти, социалното сближаване, социалния диалог, политиката на заетост и насърчаване на равенството между мъжете и жените.

Разширяването поставя големи предизвикателства за сближаването в ЕС, както и за постигането на някои от целите на Лисабонската стратегия, по-специално в областта на социалната политика и политиката на заетост. Докладът на г-н Кок относно средносрочния преглед на Лисабонската стратегия съдържа предупреждение, че разширяването води до напрежение в рамките на ЕС, което „ще се засилва още повече, освен ако не се предвиди възможност за конвергенция“. Акцентът на политиката на интеграция през следващите години, трябва да се постави още веднъж върху социалното укрепване на Съюза. За тази цел, ЕС се нуждае, освен от другите неща, и от основни макроикономически условия, които да са насочени към насърчаване на растежа и заетостта.

ЕИСК констатира, че между държавите-членки продължават да съществуват големи икономически и социални различия. ЕИСК счита, че разширяването не бива да бъде разглеждано като източник на опасност от намаляване на социалното измерение, а по-скоро като възможност за подобряване на условията на живот и на труд не само в новите държави-членки, а в цяла Европа, подкрепена от една по-целенасочена европейска политика.

2.8 Прегледът може да се възприема като важна стъпка към придаването на ново съдържание на европейския социален модел в бъдеще на базата на предложенията, направени в становище ⁽⁶⁾ на ЕИСК, прието неотдавна: динамичен модел, позволяващ да се отговори на новите предизвикателства и прокарващ идеята за демократично, екологично, конкурентноспособно и солидарно пространство на просперитет, възможност за социална интеграция на всички граждани на Европа.

3. Специфични бележки

3.1 Както беше посочено по-горе, Комитетът прави преглед на реалностите на европейското общество по отношение на почти всички обществени области, и не само за целите на изготвеното от него становище в отговор на обикновено сезиране от страна на Комисията, но също така и в становища по собствена инициатива и за проучване.

3.2 Неотдавнашни становища на ЕИСК се отнасят до: гражданството, заетостта, условията на труд, образованието и обучението през целия живот, социалното и териториално сближаване, социалната защита, социалното изключване, хората с увреждания, равенството между жените и мъжете, младежта,

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК от 6.7.2006 г. относно „Социалното сближаване: ново съдържание на европейския социален модел“, докладчик, г-н: Mr Ehnmark (ОВ С 309 от 16.12.2006 г.).

правата на децата, застаряването на населението, имиграцията и интегрирането, околната среда и устойчивото развитие, сигурността на храните и защитата на потребителите, съобщенията и транспорта, туристическите услуги от общ интерес, обществено здраве, затлъстяването и социални последици от промените в климата, както и общата Лисабонска стратегия.

Някои от проучвателните становища и от становищата по собствена инициатива, изготвени в продължение на предходния период, са от голямо значение за реализирането на този преглед (7). Изготвят се и други становища, които могат да бъдат включени в процеса.

3.3 С цел да се изследват специфичните и общи социални реалности, както и да се оцени ефикасността на политическите мерки, ЕС трябва да разполага с показатели, които да обрисуват обстановката в детайли и прецизно. С цел да се развие „успешна социална защита“, ЕИСК предложи някои отправни точки (8), както и по-надеждни и качествени индикатори, които следва да се използват при извършването на прегледа. ЕИСК подчертава отново, че е редно да бъдат поканени засегнатите действащи лица да вземат участие в дефинирането и оценката на индикаторите (9).

3.4 ЕИСК отбелязва, че липсват статистики по отношение на пазара на труда и миграцията и, че съществува необходимост от по-обобщени данни относно разпределението мъже/жени и относно бедността. ЕИСК предлага в тази връзка, Евростат да бъде натоварен със задачата да събере и изготви статистики, които точно да отразяват социалните тенденции, които се наблюдават в обществото и да му се предоставят необходимите средства за това, като Дъблинската фондация би могла да помогне в допълнение за един по-количествен анализ.

(7) Виж следните становища на ЕИСК

- 29.9.2005 г. относно „Бедността сред жените в Европа“, докладчик г-жа King (ОВ С 24 от 31.1.2006 г.).
- 16.12.2004 г. относно „Отношенията между поколенията“ SOC 228, докладчик г-н Bloch-Lainé (ОВ С 157 от 28.6.2005 г.).
- 13.9.2006 г. относно „Имиграция в ЕС и политики на интеграция: сътрудничество между регионалните и местни власти и организациите на гражданските общество“, докладчик г-н Pariza Castacos (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).
- 13.9.2006 г. относно „Участие на гражданското общество в борбата срещу организираната престъпност и тероризма“ SOC 228, докладчици г-н Rodríguez García-Caró, г-н Pariza Castacos, г-н Cabra de Luna (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).
- 14.9.2006 г. относно „Превръщане на европейското гражданство в осезаемо и ефективно“, докладчик г-н Vever (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).
- 9.2.2005 г. относно „политиката на заетост: ролята на ЕИСК след разширяването на ЕС и от гледна точка на Лисабонския процес“, докладчик г-н Greif (ОВ С 221 от 8.9.2005 г.).
- 7.6.2004 г. относно „Индустриалните и икономически промени и икономическото, социално и териториално сближаване“ CSMI 013, докладчик г-н Leirão и съдокладчик г-н Sié.
- 14.7.2005 г. относно „Обхват и последици от преобразуването на дружествата“, докладчик г-н Rodríguez García-Caró и съдокладчик г-н Nusser (ОВ С 294 от 25.11.2005 г.).
- 17.5.2006 г. относно „Гъвкавост и сигурност положението в Дания“, докладчик г-н Viim (ОВ С 195 от 18.8.2006 г.).
- 31.3.2004 г. относно „Социалното измерение на културата“, докладчик г-н Le Scornet (ОВ С 112 от 30.4.2004 г.).
- 16.3.2006 г. относно „Домашно насилие спрямо жените“, докладчик г-жа Heinisch (ОВ С 110 от 9.5.2006 г.).
- 14.9.2006 г. „Да посрещнем предизвикателствата от промяната в климата — ролята на гражданското общество“, докладчик г-н Ehnmark (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).

(8) Вж. становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията — Социалната програма“ докладчик г-жа Engelen-Kefer (ОВ С 294 от 25.11.2005 г.).

(9) Вж. Становище на ЕИСК относно социалните индикатори (становище по собствена инициатива), докладчик г-жа Giacomina Cassina (ОВ С 221 от 19.9.2002 г.).

4. Нов консенсус относно социалните предизвикателства, които среща Европа — някои основни положения

Необходимостта от привличането на гражданското общество

4.1 ЕИСК подчертава, че прегледът на социалните реалности с цел постигане на нов консенсус трябва да се основава на един процес, който свързва организираното гражданско общество на всички нива чрез един възходящ подход. Следва да се предостави достатъчно време на процеса на изготвяне на прегледа, за да може той да достигне наистина до гражданите и техните формирования. В противен случай, съществува риск той да се превърне в повърхностно консултиране на високо ниво и между експерти.

4.2 Като се има предвид, че прегледът на социалните реалности следва да се реализира на нивото, което е най-близо до гражданите, на социалните партньори и на другите действащи лица на гражданското общество, съвместно с местните власти, принадлежи важната задача да идентифицират и да дефинират нуждите и проблемите на обществото. Споделеният опит може да се използва за мобилизиране на предприятията и гражданите за местни действия и да послужи за реализирането на по-систематичен преглед на национално и европейско ниво.

4.3 ЕИСК счита, че за насърчването на възходящия подход и подходящите „методи“, Европейската комисия следва да окаже финансова подкрепа за организирането на прегледа на местно и регионално ниво и да предостави логистична помощ за стартирането на процеса. Важно е, също така да се разработят нови методи и да се гарантира трансфера на добрите практики относно привличането на всички действащи лица в процеса

4.4 Възходящият подход при прегледа на социалните реалности, следва да бъде дефиниран от самите участници. Дебатът не бива да бъде ограничаван по никакъв начин. Въпреки това, подкрепяйки Комисията, ЕИСК препоръчва да бъдат разгледани и някои трансверсални въпроси като равенството на възможностите и недискриминацията, социалните правата и достъпа до услугите от общ интерес, както и отношенията между социалното и икономическото измерение (10).

4.5 Националните правителства трябва сериозно да погледнат на този процес и да направят необходимото, за да приложат прегледа и заключенията, които ще произтекат от него, в националните програми за реформа на Лисабонската стратегия, но и в други политики.

4.6 ЕИСК би могъл да играе активна роля, както на национално ниво, така и на европейско чрез членовете си и чрез организациите, които представлява. Икономическите и социални комитети, в държавите, в които съществуват такива, или други подобни организации, следва също да бъдат мобилизирани.

4.7 На европейско ниво, ЕИСК може да организира, в сътрудничество с Комисията, провеждането на консултативен форум, при започването на процеса, за да се изготви график на действията, и при приключването му, за да се изготви доклад за проследяване. Комитетът препоръчва да се привлече Групата за връзка (11) по отношение на дейностите в тази област.

(10) Прегледът ще бъде изготвен през 2007 г., Европейската година на равните възможности за всички.

(11) Групата за връзка с формированията и мрежите на европейското гражданско общество е орган за връзка, но и структура за политически диалог между ЕИСК и тези организации и мрежи.

5. Нова програма за социално действие

5.1 Изготвянето на прегледа няма да е възможно без да се разгледат успоредно и различните методи и инструменти на социалната политика на ЕС и тяхната ефективност при преодоляването на новите социални предизвикателства. Следва да се намери правилния баланс между разграничаването и допълването на правомощия между ЕС и държавите-членки и използването на европейските законодателни действия и Метода за открита координация (МОК). Успоредно с това е необходимо да бъдат прилагани и съществуващите достижения на правото на ЕС (acquis communautaire).

5.2 Следва да се анализират и наличните инструменти на ЕС с цел да се определи тяхната ефективност, именно при хипотеза на подкопаване социалните политики на ЕС и на достиженията на правото на ЕС в социалната област. Финландското председателство организира през м.ноември 2006 г. конференция на тема „Европеизацията на социалната защита“, и едно от заключенията бе, че европейското измерение на социалната политика следва да бъде допълнително развито именно чрез по-доброто използване на МОК.

5.3 Ефективността на МОК поставя доста въпроси, тъй като много правителства не взимат реално участие в него. С процеса на изготвянето на прегледа следва да даде възможност за анализ на възможностите за засилване на МОК, за да може той да изиграе активна роля за постигането на целите на Лисабонската стратегия.

5.4 Многообразието и националните приоритети ограничават обхвата на социалното законодателство на ниво ЕС. Въпреки това, резултатите от процеса на изготвяне на прегледа следва да се предвидят в контекста на необходимостта от изготвяне на нови, внасяне на изменения или опростяване на съществуващите законодателни текстове. Ключови и уместни законодателни действия могат да се окажат необходими, в случаите, в които се наблюдава наличието прекалено големи различия и това възпрепятства икономическите дейности и се превръща в източник на напрежение между държавите-членки.

5.5 ЕИСК подчертава особената и важна роля на социалния диалог на всички нива, както за изготвянето на прегледа на социалните реалности, така и за предприемането на инициативи за намиране на общи разрешения на срещнатите предизвикателства. Социалният диалог на европейско ниво, основаващ се на договора, следва да бъде напълно изчерпателен. Комитетът поддържа тригодишната програма на европейските социални партньори и със задоволство отбелязва, че ЕС подкрепя социалния диалог в новите държави-членки.

5.6 Участието на други представителни формирования на гражданското общество при определянето на политиките следва да се засили. Тези формирования са активни във всички области на обществото и на всички нива с цел да дадат израз на гражданите и да ги насърчат да действат колективно, за да подобрят условията си на живот. Следва да се оцени и тяхното значение за прегледа и управлението на социалните политики. В допълнение, следва също така да бъде по-ясно насърчена ролята на социалната икономика при организиране на производството и услугите по начин, който е необходим за гражданите за подобряване на техните условия на живот.

5.7 ЕИСК предлага при приключване на процеса по изготвянето на прегледа Европейската комисия да организира „среща на върха на гражданите“ по въпросите на социалните реалности, с участието на всички засегнати действащи лица. Комисията има решаваща роля относно идентифицирането на онези социални реалности, които най-добре могат да бъдат разгледани на ниво ЕС. Организираното гражданско общество, националните парламенти и регионалните власти следва да бъдат поканени да отправят техните собствени предложения. С цел проследяване, ЕИСК предлага да се организира втори специален Европейски съвет, посветен на Европейския социален модел (Хамптън Корт 2).

5.8 За да се създадат основите на един нов консенсус по отношение на социалните предизвикателства, които Европа ще трябва да посрещне, би било добре да се формулира нова „програма за социално действие“, която да обхване както икономическите реалности, така и социалните очаквания. Комитетът желае да подчертае, че включването през 80-те години на стратегията за единен пазар „1992“ бе придружено с подобна програма и, че сега Комисията призовава за „социално измерение, успоредно и в тясна координация с прегледа на единния пазар“.

5.9 Задължително е тази програма да се основава на споделените ценности, на ясното потвърждаване на връзките между социалния и икономическия напредък и на (пре)дефиниране на онова, което представлява ядрото на европейското общество, задължаващо както гражданите, така и държавите-членки и създават високо равнище на социален капитал. Редно е програмата да бъде придружена от график с точни и конкретни действия, обединяващ различните действащи лица, да отразява ефективната употреба на настоящите инструменти на ЕС и да дава възможност да се отговори на социалните потребности, както на европейско, така и на национално ниво, в контекста на глобализацията и в общата рамка на достиженията на правото на ЕС в социалната област (acquis social euroréen).

Брюксел, 18 декември 2006 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS