

Официален вестник

С 162

на Европейския съюз

Година 51

Издание на български език

Информация и известия

25 юни 2008 г.

Известие №

Съдържание

Страница

III *Подготвителни актове*

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

442-та пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г.

2008/С 162/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на ролята и режима на колективните искове в областта на общностното право за защита на потребителя“	1
2008/С 162/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет: Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите 2007-2013 г. Увеличаване на правата на потребителите, повишаване на тяхното благосъстояние, осигуряване на ефективната им защита“ COM(2007) 99 окончателен	20
2008/С 162/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент: Европейска космическа политика“ COM(2007) 212 окончателен	24
2008/С 162/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент относно прилагането на Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 25 май 1999 г. относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, включително анализ на случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите“ COM(2007) 210 окончателен	31
2008/С 162/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2006 година“ COM(2007) 358 окончателен	35
2008/С 162/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно типовото одобрение за компонент на устройства за осветяване и светлинна сигнализация на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифицирана версия) COM(2007) 840 окончателен — 2007/0284 (COD)	40
2008/С 162/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно наименованията на текстилните продукти“ (преработена версия) COM(2007) 870 окончателен — 2008/0005 (COD)	40



Цена:
22 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

2008/C 162/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава-членка“ (кодифицирана версия) COM(2007) 873 окончателен — 2007/0299 (COD)	41
2008/C 162/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно оцветителите, които могат да се добавят към лекарствени препарати“ (преработена версия) COM(2008) 1 окончателен — 2008/0001 (COD)	41
2008/C 162/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Независима оценка на услугите от общ интерес“	42
2008/C 162/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на широк достъп до европейската цифрова библиотека за всички“	46
2008/C 162/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Енергийният микс в транспорта“	52
2008/C 162/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Енергийна ефективност на сградите — Приносът на крайните потребители“ (проучвателно становище)	62
2008/C 162/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността на европейската индустрия“	72
2008/C 162/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 460/2004 относно създаване на Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност, по отношение на срока ѝ на съществуване“ COM(2007) 861 окончателен — 2007/0291 (COD)	79
2008/C 162/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Инструменти за управление, основаващи се на правата в рибарството“	79
2008/C 162/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1782/2003 относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители по отношение на схемата за подпомагане на памука“ COM(2007) 701 окончателен — 2007/0242 (CNS)	83
2008/C 162/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно работа с генетично модифицирани микроорганизми в контролирани условия (преработена версия)“ COM(2007) 736 окончателен — 2007/0259 (COD)	85
2008/C 162/19	Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за създаване на Европейска агенция за околната среда и Европейска мрежа за информация и наблюдение на околната среда (кодифицирана версия)“ COM(2007) 667 окончателен — 2007/0235 (COD)	86
2008/C 162/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕО) № .../... на Европейския парламент и Съвета относно общите правила за определянето, описанието и представянето на ароматизирани вина, ароматизирани напитки на винена основа и ароматизирани коктейли от лозаро-винарски продукти (преработена версия)“ COM(2007) 848 окончателен — 2007/0287 (COD)	86
2008/C 162/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно експлоатацията и търговията с натурални минерални води (преработена версия)“ COM(2007) 858 окончателен — 2007/0292 (COD)	87



2008/С 162/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Перспективи на европейската научноизследователска дейност в областта на въглищата и стоманата“	88
2008/С 162/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Решение 85/368/ЕИО на Съвета относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейските общности“ СOM (2007) 680 окончателен — 2007/0234 (COD)	90
2008/С 162/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки (съгласно член 128 от Договора за ЕО)“ СOM(2007) 803 окончателен/2 (Част V) — 2007/0300 (CNS)	92
2008/С 162/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Финансова интеграция: състояние на европейските фондови пазари“	96

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

442-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 13 И 14 ФЕВРУАРИ 2008 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Определяне на ролята и режима на колективните искове в областта на общественото право за защита на потребителя“

(2008/C 162/01)

На 16 февруари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище относно:

„Определяне на ролята и режима на колективните искове в областта на общественото право за защита на потребителя“.

Специализираната секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 31 януари 2008 г. (докладчик: г-н PEGADO LIZ).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 14 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 94 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК реши да поднови дискусията относно необходимостта и възможността за задълбочена оценка на ролята и правния режим на определен вид хармонизирани колективни искове на общностно равнище, по-специално в областта на правото за защита на потребителя и правото на конкуренцията, поне на един начален етап.

1.2 ЕИСК винаги е подкрепял идеята на общностно равнище да се даде определение на колективен иск, чиято цел да бъде получаването на ефективно обезщетение в случай на нарушение на колективните или взаимосвързани права. Подобен иск би бил полезно допълнение на вече предложената защита чрез извънсъдебни и съдебни процедури за разрешаване на потребителските спорове, и по-специално чрез иска за преустановяване на нарушения, определен с директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г.

1.3 ЕИСК неколккратно се застъпи за необходимостта от намеса на общностно ниво в тази област, тъй като счита, че подобен иск:

- би могъл да допринесе категорично за отмяната на пречките пред функционирането на вътрешния пазар, дължащи се на различията между отделните национални правни системи; по този начин ще се възвърне доверието на потребителите в ползите от единния пазар и ще се осигурят условия за реална и лоялна конкуренция между предприятията (член 3-1 в) и ж) от Договора);
- ще осигури повишена защита на потребителите, което ще ги улесни по-ефективно да отстояват правата си по съдебен ред и същевременно ще осигури по-ефективно прилагане на общественото законодателство (член 3-1 у) от Договора);
- ще е в съответствие с основния принцип на правото на ефективна правна защита пред безпристрастен съд — право, гарантирано от Хартата на основните права на Европейския съюз (член 47).

1.4 Фактът, че редица държави-членки са възприели през последните години твърде различни правни системи за защита на колективните интереси на потребителите, докато други все още не са го направили, създава неравнопоставеност в достъпа до правосъдие, възпрепятстваща пълното изграждане на вътрешния пазар. ЕИСК изразява съжаление за тази ситуация, особено като се има предвид, че удовлетвореността и доверието на гражданите е една от обявените цели за пълното изграждане на вътрешния пазар през XXI век. ЕИСК отчита с внимание въздействието, което всяка предвиждана мярка може да окаже върху конкурентоспособността на европейските предприятия и последиците, които в крайна сметка биха възникнали за работниците и потребителите в резултат на прекомерните разходи.

1.5 Ето защо ЕИСК предлага да допринесе за тази оценка с конкретни предложения относно правния режим на такъв колективен иск, като се отчитат действащите национални системи в европейските страни, както и опитът на други страни, които са въвели подобни искове. Той отбелязва по-специално принципите, посочени в Препоръка C(2007)74 на Съвета на министрите на ОИСР относно решаването на потребителски спорове и обезщетяването от 12 юли 2007 г.

1.6 При определянето на предложените параметри за законодателна инициатива на общностно равнище ЕИСК взе под внимание общата правна традиция на европейските съдебни институции и общите основни принципи на гражданското процесуално право на държавите-членки и затова отхвърли аспектите на практикуваните в САЩ групови искове („class action“), които са несъвместими с тези традиции и принципи. ЕИСК преценява като особено вредно всяко развитие на практики, съгласно които, по примера на практикуваните в САЩ групови искове, се предоставят на трети лица инвеститори или адвокати значителни дялове от получените суми като обезщетение за щети или като наказателни обезщетения при производства, започнати в интерес на потребителите.

1.7 Имайки предвид насочеността и крайните цели на един такъв инструмент, ЕИСК анализира основните възможни опции във връзка с правния режим (предимства и недостатъци на режим *opt-in* (заявление за участие в процеса след предявяване на иска), *opt-out* (изключване от участие в процеса след предявяване на иска) или смесен режим), ролята на съдията, обезщетението, правната защита и финансирането на мерките.

1.8 Правното основание на подобна инициатива, както и предложеният за използване законодателен инструмент са други важни въпроси, които също бяха анализирани и по отношение на които бяха направени предложения.

1.9 ЕИСК също така напомня, че тази оценка относно въвеждането на механизъм за колективен иск съвсем не се противопоставя на съществуването и развитието на извънсъдебно решаване на спорове (ИРС), а тъкмо напротив. ЕИСК бе сред първите заявили необходимостта от създаване на ефективни инструменти, позволяващи на потребителите да отстояват своите права, било то индивидуални или колективни, без да прибягват до съда. В това отношение ЕИСК се обявява за по-добро съответствие между режимите с участието на омбудсман и на сходни такива в различните сектори на потребителското общество и в частност там, където трансграничната търговия е най-развита или предстои да се развие.

1.10 Съществува цяла гама от възможности за колективни искове на ошетените потребители — от индивидуални, доброволни или консенсусни действия до колективни съдебни искове. Всяко едно от тези равнища на разрешаване на споровете трябва да действа по оптимален начин, като се стреми да улесни обезщетението на нанесените вреди на най-достъпното за пострадалите равнище.

1.11 ЕИСК приветства изразеното намерение на Комисията да продължи проучванията по тази тема. От друга страна Комитетът изтъква, че е необходимо това намерение да бъде съпътствано от реална политическа воля, водеща до адекватни законодателни инициативи.

1.12 Като дава израз на волята на представителите на организираното гражданско общество, ЕИСК призовава и Европейския парламент, Съвета и държавите-членки да вземат мерки тази оценка да се осъществи, като се вземат предвид интересите на различните страни и като се зачитат принципите на пропорционалност и субсидиарност и тя да бъде последвана от политически решения, абсолютно необходими, за да може в най-кратки срокове да се предприеме инициатива в препоръчаната насока.

2. Въведение

2.1 Целта на настоящото становище по собствена инициатива е да предизвика широко обсъждане относно ролята и правния режим на определен вид колективен иск ⁽¹⁾ на общностно равнище, по-специално в областта на правото на защита на потребителя и правото на конкуренцията, поне на един начален етап ⁽²⁾. Неговата крайна цел е да подтикне гражданското общество и компетентните институции на Европейския съюз да проучат необходимостта и въздействието на такава инициатива, да обмислят определянето на нейния правен характер и сроковете и условията на нейното приважане в действие в рамките на европейското пространство на правосъдие.

2.2 За тази цел използваната методика се основава на предварителен анализ на потребностите в рамките на единния пазар и на съответствието на инициативата с общностното право. Проучен бе и капацитетът за бързо и ефективно решаване на трансгранични конфликти, по-специално що се отнася до икономическите интереси на потребителите.

3. Единният пазар и колективните интереси на потребителите

3.1 Масовият характер на търговските сделки в резултат на разширяване на серийното производство от втората половина на миналия век доведе до големи промени в начина на сключване на договори и постигането на споразумения за продажба и предоставяне на услуги.

Настъпването на информационното общество и възможностите, създадени от дистанционните продажби и електронната търговия, доведоха до нови предимства за потребителя, но той потенциално е изложен на нови форми на натиск и на нови рискове при сключването на договорите.

3.2 Тъй като офертите, стандартните договори с общи условия, агресивните форми на реклама и маркетинг, недобре представената преддоговорна информация, широко разпространените нелоялни търговски практики и антиконкурентните практики са все по-застъпени, те могат да причинят вреди на големи групи потребители, чиято самоличност в повечето случаи не е известна и може да е трудна за установяване.

3.3 Еднотипните интереси на отделни лица, колективните интереси на групи или взаимосвързаните интереси на всички граждани не винаги намират в традиционните съдебни системи за процесуално право, водещи началото си от римското право, адекватни форми за лесни, бързи, икономични и ефективни правни действия ⁽³⁾.

3.4 Почти навсякъде по света и по-специално в държавите-членки на ЕС правните системи предлагат форми на съдебна защита на колективни или взаимосвързани интереси.

3.4.1 Въпреки това, тези системи са много разнородни и с ясно изразени различия в защитата на тези интереси. Тези различия създават нарушения във функционирането на вътрешния пазар.

⁽¹⁾ По смисъла на гражданското съдопроизводство и насочен към защитата на колективните или разнородните интереси било за превенция (иск за преустановяване на нарушения), било за възмездяване (иск за обезщетение за загуби и пропуснати ползи). Друг смисъл на израза „колективен иск“ може да се намери главно в англосаксонската правна литература като означение за социологическите корени на сдружаването (срв. „Collective action in the European union; interests and the new politics of associability“ Justin GREENWOOD и Mark ASPINWALL, Routledge, London, 1998 г.), където е направено забележително проучване на социологическия произход и социалните потребности, довели до колективните искове в строго процесуален смисъл.

⁽²⁾ Не бива да се изключва възможността, вече утвърдена в редица национални правни системи, за разширяване на приложното поле на колективните искове с всички колективни или разнородни интереси в области като околната среда, културното наследство, териториалното устройство, независимо дали исковите се отнасят до субекти на частното или публичното право, в това число държави, администрации или публични власти.

⁽³⁾ Рядко се среща в правната литература толкова обобщено представяне, каквото е използвал изтъкнат юрист, португалски депутат, за да подкрепи при парламентарната дискуссия въвеждането на колективни искове в Португалия.

Позовавайки се на новите видове право от второ и трето поколение: трудовото право, правото в областта на защита на потребителите, на околната среда, на териториалното устройство, на защитата на културното наследство — „видове право с универсален характер, които, принадлежейки на всеки един, принадлежат на мнозина, ако не на всички“, депутатът Almeida Santos зададе въпроса:

„Щом тези права принадлежат на всички или поне на голям брой хора, оправдано ли е тяхната защита да се прави „с капколер“, като ищците се редят на опашка в очакване да се реши тяхното дело, което може да е същото като това на техния колега или съсед, и често печелят делото, когато резултатът няма вече никакъв смисъл, когато обезщетението е вече изядено от инфлацията, когато удовлетворението на честта идва твърде късно, за да попречи на развода или са нанесени непоправими вреди на финансовото ил състояние, или най-сетне, когато финалът на една дълга процесуална Волгота е живият образ на безрезултантността и безполезнаостта? Трябва ли да запазим в сегашния й вид тази кафкианска визия за съдебното чистилице? Изведнъж осъзнаваме, че чисто индивидуалната правна защита не е достатъчна; че ила „метаиндивидуални“ права и интереси, които са по средата между индивидуалните права и колективните интереси; че правото на понеслите преки или косвени щети да се обернат към съда е недостатъчно; че приближава краят на индивидуалистичното схващане за правото и правосъдието; че зората на един нов плурализъм и едно ново право се появява на хоризонта.“ (Вж. D.A.R., I серия, № 46, 21.2.1990 г., стр. 1617).

3.5 Всъщност, поради липса на хармонизиране на общностно равнище, националните съдебни системи в близкото минало са се развили в твърде различни посоки. Тези различия се обясняват не толкова с различаващи се основни принципи, а по-скоро с различните традиции на процесуалното право. Приложените таблици илюстрират най-съществените различия на национално равнище ⁽⁴⁾.

3.6 Недостатъците, създадени от това положение са критикувани от дълго време най-вече от организациите, представляващи интересите на потребителите, но също така и от много практикуващи юристи и преподаватели по общностно право във връзка с неравнопоставеността на европейските граждани при достъпа до право и правосъдие ⁽⁵⁾.

3.7 В общностните институции обаче едва през 1985 г. след семинар, организиран в гр. Гент през 1982 г. под егидата на Комисията, бе публикуван меморандум относно „Достъп на потребителите до правосъдие“ ⁽⁶⁾ — документ, в който Комисията се спира за първи път върху системите за съдебна защита на колективните интереси.

3.8 Чак в едно допълнително съобщение от 7 май 1987 г. след резолюция на Европейския парламент от 13 март 1987 г. ⁽⁷⁾. Комисията обяви намерението си да разгледа възможността за рамкова директива, въвеждаща общото право на сдруженията да защитават в съда своите колективни интереси и призоваваща Съвета да признае водещата роля на организациите на потребителите, едновременно като посредници и като преки представители в областта на достъпа на потребителите до правосъдие.

3.9 В резолюцията си от 25 юни 1987 г., посветена единствено на достъпа на потребителите до правосъдие, Съветът от своя страна също подчерта „важната роля, която са призвани да играят организациите на потребителите“, призовавайки Комисията „да проучи дали една инициатива на общностно равнище ще бъде уместна в тази област“ ⁽⁸⁾.

3.10 Накрая, през 1989 г. при подготовката на своите „Бъдещи приоритети за възобновяване на политиката на защита на потребителите“ Комисията заяви в своята тригодишна програма ⁽⁹⁾ (1990-1992 г.), че в много държави-членки условията за достъп до правосъдие и до обезщетение не са адекватни, поради свързаните с тях разходи, сложност и срокове, и че съществуват проблеми по отношение на трансграничните сделки. Тя заяви, че ще извърши проучвания на бъдещите мерки, като отдели специално внимание на възможността за колективни иски за обезщетение на вредите, нанесени на потребителите ⁽¹⁰⁾.

3.11 Едва през 1993 г. обаче Комисията поднови публичното обсъждане на този въпрос с публикуването на важната „Зелена книга за достъпа на потребителите до правосъдие и уреждането на потребителски спорове в единния пазар“ ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ Проучването на Центъра по право на защита на потребителите към Католическия университет на Louvain, изготвено за Комисията (ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“), е също така чудесен сборник с документи, който позволява да се установят последиците от различните национални подходи при решаване на трансграничните спорове, преди всичко когато потребители от няколко държави-членки са засегнати от едни и същи трансгранични нелегални търговски практики, от недостатъците или дефектите на едни и същи продукти или от договори, които са сключени от разстояние и съдържат едни и същи общи и неправомерни договорни клаузи.

⁽⁵⁾ В научната литература по тази тема следва да се отбележи основополагащият труд на Jacques van COMPERNOLLE „Le Droit d'action en justice des groupements“ („Правото на съдебен иск на сдруженията“), LARCIER, Bruxelles, 1972 г., както и колективният труд „L'aide juridique au consommateur“ („Правна помощ за потребителя“) от Т. BOURGOIGNIE, Guy DELVAX, Françoise DOMONT-NAERT и С. PANIER, CDC Bruylant, Bruxelles, 1981 г.

⁽⁶⁾ Предаден на Съвета на 4 януари 1985 г. и допълнен на 7 май 1987 г. с „Допълнително съобщение относно достъпа на потребителите до правосъдие“. Освен това в съобщението на Комисията от 4 юни 1985 г. озаглавено „Нов тласък за политиката на защита на потребителите“ (СОМ(85) 314 окончателен), чиито насоки бяха одобрени от Съвета на 23 юни 1986 г. (ОВ С 167, 5.6.1986 г.), вече бе подчертано, че традиционните съдебни производства са бавни и често пъти скъпи спрямо сумите, за които се водят потребителските дела и че е необходимо наличието на подходящи средства за консултация и правна защита, за да може да се защитят в достатъчна степен правата на потребителите.

⁽⁷⁾ Докладчик беше нидерландската депутатка г-жа Boot. Един от елементите на текста, който следва да бъде подчертан и който бе включен в резултат на измененията, внесени от депутатите Squarciarupi и Pegado Liz, е призивът към Комисията да предложи директива за хармонизиране на законодателствата на държавите-членки, така че да се гарантира защитата на колективните интереси на потребителите, като се предложи на организациите на потребителите възможността да предявяват съдебни иски в интерес на представяната от тях категория и на отделните потребители (док. А2-152/86 от 21 ноември 1986 г. (PE 104.304)).

⁽⁸⁾ Резолюция 87/С, ОВ С 176 от 4.7.1987 г.

⁽⁹⁾ Приети от Съвета на 9 март 1989 г. (ОВ С 99, 13.4.1989 г.).

⁽¹⁰⁾ СОМ(90) 98 окончателен от 3 май 1990 г. Тук за първи път се споменават „колективни“ иски в официален документ на Комисията.

⁽¹¹⁾ СОМ(93) 576 окончателен от 16 ноември 1993 г. За разбирането на този документ е важно да се припомни, че между 1991 г. и 1992 г. се появиха многобройни инициативи за дискусия по въпросите, свързани с достъпа до право и до правосъдие, сред които трябва да се посочи конференцията относно механизмите за възмездяване на потребителите, организирана от Службата за лоялна търговия в Лондон през януари 1991 г., Третата конференция относно достъпа на потребителя до правосъдие, организирана в Лисабон от 21 до 23 май 1992 г. под егидата на Комисията и на Instituto do Consumidor, както и семинара „Защитата на трансграничния потребител“, организиран в Люксембург през м. октомври 1993 г. от Министерството на икономиката и Министерството на семейството и солидарността с подкрепата на Комисията, на който бяха приети доклади, които остават много важни до ден днешен. Пак по същото време редица видни университетски преподаватели и изтъкнати юристи изказват своето мнение по въпроса (вж. по-специално „Group actions and Consumer Protection“, изд. Thierry BOURGOIGNIE, Col. Droit et Consommation, т. XXVIII, 1992 г.; „Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community“, Anne MORIN, INC, France, 1990 г.).

Всъщност именно по този случай за първи път бе проучен задълбочено и в общностна перспектива въпросът за въвеждането на единен режим на искове за преустановяване на нарушения, който по мнението на мнозина трябваше да послужи като база за истински режим за колективни искове в защита на интересите на потребителите ⁽¹²⁾.

3.12 От своя страна Европейският парламент в резолюция си от 22 април 1994 г. ⁽¹³⁾ заключи, че известна степен на хармонизиране на процедурните правила на държавите-членки би била от полза, като се предвиди възможността за сделките до определена сума да се въведе общностна процедура, която да позволява бързото решаване на трансгранични спорове, посочвайки също, че е целесъобразно да бъдат хармонизирани до известна степен условията, приложими при предявяване на искове за преустановяване на незаконни търговски практики.

3.13 Също така ЕИСК в своето становище, прието единодушно на пленарната сесия, проведена на 1 юни 1994 г. ⁽¹⁴⁾, се позовава и на принципа на „всеобщото признаване на правото за предявяване на иск от организациите на потребителите с оглед представляване на колективните и взаимосвързаните интереси пред коя да е съдебна или несъдебна инстанция на всяка държава-членка, независимо от гражданството на заинтересованите лица, на самите сдружения или на мястото на възникване на спора“ и призова изрично Комисията да установи единна процедура за колективни искове и за искове със съвместно представителство не само за преустановяване на незаконни практики, но също и за исковете за обезщетение ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Следва все пак да се подчертае, че Зелената книга се опира на редица преходни решения и работни документи, залегнали в нея, които ѝ дават основата за политическата подкрепа, необходима за нейното приемане. Всъщност през м. март 1992 г. Комисията възложи на група независими експерти, председателствана от Peter Sutherland, да изготви доклад относно функционирането на вътрешния пазар, за да анализират факторите, довели до успешното прилагане на Бялата книга на вътрешния пазар.

В публикувания на 26 октомври 1992 г. доклад, в който става въпрос по-специално за достъпа до правосъдие, се заявява, че няма сигурност по отношение на защитата на правата на потребителя и се изразява загриженост във връзка с неефективността на Брюкселската конвенция от 1968 г. за взаимното признаване на съдебните решения и с произтичащите от това трудности при осигуряване на изпълнението в една държава-членка на изпълнително решение, издадено от съдебните власти на друга държава-членка, като се препоръчва да се извърши веднага спешно проучване на този въпрос от Общността (препоръка № 22). Тази препоръка намери конкретен израз под формата на съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент от 2 декември 1992 г. относно „Функционирането на вътрешния пазар след 1992 г.: мониторинг по доклада Sutherland“ (SEC(92) 2277 окончателен). Работният документ „Стратегическа програма за вътрешния пазар“, представен от Комисията през м. юни 1993 г., призна необходимостта от създаването на съгласувана работна рамка с цел достъп до правосъдие, която да обедини множеството мерки, насочени към разпространението, прозрачността и приложението на общностното право (СОМ(93) 256 окончателен). От друга страна, съобщението от Комисията до Съвета от 22 декември 1993 г. обърна внимание върху факта, че пълното изграждане на вътрешния пазар може да доведе до увеличаване на броя на делата, с които постоянно пребиваващите в една държава-членка ще искат да бъдат защитени правата им в друга държава-членка (СОМ(93) 632 окончателен).

Като се има предвид, че според Комисията Общността не бива да се стреми към хармонизиране, което би заличило характерните особености на различните национални съдебни режими, Комисията изрази намерението си все пак да положи усилия за предоставяне на информация и обучение по общностно право, прозрачност, ефикасност и строгост при прилагането на това право и за съгласуваност и сътрудничество по въпросите на правосъдието между държавите-членки и Комисията, улеснени от визането в сила на Договора от Маастрихт и по-специално от неговия „трети стълб“. Тези усилия доведоха до публикуването на Зелената книга и поставиха началото на широка консултация впоследствие. На заседанието си от 27 септември 1993 г. (686-а сесия „Вътрешен пазар“) Съветът вече бе стигнал до заключението, че е от първостепенна важност да се задълбочи обсъждането на достъпа до правосъдие, по-специално въз основа на обявената от Комисията за края на годината Зелена книга, която да разгледа въпроса за процесуалните средства и, ако е необходимо, за по-голяма прозрачност по отношение на санкциите. По същото време бе изготвено и едно важно проучване, възложено от Комисията на Eric Balate, L. Nerry, J. Bigot, R. Techel, M. A. Munge, L. Dogr и P. Pawlas със съдействието на А. М. Petovich, посветено на темата „Право на колективни искове за организациите на потребителите в Общността“ (Договор В5-1000/91/012369) — проучване, което до ден днешен е ключово в тази област.

⁽¹³⁾ PE 207.674 от 9 март; докладчик: г-н Medina Ortega.

⁽¹⁴⁾ CES 742/94; докладчик: г-н Ataíde Ferreira (ОВ С 295, 22.10.1994 г.). Интересът на ЕИСК към тази тема не е нов. В други документи, по-специално две становища относно пълното изграждане на вътрешния пазар и защитата на потребителите, изготвени от г-н Ataíde Ferreira и приети съответно на 26 септември 1992 г. (CES 1115/91, ОВ С 339, 31.12.1991 г.) и 24 ноември 1992 г. (CES 878/92, ОВ С 19, 25.1.1993 г.), вниманието на Комисията беше вече насочено към необходимостта да се набележат възможностите за действие в областта на уреждането на трансграничните спорове и да се признаят правата за представителство на организациите на потребителите както в националните, така и в трансграничните спорове (параграф 5.4.2, CES 1115/91; параграф 4.12 от CES 878/92 и раздел 4 от приложеното към документа интересно проучване, извършено съвместно от Eric Balate, Pierre Dejemperre и Monique Goyens и публикувано от ЕИСК (CES-93-003, стр. 103 и сл.).

⁽¹⁵⁾ Впоследствие тази тема бе разглеждана неколккратно от ЕИСК в редица становища, сред които ще изтъкнем поради тяхното значение: становището по собствена инициатива „Единен пазар и защита на потребителите: възможности и пречки“ (докладчик: г-н Seballo Herrero), прието по време на сесията от 22 ноември 1995 г., където се констатира, че към тази дата не е извършено нищо по идеите и предложенията, направени от ЕИСК в неговото преходно становище относно Зелената книга (CES 1309/95); становището относно „Доклада на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Единният пазар през 1994 г.“ (СОМ(95) 238 окончателен) (докладчик: г-н Vever), където бяха отбелязани забавянията при ефективното изграждане на вътрешния пазар, по-специално във връзка със законодателството за защита на потребителите и особено за трансграничните отношения (CES 1310/95 — ОВ С 39, 12.2.1996 г.); становището относно „Съобщение на Комисията: Приоритети на политиката за защита на потребителите (1996-1998 г.)“ (докладчик: г-н Коортман), в което Комитетът, макар и приветствайки предложението за директива относно исковете за преустановяване на нарушения и представения от Комисията план за действие относно достъпа на потребителите до правосъдие, заяви, че очаква с интерес развитието в тази област и констатира, че единният пазар в тази област далеч не е завършен и че „съзнателното зачитане на правата на потребителите“ е главно условие за спечелване на тяхното доверие (CES 889/96, ОВ С 295, 7.10.1996 г.). Същата загриженост е изразена и в становището на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета: въздействие и ефективност на единния пазар“ (СОМ(96) 520 окончателен от 23 април 1997 г.) (докладчик: г-н Pasolli; CES 467/97 — ОВ С 206, 7.7.1997 г.).

3.14 От своя страна комисар Emma Bonino, още при излагането на приоритетите си, постави ударението върху въвеждане на общностна процедура, позволяваща бързото решаване на трансграничните спорове и хармонизирането на условията, приложими при предявяване на иски за преустановяване на незаконни търговски практики, в съчетание с взаимното признаване на правото на организациите на потребителите да предприемат правни действия ⁽¹⁶⁾.

3.15 Впоследствие на 25 януари 1996 г. бе публикувано предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно исковете за преустановяване на нарушения във връзка със защитата на интересите на потребителите ⁽¹⁷⁾.

С тази директива Комисията изпълни препоръката на доклада Sutherland, отговаряйки по този начин на изложеното в Зелената книга предложение, което се радваше на широка подкрепа ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾.

3.16 Не може да се отрече, че въпросната директива отбеляза нов етап в общностното право, тъй като за първи път и в обобщаващ вид Комисията предприе законодателна инициатива по въпрос, свързан с гражданското процесуално право ⁽²⁰⁾.

Въпреки това предложението за разширяване на приложното поле, така че да обхваща и обезщетението на вредите, не бе прието.

3.17 Успоредно с това Комисията изготви „План за действие относно достъпа на потребителите до правосъдие и уреждането на потребителски спорове във вътрешния пазар“, представен на 14 февруари 1996 г., в който, след като очерта и описа проблема с потребителските спорове и проучи различните решения, постигнати на национално равнище в държавите-членки, тя посочи редица инициативи, които възнамеряваше да предприеме. Сред тях може да се посочи ангажиментът за обсъждане на възможността потребителите, понесли щети от един и същ търговски оператор, да упълномощят организации на потребителите да групират жалбите им „*ex ante*“ (предварително), за да могат да бъдат обединени отделните еднотипни случаи и да бъдат представени едновременно пред една и съща съдебна инстанция ⁽²¹⁾.

3.18 В тази връзка в своята резолюция от 14 ноември 1996 г. Европейският парламент, „*имайки предвид, че достъпът до правосъдието е едновременно основно човешко право и необходимо условие за гарантиране на правна сигурност, както на национално, така и на общностно ниво*“, призна значението на извънсъдебното

⁽¹⁶⁾ Още при първата си публична изява, при едно изслушване в Европейския парламент на 10 януари 1995 г., новият комисар по въпросите на защитата на потребителите окачестви политиката за защита на потребителите като елемент от първостепенна важност при изграждането на Европа на гражданите и пое личен ангажимент да предприеме конкретни мерки в резултат на вече проведените консултации в рамките на Зелената книга относно достъпа до правосъдие. В отговор на конкретни въпроси за положението с достъпа до правосъдие, комисарят призна, че достъпът на потребителите до правосъдието далеч не е задоволителен и че продължителността на съдебните процедури в някои държави-членки може да компрометира сериозно ефективността на правото за защита на потребителите.

⁽¹⁷⁾ SOM(95) 712 окончателен.

⁽¹⁸⁾ Въз основа на член 100-А от Договора за създаване на Европейския съюз и в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност Комисията предвиждаше хармонизирането на процедурните правила на различните държави-членки, свързани с определени форми на правна защита, със следните цели:

- преустановяване или забрана на всяко действие, представляващо нарушение на интересите на потребителите, защитени от редица директиви, изброени в приложението;
- необходими мерки за коригиране на последиците от нарушението, включително публикуване на решението и
- налагане на задължителна парична санкция на загубилата делото страна в случай на неизпълнение на решението след изтичане на определения в него срок.

Същото предложение предвиждаше всяка организация, представляваща интересите на потребителите в дадена държава-членка, да може, когато представляваните от нея интереси са засегнати от нарушение, извършено в друга държава-членка, да сезира съда или компетентния орган в тази държава-членка, за да защити правата на представляваните от нея лица.

⁽¹⁹⁾ Окончателният текст на тази директива бе приет на Съвета, посветен на въпросите за защита на потребителите на 23 април 1998 г. с квалифицирано мнозинство при един глас „против“ на Германия и окончателната ѝ версия, съобразена до голяма степен с направените предложения и критики, беше публикувана на 11 юни 1998 г.

⁽²⁰⁾ Директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г., ОВ L 166, 11.6.1998 г. Уместно е да се напомни, че Европейският парламент проявя голяма критичност по отношение на приложното поле и ограниченията на предложението и внесе различни изменения в първоначалния текст, а именно:

- разширяване на приложното поле на директивата върху всички бъдещи директиви с цел защита на интересите на потребителите;
- включване сред признатите представителни структури на организациите и федерациите, представляващи потребители или предприятия, които действат на европейско, а не само на национално равнище.

В едно изготвено от г-н Ramaekers становище ЕИСК се обявя против правното основание на предложението с аргумента, че то трябва да бъде член 129-А, а не член 100-А от Договора, против твърде ограниченото приложно поле и против задължението да се подава предварително заявление към съответната национална организация в страната, където трябва да бъде подаден искът, тъй като това изискване може да забави значително и ненужно хода на иска (CES 1095/96 — ОВ С 30, 30.1.1997 г.).

⁽²¹⁾ SOM(96) 13 окончателен.

разрешаване на спорове за уреждане на потребителските конфликти, но обърна внимание върху необходимостта „да се осигури на потребителя възможността да прибегне, след като е изчерпал всички извънсъдебни полирителни процедури, към обикновеното съдебно производство в съответствие с принципа за правна ефективност и сигурност“. Затова той призова Комисията „да изготви други предложения, насочени към подобряване на достъпа на европейските граждани, непребиваващи постоянно в съответната страна, до националното съдебно производство“ и насърчи държавите-членки „да улесняват включването на организациите на потребителите [...] в качеството и/или на упълномощени представители на правоспособните лица в предявяването на искове“ и „да признаят на тези организации законното право да предявят иск в защита на колективния интерес в случаи на определени незаконни търговски практики“⁽²²⁾.

3.19 Оттогава въпросът като че ли бе замразен в Европейската комисия⁽²³⁾.

В ЕИСК, напротив, той бе многократно повдиган с оглед да се докаже необходимостта от инструмент на гражданското процесуално право на общностно равнище, който да позволи съдебната защита на взаимосвързаните, колективните или еднотипните индивидуални интереси⁽²⁴⁾.

3.20 Комисията едва в последно време повдигна отново въпроса в своята „Зелена книга относно исковете за обезщетение при нарушения на общностните разпоредби за злоупотреба с господстващо положение“⁽²⁵⁾ с формулировки, които следва да бъдат подчертгани:

„По практически съображения е малко вероятно, ако не и невъзможно, потребителите и купувачите, които изискват обезщетения в малък размер, да подадат иск за обезщетение в резултат на нарушение на разпоредбите за злоупотреба с господстващо положение. Необходимо е следователно да се проучи дали колективни действия не биха позволили по-добре да се защитят техните интереси. Освен конкретна защита на потребителите, колективните искиве представляват също начин да се групират в един единствен иск голям брой жалби за по-малки суми, което позволява да се спестят време и средства“.

3.21 В своето становище от 26 октомври 2006 г. ЕИСК отбеляза своята подкрепа за тази инициатива на Комисията и потвърди необходимостта от колективни действия, насочени към получаване на обезщетения, доколкото: „[те] отговарят съвсем точно на някои важни цели: 1) ефективно обезщетение за вредите, улесняващо иска за обезщетение от организациите от името на ощетените потребители, което допринася за реален достъп до правосъдие; 2) превенция и възпиране на антиконкурентното поведение предвид по-голямото социално въздействие на този вид искиве“⁽²⁶⁾.

3.22 Междувременно Комисията възложи на Центъра за изследване на правото на защита на потребителя към Католическия университет на Leuven едно публикувано неотдавна обстойно проучване на начините за извънсъдебно решаване на спорове. Немалка част от това проучване, с обем 400 страници, е посветено на описанието на 28 национални системи на правни мерки за колективна защита на потребителите — на 25-те държави-членки, както и тези на САЩ, Канада и Австралия⁽²⁷⁾.

⁽²²⁾ А — 0355/96 (PE 253.833).

⁽²³⁾ Коего не означава само по себе си, че в някои директиви от правото на Общността не се споменават епизодично колективните искиве като адекватно и ефективно средство за гарантиране на техните разпоредби. Такъв например е случаят с директива 97/7/ЕО от 20.5.1997 г. (дистанционна търговия), чл. 11, или с директива 2002/65/ЕО от 23.9.2002 г. (дистанционна търговия на финансови услуги), чл. 13.

⁽²⁴⁾ В тази връзка следва да се споменат:

— становище по собствена инициатива CES 141/2005 — ОВ С 221, 8.9.2005 г., относно политиката за защита на потребителите след разширяването на ЕС (параграф 11.6)

— становище CES 230/2006 — ОВ С 88, 11.4.2006 г., относно Програмата за действие на Общността в областта на здравето и защитата на потребителите (2007/2013), (параграф 3.2.2.2.1.)

— становище CES 594/2006 — ОВ С 185, 8.8.2006 г., относно Правна рамка за политиката за защита на потребителите.

⁽²⁵⁾ SOM(2005) 672 окончателен от 19.12.2005 г.

⁽²⁶⁾ Становище CESE 1349/2006 — ОВ С 324, 30.12.2006 г., докладчик: г-жа Sánchez Miguel. (Тази тема вече бе разработена в становището по собствена инициатива на Комитета относно „Регламентиране на конкуренцията и защитата на потребителите“ (становище CES 949/2006 — ОВ С 309, 16.12.2006 г.).

⁽²⁷⁾ Изследването вече беше споменато в бележка под линия № 4. Макар и доста подробно, това сравнително изследване не обхваща положението в България, нито в Румъния, и не отчита най-новите развития във Финландия, нито доста напредналите системи на Бразилия, Израел и Нова Зеландия, нито пък обсъжданите във Франция и Италия предложения. За описание на австралийската система вж. колективния труд „Consumer Protection Law“ („Право за защита на потребителите“) от J. Goldring, L.W. Maher, Jill McKeough и G. Pearson, The Federation of Press, Sydney, 1998 г.; за новозеландската система вж. „Consumer Law in New Zealand“ („Право за защита на потребителите в Нова Зеландия“) от Kate Tokeley, Butterworth, Wellington, 2000 г.; за кратко описание на развитието в Азия, и по-специално в Индия, Филипините, Хонконг, Бангладеш, Тайланд и Индонезия, вж. „Developing Consumer Law in Asia“ („Развитие на правото за защита на потребителите в Азия“), дискусии от семинара на Международната асоциация за право за защита на потребителите/Международна организация на съюзите на потребителите (IACL/IOCU), Kuala Lumpur, Faculty of Law, University of Malaya, 1994 г.

Изглежда, че междувременно Комисията е възложила друго проучване на тема „Оценка на ефикасността и ефективността на механизмите за колективна правна защита на територията на Европейския съюз“ (обществена поръчка 2007/S 55-067230 от 20.3.2007 г.).

3.23 Новият комисар, отговарящ за защитата на правата на потребителите, Меглена Кунева заяви многократно, че тази тема е сред приоритетите на нейния мандат. Впрочем темата вече фигурира и в неотдашното съобщение относно „Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите 2007/2013 г.“⁽²⁸⁾. Тази тема бе застъпена още веднъж както от комисар Neelie KROES, така и от комисар Меглена Кунева на една неотдашна конференция в Лисабон по инициатива на португалското председателство⁽²⁹⁾.

3.24 Неотдавна Съветът на министрите на ОИСР също прие Препоръка относно решаването на потребителски спорове и обезщетяването [C(2007)74 от 12 юли 2007 г.]. В нея се отбелязва, че по-голямата част от приетите в държавите-членки системи за решаване на спорове и за обезщетение са били въведени, за да уреждат въпроси на национално ниво и не винаги са адаптирани, за да бъдат обезщетени потребителите от друга-държава членка.

4. Защо да се въвежда колективен иск на общностно равнище?

4.1 За да бъдат зачетени от правна гледна точка интересите на потребителите на територията на държавите-членки и на равнище Европейски съюз, трябва да бъдат признати не само материалните права, но и да са налице процедури, които да им позволят да отстояват тези права.

Трябва също така да се изтъкне, че увеличеният трансграничен търговски обмен доведе до нарастване на потребителските спорове на европейско равнище.

В много случаи се оказва, че индивидуалното уреждане на споровете е недостатъчно. Цената и мудността му намаляват до голяма степен ефективността на правата на потребителите, особено в случаи, когато се касае за множество (няколко хиляди или дори няколко милиона) потребители, претърпели щети в резултат на една и съща практика и в случаи, когато сумите, на които възлизат индивидуалните щети, са сравнително малки. С прогресивното развитие на „европейското дружество“ възникват и проблеми при определяне на приложимото право; европейските граждани следва да могат да отстояват правата си по еднакъв начин. Понастоящем нелоялните практики, които се наблюдават при едни и същи обстоятелства и причиняват едни и същи щети в няколко държави-членки, могат да доведат до присъждане на обезщетение само в малкото държави-членки, разполагащи със система за колективни искове.

4.2 Освен това конституциите на всички държави-членки и Европейската конвенция за защита на правата на човека и на основните свободи утвърждават правото на справедлив процес. Това право включва по-специално правото на полезен и ефективен достъп до съда.

4.3 Понастоящем съдебните системи са такива, че гражданите невинаги могат да оспорват конкретно и ефективно някои ошетеняващи ги практики и да сезират съда.

В продължение на няколко десетилетия редица държави-членки реагираха по два начина на този проблем.

Първоначално те признаха правото да бъде защитен колективният интерес на потребителите чрез искове, подадени било в административните инстанции, било в съдилищата. Друг адекватен отговор бе намерен чрез признаването на производство, обединяващо индивидуалните искове. Тези искове се основават преди всичко на по-кратко производство, тъй като обобщават всички искове като ги събират в едно единствено производство.

⁽²⁸⁾ SOM(2007) 99 окончателен от 13.3.2007 г., параграф 5.3; ЕИСК съвсем наскоро се произнесе в свое становище по този документ. Докладчик: г-жа Dargamán.

⁽²⁹⁾ „Конференция относно колективните искове: Към европейски колективен иск за потребителите?“ (9-10 ноември 2007 г.), на която комисар KROES заяви: „Потребителите не само имат права, но трябва и да могат да ги упражняват ефективно, ако е необходимо, по съдебен ред. Освен това, ако съдебните действия могат да бъдат предприети единствено от всеки потребител индивидуално, никое дело няма да стига до съда: следователно механизмите за колективни искове са абсолютно необходими! Единствено в този случай потребителите ще могат да се възползват пълноценно от единния пазар.“ От своя страна, комисар Кунева правилно подчерта, че: „Потребителите не биха могли да се възползват пълноценно от единния пазар, ако няма въведени ефективни системи за обработка на техните жалби и ако не разполагат със средства за получаване на справедливо обезщетение. Колективните искове биха могли да представляват ефективно средство за укрепване на ралката за достъп до правосъдие, която вече сме въвели за потребителите, чрез насърчване на механизми за извънсъдебно решаване на спорове и въвеждане на процедура за трансгранични спорове за малки суми“.

4.4 Въвеждането на европейски колективен иск ще позволи достъп до правосъдие за всички потребители независимо от тяхната националност, финансовото им състояние и размера на индивидуалните им щети. Той ще предложи и предимства за търговските оператори, тъй като ще даде възможност за съкращаване на производствата. Разходите за подобен иск биха били по-ниски от тези при множество отделни искове. Тази процедура би имала и предимството да осигурява правна сигурност, тъй като с едно и също съдебно решение ще се разрешат извънредно голям брой сходни жалби ⁽³⁰⁾. С подобна мярка в крайна сметка ще се избегнат противоречия в юриспруденцията между съдилищата на европейските държави, на които се налага да решават подобни спорове.

Следователно тази обща за всички европейски страни система ще позволи по-добра защита на потребителите, но и ще повиши доверието на предприятията, а оттам и обмена и търговията на територията на Европейския съюз.

4.5 Въвеждането на така дефинирания иск би оказало положителен ефект в сферата на частното международно право, като се имат предвид трудностите при тълкуването и прилагането на стандартите за решаване на договорни и извъндоговорни спорове (Рим I и Рим II). Той ще позволи също така точно да се определят правилата за компетентност, признаване и изпълнение на съдебни решения по граждански и търговски дела (Регламент 44/2001) ⁽³¹⁾.

4.6 Така правото на защита на потребителя ще бъде укрепено чрез по-широкото прилагане на съдебни процедури, позволяващи справедливо обезщетение в полза на потребителите и ефективна защита на „слабата страна“, което е основен принцип на общностното право. Това би могло да се прилага по отношение на неотдавнашната директива относно нелоялните търговски практики. Тези практики често се използват едновременно в няколко държави-членки, което ошетенява множество потребители, без те да могат да потърсят обезщетение заедно. Колективният иск е задължително процедурно допълнение за ефективното прилагане на посочената директива.

Всички приети досега директиви в сферата на защитата на потребителите във вида, в който те са транспонирани от държавите-членки, по този начин ще повишат своята ефективност чрез признаването на колективния иск в сферите, обхванати от тези директиви.

Би било желателно тези разпоредби да могат да бъдат прилагани в полза и на малките и средни предприятия, които са в сходна ситуация.

4.7 Разбира се, въвеждането на колективно съдебно производство на общностно ниво като последно средство за решаване на спорове по никакъв начин не изключва прибягването до системи за извънсъдебно решаване на потребителски конфликти. Тези системи са получили безрезервната подкрепа на ЕИСК. Техният потенциал трябва да бъде задълбочено проучен и доразвит още повече.

5. Терминология

5.1 За да се очертае добре предметът на проектостановището, трябва да се постигне съгласие относно вида на съдебния иск, за който става въпрос.

Както показва обобщеното представяне на приетите в държавите-членки системи, има големи различия в наименованието и съдържанието на различните видове искове. Следователно трябва да се прави разлика между иск на квалифицираните организации, исковете в защита на обществения интерес и колективните искове.

⁽³⁰⁾ Както резонно бе припомнено от Patrick von BRAUNMUNH на форума „Мозъчна атака за колективната правна защита“ в Leuven, организиран от Комисията на 29 юни 2007 г., „колективните искове биха могли да намалят броя на отделните дела в резултат на конкретен инцидент. По-специално, при системна „opt out“, дадено предприятие може да реши голям брой искове на потребители с една-единствена процедура. То може да преговаря с малка група представители на всички заинтересовани потребители и да концентрира ресурсите си върху едно съдебно дело, вместо да ги разпредели между няколко. Дори в случай, че е невъзможно да се постигне доброволно споразумение и ако съдът трябва да се произнесе, правната сигурност е по-добре гарантирана, ако решението обхваща всички дела, свързани с един и същи инцидент или закононарушение“.

⁽³¹⁾ Тази тема беше подробно разисквана на семинара „Рим I & Рим II“, организиран от португалското председателство, съвместно с германското и словенското председателства и Академията за европейско право (Europäische Rechtsakademie — ERA) в Лисабон на 12 и 13 ноември 2007 г.

5.2 Исковете на квалифицираните организации могат да бъдат предявени само от организациите на потребителите или административните организации (като омбудсман), за да се преустановят действията, насочени против правата на потребителите, или в някои страни — за да се премахнат незаконните или непропорционни клаузи в потребителските договори.

5.3 Исковете в защита на обществения интерес откриват възможност пред организациите на потребителите да сезират или не дадена съдебна инстанция, когато общественият общ интерес на потребителите е засегнат от нарушение на конкретна разпоредба на материалното право или на обща норма на поведение. Общественият интерес не е сбор от индивидуалните интереси на потребителите и се доближава до общия интерес.

5.4 Колективният иск е съдебен иск, който дава възможност на голям брой хора да бъдат признати правата им и да получат обезщетение. Следователно от техническа гледна точка той представлява колективно упражняване на индивидуалните права.

5.5 Колективният иск не е запазен единствено за сферата на защита на правата на потребителите и на конкуренцията.

В случая с настоящото становище обаче той е сведен само до материалната сфера в съответствие с общностното право.

5.6 Ето защо се предлага в настоящото становище да се използва терминът „колективен иск“⁽³²⁾.

6. Правно основание

6.1 Правното основание за политиката за защита на потребителите фигурира в Дял XIV от Договора за Европейската общност (ДЕО), озаглавен „Защита на потребителите“.

Член 153 представлява очевидно важен елемент за размисъл.

6.2 Възшност при сегашното положение, макар правото за защита на потребителите да се е развивало главно на основата на член 95 от ДЕО, политиката за защита на потребителите, както е предвидена в настоящия документ, очевидно представлява мярка, чиято цел е да се застъпи за икономическите интереси на потребителите.

6.3 Няма съмнение, че колективният иск ще осигури по-високо ниво на защита и ще позволи на организациите на потребителите да се организират, за да защитават интересите на потребителите, т.е. да им гарантират справедливо обезщетение в случай на нарушение на правата, които общностното право в своята цялост, включително право на конкуренция, им признава изрично.

6.4 Въвеждането на колективен иск на общностно ниво ще допринесе също така за подобряване на функционирането на вътрешния пазар в полза на потребителите, което е една от целите на „прегледа на вътрешния пазар“. Потребителите ще имат по-голямо доверие в развитието на трансграничната търговия⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Сравнителен анализ на различната използвана терминология в редица държави-членки и какво означава тя на всеки език е подробно представен в статия на Louis DEGOS и Geoffrey V. MORSON, озаглавена „Class System“, в списание Los Angeles Lawyer, м. ноември 2006 г., стр. 32 и сл. В Ирландия се използва терминът „Multi-party litigation“ (MPL). В Англия става дума за термините „group litigation order“ (GLO) или просто „group action“. В Германия се говори за „Gruppenklage“, в Швеция се използва „Grupptalan“ или „Collective lawsuit“, в Португалия „Popular lawsuit“, а в Унгария „Combined lawsuit“.

⁽³³⁾ Сrv. Съобщение на Комисията „Единен пазар за Европа през 21-ви век“ COM(2007) 724 окончателен от 20 ноември 2007 г.

6.5 Може също така да се твърди, че доколкото става въпрос за един инструмент свързан само с процесуалното право, член 65 и член 67 могат евентуално да бъдат приети като достатъчно правно основание. Всъщност от 1996 г. насам именно на тази правна основа Комисията предложи, а Съветът и Парламентът приеха редица правни инструменти в областта на гражданскопроцесуалното право на общностно ниво ⁽³⁴⁾.

Такова решение може да се предвиди, ако този колективен иск може да бъде използван както за трансграничните конфликти, така и за националните спорове и в други сфери освен правото на защита на потребителите.

6.6 При всички случаи колективният иск следва да зачита принципите на субсидиарност и пропорционалност и да не превишава степента, която е необходима за постигане на целите на Договора, ако те не могат да бъдат осъществени в достатъчна степен от държавите-членки и следователно е по-целесъобразно да се реализират на общностно ниво.

6.7 Той трябва също така да следва принципите и механизмите, подчертани в Препоръка на Съвета на министрите на ОИСР (C(2007)74 от 12 юли 2007 г.), които са представени като общи за държавите-членки въпреки различията в правните им режими.

⁽³⁴⁾ Тези правни инструменти включват следните:

- „Зелена книга за достъпа на потребителите до правосъдие и решаването на потребителски спорове на единния пазар“ (COM(93) 576 окончателен).
- Препоръка на Комисията от 12 май 1995 г. относно периодите за плащане при търговски сделки и свързаното с нея съобщение на Комисията в ОВ L 127 от 10.6.1995 г. и съответно ОВ С 144 от 10.6.1995 г.
- Съобщение на Комисията относно „План за действие за достъп на потребителите до правосъдие и решаване на потребителски спорове на вътрешния пазар“ от 14 февруари 1996 г. (COM(96) 13 окончателен).
- Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Към по-висока ефективност при получаване и изпълнение на съдебни решения в Европейския съюз“ (COM(97) 609 окончателен, ОВ С 33 от 31.1.1998 г.).
- Директива 98/27/ЕО от 19 май 1998 г. относно исковите за преустановяване на нарушения с цел защита на интересите на потребителите, ОВ L 166 от 11.6.1998 г.
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1346/2000 от 29 май 2000 г. относно производството по несъстоятелност (ОВ L 160 от 30.6.2000 г.). Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н G. Ravoet (CESE 79/2001, 26 януари 2001 г., ОВ С 75 от 15.3.2000 г.).
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1347/2000 от 29 май 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по семейни въпроси и по въпроси за родителска отговорност за общи деца, пак там. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Bvaghin (CES 940/1999 от 20 октомври 1999 г., ОВ С 368 от 20.12.1999 г.).
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1348/2000 от 29 май 2000 г. за връчване на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела в държавите-членки; пак там. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Hernandez Bataller (CESE 947/1999, 21 октомври 1999 г., ОВ С 368 от 20.12.1999 г.).
- Директива 2000/35/ЕО от 29 юни 2000 г. относно борбата със забавяне на плащане по търговските сделки, ОВ L 200 от 8.8.2000 г.
- Програма с мерки за изпълнение на принципа на взаимно признаване на решенията по граждански и търговски дела (ОВ С 12 от 15.5.2001 г.).
- Решение на Съвета от 28 май 2001 г. за създаване на Европейска правна мрежа по граждански и търговски дела, ОВ L 174 от 27.6.2001 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Retureau (CESE 227/2001 от 28 февруари 2001 г., ОВ С 139 от 11.5.2001 г.).
- Регламент на Съвета (ЕО) № 1206/2001 от 28 май 2001 г. относно сътрудничеството между съдилища на държавите-членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела, ОВ L 174, 27.6.2001 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Hernandez Bataller (CESE 228/2001, 28 февруари 2001 г.), ОВ С 139 от 11.5.2001 г.
- Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (Брюксел I), ОВ L 12 от 16.1.2001 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Malosse (CES 233/2000 от 1 март 2000 г., ОВ С 117 от 26.4.2000 г.).
- „Зелена книга за извънсъдебно уреждане на спорове в гражданското и търговско право“ (COM(2002) 196 окончателен, от 19.4.2002 г.).
- Регламент (ЕО) № 805/2004 от 21 април 2004 г., за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания, ОВ L 143 от 30.4.2004 г. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н G. Ravoet (CESE 1348/2002, 11 декември 2002 г., ОВ С 85 от 8.4.2003 г.).
- Предложение за Регламент за създаване на европейска процедура за малки иски (COM(2005) 87 окончателен от 15.3.2005 г.). Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Pegado Liz (CESE 243/2006 от 14.2.2006 г.).
- „Зелена книга за подобряване на ефективността на принудителното изпълнение на съдебните решения в Европейския съюз: налагане на запор върху банкови сметки“ COM(2006) 618 окончателен. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Pegado Liz (CESE 1237/2007 от 26 септември 2007 г.).
- Регламент (ЕО) № 1896/2006 от 12 декември 2006 г. (ОВ L 399 от 30.12.2006 г.) за създаване на процедура за европейска заповед за плащане. Докладчик по становището на ЕИСК по този въпрос бе г-н Pegado Liz (CESE 133/2005 от 22 февруари 2005 г.).

7. Параметри на колективния иск на общностно равнище

7.1 Какъв не трябва да бъде колективният иск

7.1.1 Колективният иск не трябва да бъде иск на квалифицирана организация:

7.1.1.1 Искът на квалифицирана организация може да се ползва единствено от определени организации със специални правомощия (организации на потребителите, омбудсман). Обикновено при тази процедура потребителите не могат да получат обезщетение за индивидуалните си щети.

7.1.1.2 Главната цел на тези процедури е преустановяването на действия, насочени срещу правата на потребителите, както и, в някои страни, премахването на незаконни или неправомерни клаузи в потребителските договори, според които съдилищата не могат да присъдят обезщетение.

7.1.1.3 Някои страни са уредили тези механизми по начин, позволяващ обезщетение на потребителите. Това обезщетение обаче не се изплаща на отделните потребители, а е запазено за представителните организации или се изплаща на държавата, за да го използва в социалните фондове.

7.1.1.4 Следователно този механизъм на практика не може да се отъждестви с истински колективен иск, при който всички потребители се обезщетяват в рамките на едно единствено производство.

7.1.2 Колективният иск не трябва да бъде практикуваният в САЩ групов иск („class action“):

7.1.2.1 Въвеждането на европейски колективен иск не води до пренасянето в Европа на груповия иск от типа „class action“ на САЩ. Американската съдебна система се различава много от съдебните системи на държавите-членки на ЕС. Слабите страни на груповия иск от типа „class action“, който търпи критики заради възможността за прекалено много уреждания на спорове, са присъщи на тази съдебна система и не могат да се проявят в Европа.

7.1.2.2 В САЩ съдебните решения се вземат от съдебни заседатели — обикновени граждани и магистрати на изборна длъжност. В резултат на този специфичен състав, за разлика от системата в повечето държави-членки (професионални магистрати), някои щатски съдилища често приемат нереалистични искове и вземат решения, които са прекалено благоприятни за ищците, подтиквайки потребителите да предявяват исковите си пред определени съдилища, вместо пред други, имащи репутацията на не толкова снизходителни — т.нар. „търсене на най-подходящата съдебна инстанция“ (*forum shopping*).

7.1.2.3 Европейският колективен иск, напротив, ще бъде бариера пред такова „търсене на най-подходящата съдебна инстанция“, тъй като във всяка държава-членка ще бъде създадена и въведена еднаква процедура, така че независимо от съдопроизводството или избраната от ищците държава, разглеждането на иска и съдебното решение ще бъдат еднотипни.

7.1.2.4 В САЩ обезщетенията за загуби и пропуснати ползи могат да бъдат съпътствани от наказателни обезщетения за вреди и пропуснати ползи. Тези обезщетения, определяни от съдебни заседатели и магистрати на изборна длъжност, често възлизат на астрономически суми. Наказателните обезщетения за вреди и пропуснати ползи не съществуват в повечето от държавите-членки на ЕС.

7.1.2.5 Адвокатите в САЩ получават като възнаграждение така наречените хонорари според присъденото обезщетение („contingency fees“). Става дума за вид пакт за „*quota litis*“, при който адвокатите, които биха могли да бъдат ищци, са заинтересовани от резултатите от иска. Тази система е забранена в повечето държави-членки на Европейския съюз или от закона, или от етичния кодекс на адвокатите.

7.2 Главният избор: *opt-in* или *opt-out*

Проучването на приетите в държавите-членки процедури за колективен иск позволява те да бъдат класифицирани според основния механизъм за завеждане на иск и намесата на потребителя в процеса. В единия случай потребителят трябва доброволно да се включи в процеса, при което се използва системата *opt-in*; в другия случай завеждането на иск включва автоматично намесата на потребителя в процеса, без да е необходимо да се легитимира, което представлява системата *opt-out*, при която потребителят си запазва възможността да не участва в процеса. Следователно изготвянето на европейски колективен иск задължително налага избор на основния му механизъм.

7.2.1 Opt-in и прецедентно дело

7.2.1.1 Системата наречена *opt-in* предвижда волеизявление на лицето, ако желае да участва в процеса. По този начин заинтересованите лица трябва да се легитимират и да заявят изрично желанието си да се включат в иска, преди да бъде произнесено решението.

Наред с този механизъм на *opt-in* са се развили и механизми, наречени „прецедентни дела“, които се основават на първоначално декларативно съдебно решение. Тези процедури са близки до колективните иски, основани на *opt-in*, тъй като и при тях заинтересованите лица трябва да се легитимират, за да участват в процеса и да предявят индивидуални иски. Особеността на този механизъм обаче е свързана с обстоятелството, че съдията избира един от тези индивидуални иски и се произнася само по него. Постановеното по прецедентното дело решение ще важи за всички други индивидуални иски, внесени в този съд.

7.2.1.2 Предимства на тези механизми

7.2.1.2.1 Всеки член на групата трябва да се легитимира, за да може да участва в процеса, обикновено като се запише в регистър. Налице е следователно изрично волеизявление, което е в съответствие с принципа на свободата на предявяване на иск в съда. Ищецът завежда дело от името на ошетените лица, едва след като те дадат официалното си съгласие.

7.2.1.2.2 „Системата „*opted-in*““ позволява да се определи *ex ante* предполагаемият размер на обезщетенията, за които става въпрос. Това е важно за ответниците, пряко засегнати от иска за обезщетение като цяло, и им дава възможност да сключат застраховка, която е в състояние да покрие част от потенциалните щети. По този начин ще бъдат осигурени достатъчно средства за легитимните иски за обезщетение.

7.2.1.2.3 При процедурата на прецедентното дело на съдията се представя една единствена индивидуална преписка за решаване на проблема: това означава печелене на време и по-голяма ефективност за магистрата, тъй като той взема решение за отговорността на търговския оператор въз основа на този единствен случай.

7.2.1.3 Недостатъци на тези механизми

7.2.1.3.1 Тези механизми се управляват трудно и са скъпи: заинтересованите лица трябва да се легитимират, за да участват в процеса и да образуват отделна преписка. Управлението на отделните преписки става сложно, когато броят на заинтересованите лица е голям.

7.2.1.3.2 Това предизвиква голямо забавяне на производството, тъй като съдът трябва да организира и разгледа всички тези отделни преписки. Впрочем при масовите спорове, които са причина за повечето колективни иски, индивидуалните щети са сравнително еднотипни и често пъти не изискват отделно разглеждане.

7.2.1.3.3 При механизма на прецедентното дело съдията невинаги определя размера на дължимите обезщетения и понякога препраща към индивидуални процеси. Това води до проблеми с администрирането на делата и до удължаване на времетраенето на производството.

7.2.1.3.4 От друга страна, проучването на колективните иски от типа *opt-in* или прецедентно дело, разглеждани в страните, които разполагат с този механизъм, показва, че значителна част от потребителите не подават иск в съда поради липса на достатъчна информация за съществуването на процедурата. Голяма част от заинтересованите лица се отказват да сезират съда и поради материални, финансови и психологически пречки, свързани с един съдебен иск (за това са нужни време и средства и процесът е изключително сложен).

7.2.1.3.5 Така се стига до значителна разлика между броя на реално подалите иск лица и потенциално ошетените. Ето защо присъденото на потребителите обезщетение не е пълно. Реализираната в резултат на тази практика евентуална незаконна печалба би могла до голяма степен да бъде запазена от търговския оператор. Възпиращата цел на процедурата не е постигната.

7.2.1.3.6 Тези механизми поставят също и проблема за относителното въздействие на произнесеното решение. Отсъденото решение по колективния иск е валидно само за присъединилите се към иска лица. Оттам насетне потребителите, които не са се включили, ще имат пълната свобода да подадат индивидуални иски, които може да завършат с решения, противоречащи на взетото при колективния иск.

7.2.2 Opt-out

7.2.2.1 Традиционният колективен иск се основава на системата *opt-out*, която по подразбиране включва всички ошетенени от определени действия, с изключение на изрично заявिलите своята воля да бъдат изключени от това число.

Въз основа на този механизъм редица европейски държави са разработили процедура „*sui generis*“ на колективен иск.

7.2.2.2 Предимства на този механизъм

7.2.2.2.1 Проучването на националните системи от типа *opt-out* показва, че тази процедура е по-лесна за управление и по-ефикасна от другите механизми, възприети от някои държави-членки.

7.2.2.2.2 Тя осигурява реален достъп на заинтересованите лица до правосъдие и по този начин дори справедливо и ефективно обезщетение на ошетените от практиките потребители.

7.2.2.2.3 Чрез нея се избягват административните трудности за ищеца и за съда (всъщност членовете на групата се легитимират чак след завършването на производството, а не предварително).

7.2.2.2.4 Тази система има, от друга страна, реално възпиращо въздействие върху отговорната страна, тъй като тя е принудена да обезщети всички лица, пострадали от практиката, и евентуално да възстанови цялата незаконна печалба, която е могла да реализира.

7.2.2.2.5 Необходимо е също така да се държи сметка за предимствата на този вид процедура за търговския оператор, срещу когото е предявен искът. Колективният иск позволява да се реализират икономии на човешки и финансови ресурси и да се осъществи по-ефективна защита на търговския оператор. Вместо да е принудена да управлява едновременно множество подобни спорове пред множество различни съдопроизводства, тя подготвя защитата си пред една единствена инстанция.

7.2.2.3 Недостатъци на този механизъм

7.2.2.3.1 Този механизъм може да бъде обявен за неотговарящ на конституционните принципи на някои страни и на Европейската конвенция за правата на човека, по-специално на принципа на свобода на предявяване на иск в съда, доколкото лицата са автоматично част от групата, предявила колективния иск, без да са заявили изричното си съгласие да бъдат включени в нея. Ако не поискат да бъдат изключени, те може да се окажат обвързани с взетото решение.

Напълно възможно е впрочем да се запази тази индивидуална свобода, било чрез поименно изпращане на информация до съответните лица, което позволява да се смята, че лицата, които не поискат да бъдат изключени впоследствие, са дали мълчаливото си съгласие за иска, било като се даде на членовете на групата правото да поискат да бъдат изключени от процеса по всяко време и дори след като решението вече е било произнесено, а ако решението е неблагоприятно за тях, да им се разреши да подадат индивидуални иски.

7.2.2.3.2 Запазени ще бъдат и правата на защитата, като принципът на изслушване на двете страни и принципът на равнопоставеност на страните: търговският оператор трябва да може да използва индивидуални основания за защита срещу определен ошетен член на групата, предявила колективния иск. Този принцип е свързан с принципа на „справедлив процес“ от член 6 на Европейската конвенция за правата на човека. Всъщност при системата *opt-out* не е задължително всички заинтересовани лица да бъдат посочени поименно и да са известни на търговския оператор, срещу когото е предявен искът. Поради това последният може да се окаже в невъзможност да използва индивидуални основания за защита.

Все пак в рамките на един колективен иск неизбежно е налице определена еднородност на отделните ситуации, за която е гарант съдията. Споровете в областта на правата на потребителите и конкуренцията са по принцип породени от договорите и затова ситуацията на заинтересованите страни са почти идентични. Така наречената „*causa petendi*“ е една и съща. Трудно е поради това да си представим как търговският оператор ще може да приложи някакво по-различно основание за защита срещу даден потребител.

По време на цялото производство съдията може да разполага с възможността да отхвърли иск, в който е установил голяма разнородност на фактическите или правни ситуации.

Накрая, при определяне на обезщетението, съдията има възможност да образува подгрупи, например за да определи размера на обезщетенията в зависимост от индивидуалните казуси и следователно да предвиди евентуално намаляване на отговорността.

7.2.3 Opt-out и opt-in в зависимост от вида на спора

7.2.3.1 Избраната неотдавна от Дания и Норвегия система предвижда процедури както за *opt-in*, така и за *opt-out*. Съдията може да реши да предпочете системата *opt-out*, ако споровете са за малки суми, исковете са сходни и е трудно да се следва процедура от типа *opt-in*. В потребителската сфера има многобройни спорове, при които потребителите нямат възможност за ефективна индивидуална правна защита поради големия брой засегнати лица и малкия размер на исканите суми. Процедурата от типа *opt-out* позволява да се вземат предвид всички засегнати лица и да се издейства санкция, която съответства на евентуално получената незаконната печалба. За спорове, при които индивидуалните щети са високи, се избира системата от типа *opt-in*, при която всеки потребител следва да се легитимира, за да участва в процеса.

7.2.3.2 Предимства на този механизъм

За масовите спорове администрирането на производството е улеснено. Постига се целта за осигуряване на възстановяване, ако има достатъчна публичност. Постига се и целта да служи като възпиращ фактор.

Евентуалните нарушения на конституционните принципи и на Европейската конвенция за правата на човека се компенсират от тази ефективност на възмездяването и превенцията.

7.2.3.3 Недостатъци на този механизъм

Необходимо е най-напред да се изтъкне колко е трудно да се прокара граница между двата механизма на *opt-in* и *opt-out*. Двете страни, които са възприели тези механизми, са го направили неотдавна и още няма конкретни дела. В законите се говори само за „масови спорове за малки суми, за които не трябва да се очакват индивидуални процеси“.

Този проблем с липсата на ясна граница може да породи много продължителни обсъждания по време на процеса и обжалвания, които ще удължат продължителността на процеса.

7.3 Ролята на съдията

7.3.1 В този особен вид производство, в която участват многобройни ищци, предоставените на съдията правомощия са от решаващо значение.

7.3.2 При повечето механизми на принципа *opt-out* първоначалният етап на производството е посветен на проучването от страна на съдията на допустимостта на иска. При така нареченото *прецедентно дело* проучването на индивидуалната преписка има същата крайна цел.

7.3.2.1 Предимството на този етап на допустимостта е, че той позволява да се прекратят в самото начало на производството всички искове, които са явно неоснователни или нереалистични и които биха увредили по противозаконен начин репутацията на противната страна, като се избягват неправомерни или неподходящи производства.

7.3.2.2 Самият съдия е гарантът за правилното протичане на този етап на допустимост. Той трябва да провери конкретно дали са изпълнени определените в закона условия за предявяване на колективен иск.

7.3.2.3 По-специално съдията трябва да провери:

- дали са налице основания за съдебен спор (производството, започнато от ищеца не трябва да е просрочено);
- дали съставът на групата прави неприложимо производството по колективен иск или производството, при което е налице упълномощаване;
- дали има правни или фактически въпроси, общи за членовете на групата (една и съща „*causa petendi*“);
- дали искът срещу търговския оператор е последователен по отношение на изложените факти (критерий за вероятна основателност на предявения иск, „*fumus boni iuris*“);
- дали ищецът е в състояние да представлява и да защити по адекватен начин интересите на членовете на групата.

7.3.3 На един по-късен етап също така е важно съдията да може да потвърди евентуално предложение за доброволно уреждане на спора или да го отхвърли, ако смята, че то не е в интерес на членовете на групата. За да е в състояние да направи това, той трябва да разполага с по-големи правомощия от това да одобрява споразумения, каквито обикновено са му предоставени по закон в повечето съдебни системи на държавите-членки.

7.3.4 Предвид особения характер на това производство е необходимо да се предвидят и подходящи начини за представяне на доказателствата. Съдията трябва да има възможност да използва право на издаване на съдебно нареждане на противната страна или на трети страни, за да му бъдат представени документи, както и право да нареди разследващи мерки с цел получаването на нови доказателства. Законодателството, въвеждащо колективния иск, трябва изрично да предвиди съдията да няма право да откаже да предприеме действия в този смисъл, след като ищите са ги поискали.

7.3.5 За да се даде на магистратите възможност да използват оптимално тези правомощия, изглежда необходимо да се предвиди само някои поименно посочени съдилища да получат юрисдикция за разглеждането на колективни искове. Ще трябва следователно да се адаптират съдебните структури на държавите-членки и да се предвиди специално обучение на магистратите за този вид съдопроизводство.

7.4 Ефективно обезщетение за вредите

7.4.1 Колективният иск трябва да позволява да се поиска обезщетение за материалните (финансови) вреди, физическите вреди, както и за *pretium doloris* и други морални вреди. Доколкото целта на иска е да осигури едновременно обезщетение на потребителите и възпиращ ефект, изглежда необходимо да се предвиди обезщетение за всички видове вреди. На съдилищата трябва също така да могат да се предоставят на разположение прости, икономични и прозрачни методи за оценка, без да се изоставя принципът на обезщетение за вредите.

7.4.2 Вносителите на колективен иск трябва също да имат възможност да получат от съда различни начини на обезщетение. Наред със съществуващата възможност за преустановяване на определено поведение или нищожността на даден акт, обезщетението за вредите трябва да може да бъде пряко или косвено. Освен това трябва да има възможност то да се съчетава с други средства за съдебна защита, като публикуване на съдебното решение, публично известяване и пр.

7.4.3 Прякото и индивидуално обезщетение не трябва да бъде единствено възможното, тъй като в някои хипотези то ще бъде трудно или направо невъзможно за осъществяване, било поради факта, че членовете на групата не могат да бъдат идентифицирани при механизма *opt-out*, че са твърде многобройни или че сумата на тяхната индивидуална вреда е твърде ниска. Важно е винаги да има обезщетение на лицата, макар и по косвен начин, и да бъде постигнат възпиращият ефект.

7.4.3.1 Адекватни механизми трябва да се предвидят в случаите, когато съдията може да изчисли размера на всяко индивидуално обезщетение за идентифицираните или подлежащите на идентифициране членове на групата (*opt-in*, прецедентно дело или дори *opt-out*, когато например търговският оператор е представил списъка на ошетените клиенти), но също и в случаите, когато такова индивидуално разпределение се окаже твърде скъпо предвид малкия размер на индивидуалната вреда.

7.4.3.2 По същия начин, ако не всички суми са разпределени, трябва да бъде предпочетена мярка за косвено обезщетение с общата сума, която остава да бъде изплатена. Необходимо е съдията да детайлизира в своето решение оставащата за изплащане сума и да постанови мерки за контрол на разпоредването с обезщетението, което може да бъде възложено за изпълнение на трета страна.

7.4.3.3 При хипотезата, при която дори този начин на обезщетение е невъзможен, общата оставаща за изплащане сума, определена от съдията, трябва да бъде внесена във фонд за подпомагане на колективни искове за финансиране на нови производства.

7.4.3.4 Ако съдията не може да изчисли размера на всяко отделно обезщетение в случаите, когато е невъзможно да бъдат идентифицирани всички членове на групата (само при механизма *opt-out*), той трябва да определи таблица за оценка на различните категории вреди. Разпределянето на тези суми може да бъде възложено на съдебната канцелария, но също така и на адвоката на представителя на групата, на трета страна (застраховател, счетоводител и пр.), с това предимство, че съдът се разтоварва от сложния и труден етап на анализ на индивидуалните искове.

7.4.3.5 При тази втора хипотеза съдията трябва да има възможност да предвиди индивидуално обезщетение за членовете на групата, които са се легитимирали след съответното уведомление за решението, и оставащата за изплащане сума трябва да се прехвърли към искове за косвено обезщетение за нанесените на групата вреди.

7.4.3.6 Ако не е възможна косвена мярка, дължимата сума трябва да бъде внесена във фонда за подпомагане.

7.5 Обжалване

7.5.1 Колективният иск трябва да признае правото на обжалване и на двете страни.

7.5.2 Предвид важността, от една страна, на необходимостта от бързо обезщетяване на засегнатите лица и, от друга страна, на сигурността, че правата и на двете страни са били справедливо оценени, уместно е да се съгласува правото на обжалване на решението за всяка от страните с тези императиви.

7.5.3 Ето защо признаването на това право на обжалване трябва да задължи държавите-членки да въведат ускорена процедура за обжалване, за да се избегне механизъм с единствена цел удължаване на процеса във времето.

7.5.4 От друга страна, увереността, че обезщетенията, на които е осъдена отговорната страна, са надлежно предвидени в нейното счетоводство, също представлява гаранция в случай на обжалване, подадено от членовете на групата.

7.6 Финансиране на системата

7.6.1 Системата на колективния иск трябва да се самофинансира след определен срок.

7.6.2 Предвид факта, че не е желателно и дори възможно да се въведе общовалидна система на хонорари според присъденото обезщетение („contingency fees“) от американски тип, тъй като те са в разрез с европейската правна традиция, е необходимо да се предвиди начин на финансиране, който да позволява на ищните, неразполагащи с финансови средства за подаване на колективния иск, да получат авансово сума за съдебни разходи (за адвокатски хонорари, за експертиза в случай на разпоредени от съдията следствени мерки и пр.).

7.6.3 Един от начините за финансиране на тази система би бил да се създаде „фонд за подпомагане на колективните искове“, който да се захранва от сумите от „незаконни печалби“ на осъдените предприятия, както са определени от съдията в едно производство, доколкото доколкото за тях не е предявен иск от легитимираните лица, които са понесли преки вреди ⁽³⁵⁾.

7.6.4 Фондът за подпомагане може освен това да има за задача: а) да централизира цялата информация, свързана с текущите колективни искове, и б) да му бъде възложено да разпространява информация относно стъпките, които ищните трябва да предприемат, за да се легитимират, да бъдат изключени от групата или да получат обезщетение.

7.7 Други процедурни правила

Погледнато в подробности, ще има множество процедурни правила, които трябва да се предвидят и които се ограничаваме да формулираме със символичен запис („*pro memoria*“).

Става дума за:

- режим на уведомяване на заинтересованите лица;
- съдебни разходи и правна помощ;
- сътрудничество между съдебните и административните власти на държавите-членки;
- срокове за завеждане на съдебно дело и срокове на давност;
- използване на интернет (e-правосъдие).

8. Правен инструмент: регламент или директива

8.1 Привеждането в изпълнение на колективните искове на общностно ниво би могло да се реализира както чрез директива, така и чрез регламент; по подразбиране се счита, че обикновена препоръка не би могла да създаде условията за ефективност и единност, необходими за хармонизираното приемане на подобна инициатива в 27-те държави-членки.

⁽³⁵⁾ Добър пример в това отношение е съществуващият в Квебек „фонд за подпомагане на правните средства за колективна защита“, смятан за незаменим за развитието на колективната правна защита. Този фонд се захранва от възстановените суми, предоставени авансово на ищните, спечелили своя колективен иск, както и от остатъка от обезщетенията, които не са потърсени от членовете на групата. Ищецът, който подава колективен иск, трябва само да получи от съдията възстановяване на разходите, извършени за завеждане на иска, при представяне на съответните оправдателни документи.

8.2 При условие че се предвижда разширено приложно поле за други теми, а не само изключително за правата на потребителите и че избраното правно основание е член 65 и член 67 от Договора, може да се предвиди приемането на регламент със същата обосновка, каквато съществува, например, за регламентите относно процедурите по обявяване в несъстоятелност, европейското изпълнително основание, европейската процедура за платежно нареждане, европейската процедура за малки иски и за заповед за банкиране.

8.3 Ако обаче бъде решено да се ограничи, поне първоначално, приложното поле на тази инициатива до правата на потребителите, най-подходящата форма за въвеждане на този колективен иск на общностно равнище изглежда би била директива, която ще бъде продължение на директивата относно исовете за преустановяване на нарушения.

8.4 Всъщност между държавите-членки все още се срещат съществени различия по отношение на процедурните правила и поради това е уместно да се подчертаят в общ план основните принципи на колективния иск, като се изхожда от презумпцията, че държавите ще въведат директивата при зачитане на своите обичайни процесуални принципи.

Не е сигурно например, че хармонизирането ще бъде възможно, тъй като съдилищата, в чиято компетенция влиза разглеждането на такъв иск, зависят от приложимите правила на съдебна организация на всяка държава.

Начините на сезиране трябва да се адаптират към особеностите на държавите. По тази причина регламентът не би бил подходящ.

8.5 Изглежда очевидно също така, че директивата в този случай трябва да бъде директива за пълно хармонизиране, за да не могат държавите-членки да направят системата по-натоварваща в ущърб на предприятията със седалище в съответната държава.

Брюксел, 14 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и
социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, получиха най-малко една четвърт от подадените гласове, но бяха отхвърлени по време на разискванията:

1. Параграф 7.2.2.2.4

Тази система или, от друга страна, реално възпиращо въздействие върху отговорната страна, тъй като тя е принудена да обезщети всички лица, пострадали от практиката и съвместно да възстанови цялата незаконна печалба, която е могла да реализира.

Изложение на мотивите

Виж по-долу параграф 7.6.3.

Резултат от гласуването

гласове „за“: 104 гласове „против“: 114 гласове „въздържал се“: 13

2. Параграф 7.6.1

Параграф 7.6.1 се заличава:

~~Системата на колективния иск трябва да се самофинансира след определен срок.~~

Изложение на мотивите

Достъпът до правосъдие е отговорност на публичната власт и не може да зависи от успеха на предишен иск, без връзка с бъдещи производства (вж. също изложението на мотивите за параграф 7.6.3).

Резултат от гласуването:

гласове „за“: 107 гласове „против“: 116 гласове „въздържал се“: 10

3. Параграф 7.6.3

се заменя със следния текст:

Един от начините за финансиране на тази система би бил да се създаде „фонд за подпомагане на колективните иски“, който да се захранва от сумите от „незаконни печалби“ на осъдените предприятия, както са определени от съдията в едно производство, доколкото доколкото за тях не е предявен иск от легитимизираните лица, които са понесли преки щети. Задължение на публичните власти е да гарантират достъпа до правосъдие, като насочат приходите от глоби за нарушения на законодателството за защита на потребителите за финансиране на колективните иски.

Изложение на мотивите

Въпросният иск цели да постигне обезщетение за щетите, които потребителят е претърпял и изключва „наказателни щети“. Това понятие, заето от практиката в САЩ, смесва по неподходящ начин граждански интереси и наказателно право. Фактът, че трябва да обезщетяват ошетените потребители, има силно възпиращ ефект за отговорното лице, а пострадалите получават пълна компенсация за претърпените щети.

Въпросът дали една печалба е реализирана в резултат на нарушение на закона или чрез измама е предмет на санкции от страна на публичните власти. Те могат да насочат приходите от глоби за такива нарушения към улесняване на колективните иски. В действителност отговорността за гарантиране на достъп до правосъдие трябва да се носи по-скоро от публичната власт, подлежаща на демократичен контрол, отколкото от лица и организации на частното право.

Тъй като дължимите щети са били присъдени на пострадалите потребители, не е целесъобразно да се създава изкуствена връзка между допълнителните суми по даден иск и иски по следващи случаи, особено когато целта вече не е да се получат справедливи обезщетения за ошетените във въпросния случай потребители.

Резултат от гласуването:

гласове „за“: 104 гласове „против“: 106 гласове „въздържал се“: 18

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет: Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите 2007-2013 г. Увеличаване на правата на потребителите, повишаване на тяхното благосъстояние, осигуряване на ефективната им защита“

COM(2007) 99 окончателен

(2008/C 162/02)

На 13 март 2007 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет: Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите 2007-2013 г., Увеличаване на правата на потребителите, повишаване на тяхното благосъстояние, осигуряване на ефективната им защита“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 31 януари 2008 г. (докладчик: г-жа Darmanin).

На 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание на 13 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 148 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приема положително тази стратегия за периода 2007-2013 г. и счита, че тя е обещаваща стъпка напред в областта на Стратегията за политика за защита на потребителите. ЕИСК признава, че този план, предприет от Комисията, е амбициозен, макар и отчасти неясно формулиран и предвижда, че целите ще бъдат постигнати в рамките на посочения график.

1.1.1 Въпреки това ЕИСК счита, че бюджетът на програмата, свързана със стратегията за политиката за защита на потребителите, възлиза средно на 22,7 млн. EUR годишно, за съжаление е твърде малък за прилагане на мерките, изложени в тази стратегия. Съществува явно разминаване между амбициите, посочени в стратегията и финансовите ресурси, предоставени за осъществяване на тази стратегия.

1.2 ЕИСК отбелязва, че докато стратегията е позитивна и амбициозна, предприетите досега мерки в областите, свързани с политиката за защита на потребителите, са разочаровали и следователно това не предвещава успех на тази стратегия. За да могат да се осъществят амбициите е нужно да се създаде динамична програма за близкото бъдеще.

1.3 ЕИСК отбелязва също, че в областта на защитата на потребителите законодателството играе ключова роля. От друга страна, настоящото законодателство не е гъвкаво и лоялната конкуренция на пазара би могла да има голямо значение за потребителите и доставчиците. Когато пазарът не функционира добре е неизбежно приемането на законодателни мерки. ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че в случаите, където е необходимо законодателство, то действително се прилага и спазва. То по никакъв начин не следва да накърнява съществуващите разпоредби за защита на потребителите в държавите-членки. Един от инструментите, посочени в това отношение, е по-доброто наблюдение на пазара, по отношение на което ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че се извършва подходящо проучване на пазара на микро и макро ниво. Законодателството трябва да е свързано с прилагане и постоянна оценка. Освен това е от решаващо значение законодателството да бъде просто и

разбираемо, особено с оглед на факта, че по-голямата част от участниците на вътрешния пазар са малки и средни предприятия.

1.3.1 Препоръчително е програмата, свързана със стратегията за политиката за защита на потребителите не само да осигури прилагане и оценка на гарантирането на правата на потребителите, но и да благоприятства сътрудничеството и координацията между икономическите сектори и организациите за защита на потребителите в държавите-членки. В крайна сметка, освен чрез законодателството, най-добрият начин за защита на правата на потребителите е двата сектора да работят заедно за постигането на обща цел.

1.4 Обучението на потребителите и търговците на дребно/доставчиците на услуги е ключов компонент за спазването и познаването на законодателството, но е и от решаващо значение с оглед на отговорното и устойчиво потребление и производство.

1.5 ЕИСК счита за решаващо през периода 2007-2013 г. да бъдат посрещнати следните предизвикателства:

— засилено използване на технологиите за насърчване на отговорното потребление на стоки и услуги — електронната търговия се превръща във все по-голяма степен в инструмент за закупуване на стоки и услуги, но в рамките на сегашната законодателна рамка липсва каквато и да е защита на правата на потребителя, тъй като напредъкът на електронната търговия е по-бърз от инициативите за защита на правата на потребителя в тази област;

— прилагане на законодателството в случаите, където това е необходимо — законодателството на държавите-членки и прилагането варира в различните страни. Необходимо е онези държави, в които то се прилага в по-малка степен да достигнат нивото на онези държави-членки с по-добри резултати в тази област;

— правна защита за потребителите, както колективна, така и индивидуална — потребителите следва да разполагат с лесни и ефективни средства за защита на правата им, както в

собствената им държава, така и на трансгранично ниво. Заедно с това, колективната правна защита на правата на потребителите следва да бъде хармонизирана в целия ЕС, така че групи от индивидуални потребители, а също и фирмени потребители (особено МСП), да могат да се възползват от нея;

- защита на правата на потребителите на международните пазари;
- включването на защитата на правата на потребителите във всички политики и в законодателството на ЕС; и
- строгият надзор над някои пазарни сектори, в които защитата на правата на потребителите е абсолютно необходима.

2. Основно съдържание на стратегията на Комисията

2.1 В стратегията се подчертават основните предизвикателства за периода 2007-2013 г. По принцип тези предизвикателства са свързани с факта, че пазарът за търговия на дребно и пазарът на услуги се развиват и отбелязват растеж по такъв начин, че на потребителите са предоставени повече права. Въпреки това предоставянето на повече права може да доведе до по-голяма дискриминация сред потребителите, като се образуват групи от потребители, които познават своите права и разполагат със средства за тяхното прилагане и такива, които са уязвими. Това оправомощаване обаче не означава, че благосъстоянието на потребителите действително е нараснало; по тази причина от решаващо значение е доверието на потребителите да не бъде поставено под въпрос. Едно друго предизвикателство е свързано със способността на предприятията и по-специално МСП да се адаптират към технологическия напредък, който води до промяна в модела на продажба на техния продукт/услуга, и да разчитат в по-голяма степен на електронната търговия и услуги, приспособени към нуждите на потребителя.

2.2 Целите, определени в стратегията, които трябва да бъдат постигнати до 2013 г., са следните:

- предоставяне на повече права на потребителите в ЕС, тъй като това се разглежда като основен елемент при осигуряването на благосъстоянието на потребителите, като едновременно с това се стимулира конкурентоспособността, основаваща се на коректна и точна информация, коректни договори и правна защита на правата на потребителите.
- укрепване на благосъстоянието на потребителите по отношение на цената, избора, качеството, достъпността и безопасността на продуктите.
- ефективна защита на потребителите от сериозни рискове и особено такива, с които не може да се справи сам отделният човек.

Тези цели се разглеждат като основните елементи на икономическия растеж на вътрешния пазар.

2.3 Тези цели ще бъдат постигнати чрез създаване на правна рамка за използване на финансовите средства за политиката на ЕС за защита на потребителите, така че да се гарантира защита на потребителите и ефективно прилагане на законодателството чрез прилагане, сътрудничество, информиране, обучение и правна защита относно правата на потребителите.

2.4 Следователно определените приоритетни области обхващат следните въпроси:

- по-добро наблюдение на потребителските пазари и националните политики за защита на потребителите
- по-добро регламентиране на защитата на потребителите
- по-добро правоприлагане и правна защита на правата на потребителите
- по-информирани и обучени потребители
- поставяне на потребителите в центъра на другите политики и области на регламентиране на ЕС

В стратегията се подчертават няколко мерки в рамките на всяка приоритетна област, някои от които са разгледани в частта относно специфичните бележки.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства Стратегията за политиката за защита на потребителите за периода 2007-2013 г. и по-специално подкрепя ясно заявената в стратегията концепция, че доверието на потребителите и защитата им е основен елемент на един добре функциониращ и проспериращ вътрешен пазар. Въпреки това следва да се отдели внимание на примерите за успехи в рамките на ЕС свързани със саморегулирането, сърегулирането и създаването на кодекси за поведение.

3.1.1 Въпреки това ЕИСК не свежда политиката за защита на потребителите до изграждането на вътрешния пазар; напротив, както бе правилно заявено в документа на Комисията относно „Единен пазар за Европа през 21-ви век“ (COM(2007) 724 окончателен), вътрешният пазар следва да е насочен към това да задоволява и да служи на интересите на потребителите.

3.1.2 ЕИСК счита, че Комисията трябва да насочи своята политика към постигане на прозрачност на пазарите и засилване на вътрешния пазар — политика за защита на потребителите, която работи в полза на създаване на ефективни пазари, допринася за икономическия растеж и заетостта и за подобряване на благосъстоянието на потребителите.

3.2 Посочените от Комисията проблеми, свързани с вътрешния пазар, са истински предизвикателства, които трябва да бъдат посрещнати и всъщност са предмет на стратегията. При все това, докато тези предизвикателства са свързани с пазара, ЕИСК счита, че Комисията е изправена пред две други предизвикателства: хармонизиране на националните политики и поставяне на благосъстоянието на потребителите в центъра на дейността на различните генерални дирекции на Комисията.

3.3 ЕИСК счита, че новото съобщение на Комисията относно стратегията за периода 2007-2013 г. е много важна и обещаваща стъпка напред, и че то е много по-добре структурирано от предишната обща стратегия в областта на политиката за общественото здраве и защитата на потребителите (COM(2005) 115 окончателен), относно която Комитетът също изготви становище⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 88, 11.4.2006 г. INT/271 — Докладчик: г-н Pegado Liz.

3.4 ЕИСК е притеснен от липсата на съгласуваност с други мерки, вече одобрени на ниво Общност, до която би могло да доведе настоящето предложение. Трябва да има съгласуваност между оперативните цели и Решението на Европейския парламент и Съвета за създаване на програма за действие на Общността относно политиката за защита на потребителите 2007-2013 г.⁽²⁾

3.5 Въпреки че са твърде амбициозни и понякога неясни и не много точни, Комитетът очаква, че целите, определени от Комисията, ще бъдат постигнати в рамките на посочения график и по начин, в най-голяма степен съответстващ на изискванията на вътрешния пазар и потребителите.

3.6 С оглед на това, че Комисията вече инициира няколко инициативи за реализиране на целите на политиката, като в Зелената книга за преглед на общностното право в областта на защитата на потребителите Комитетът призовава Комисията да преразгледа старателно конкретни директиви. Представените наскоро съобщения относно Директивата за дистанционни продажби (СОМ(2006) 514 окончателен) от 21 септември 2006 г., Директивата относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, включително анализ на случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите (СОМ(2007) 210 окончателен) и относно Директивата за прилагането на измененията на Директивата относно правото на временно ползване на недвижима собственост от 2007 г., са разочароващи за ЕИСК с оглед на това, че тези предложения не отиват достатъчно далеч при решаването на реалните въпроси, пред които са изправени тези услуги. Освен това те не съответстват на целите, определени в стратегията за политиката за защита на потребителите.

3.6.1 ЕИСК очаква предложението на Комисията за рамкова директива относно договорните права на потребителите, както бе обявено в нейната Законодателна и работна програма за 2008 г. (СОМ(2007) 640 окончателен) и изразява готовност да изготви становище по този въпрос след неговото приемане и особено що се отнася до прилагането на принципите, установени в процеса на опростяване на общностното право.

3.7 Пълното хармонизиране на законодателството в областта на защитата на потребителите е подход, който ЕИСК е готов да подкрепи при определени условия и със съвсем конкретни цели, в случаите когато изграждането на вътрешния пазар е основната цел. Въпреки това, подобен подход не трябва да бъде за сметка на подпомагането на съществуващите права, а по-скоро следва да укрепва правата на потребителите в различните държави-членки, така че да бъдат допълнително насърчени трансгранични покупки, което ще доведе до ситуация, в която печелят както потребителят, така и пазарът за търговия на дребно и на услугите. Този подход следва да се прилага не само на ниво, при което държавите-членки гарантират подходящото ниво на защита на потребителите, но и на ниво ЕС, като се полагат усилия за действителна пазарна интеграция.

3.8 ЕИСК приветства мерките, определени в приоритетните области в рамките на стратегията за политика за защита на потребителите. Действително Комитетът очаква прилагането на тези мерки. ЕИСК счита, че ресурсите (както финансови, така и

човешки) на Генерална дирекция „Здравеопазване и защита на потребителите“ са ограничени. Това прави още по-трудна задачата на Генералната дирекция да постигне своите цели. Заедно с това бюджетът на програмата, свързана със стратегията за политиката за защита на потребителите, от 22,7 млн. EUR годишно, за съжаление, е твърде недостатъчен за прилагане на мерките.

3.8.1 Опитът с предходната програма показва, че много аспекти от мерките не можаха да бъдат изпълнени също и поради недостатъчна обезпеченост откъм човешки ресурси. Освен това отпуснатият годишен бюджет за предишни стратегии всъщност бе по-висок от този през настоящия период, през който поставените цели не са толкова амбициозни.

4. Специфични бележки

4.1 По-добро наблюдение на пазара: ЕИСК признава, че е необходимо да бъдат извършени по-добри проучвания на пазара и подкрепя мерките, предложени във връзка с този приоритет. Въпреки това, ЕИСК настойчиво призовава Комисията да потърси иновативни начини, за да добие реална представа за опита и гледната точка на потребителите. Заедно с това Комисията би могла да извърши проучване на макро ниво на опита на потребителите в държавите-членки чрез анализ на истински случаи и на техните решения. Освен това Комитетът призовава събирането на данни, свързани с пазара, да не бъде за сметка на възлагането на допълнителни натоварващи задачи, които отделните предприятия и особено МСП, да трябва да изпълняват.

4.2 По-добро регламентиране на защитата на потребителите: инициативите, предприети в тази приоритетна област, следва да разгледат въздействието на електронната търговия и дигиталния свят върху правата на потребителя и в съответствие с това да бъдат определени ясни задължения и права в рамките на дигиталната среда. Заедно с това следва да се определят мерки, за да не бъдат изключвани някои групи потребители от възможността да се възползват от определени услуги поради дигиталната пропаст, тъй като това ще доведе само до появата на още една уязвима група потребители.

4.3 По-добро правоприменение и правна защита: правоприменението определено е необходимо, за да се гарантира постигането на целите на тази политика; по-голямо сътрудничество между държавите-членки и Комисията е безусловно необходимо. Мерките за колективна правна защита за потребителите, предлагани от Комисията, се приветстват и подкрепят от ЕИСК. Този вид правна защита гарантира, че могат да бъдат решавани проблеми на потребителите, които не могат да бъдат решени от отделния потребител.

4.4 По-добро информиране и обучение на потребителите: ЕИСК е убеден, че обучението и информирането са неразделна част от защитата на потребителите. Европейската мрежа на потребителските центрове (ЕСС-Net) е значителна стъпка напред при предоставянето на информация на потребителите. При все това ЕИСК счита, че Комисията следва да открие по-иновативни и творчески начини за комуникация с потребителите на език, разбираем за тях.

⁽²⁾ Решение № 1926/2006/ЕО, 18 декември 2006 г. — ОВ L 404, 30.12.2006 г., стр. 39.

4.5 Отговорно и устойчиво потребление: с оглед на това, че е необходимо да има добре информирани потребители, е важно да се подчертае, че потреблението следва да е отговорно. В стратегията се посочва, че не трябва да се толерират нечестни търговци на дребно/доставчици на услуги, но следва също така да се заяви, че предприятията и търговците очакват потребителите да действат отговорно в рамките на техния начин на потребление. Заедно с това устойчивостта при потреблението следва да се превърне във важна област от вътрешния пазар и както доставчиците на услуги/търговците на дребно, така и потребителите следва да имат по-задълбочени познания за това какво означава устойчивото потребление и възприемането на подобни практики.

4.6 Елементи, свързани със защитата на потребителите, трябва да бъдат интегрирани във всички политики и в законодателството на ЕС; мерките, предложени от Комисията, като служителите за връзка с потребителите в генералните дирекции, са положителни и следва ефективно да допринесат за постигането на този приоритет. ЕИСК изразява съгласие с онези, които считат, че всяка генерална дирекция следва да докладва годишно за това по какъв начин политиката за защита на потребителите е интегрирана в тяхната специфична област. Ето защо ЕИСК приветства включването на параграф 2 на член 153 в общите разпоредби на Договора за изменение (нов член 12).

4.7 По-добра защита на потребителите на международните пазари: необходимо е потребителите да бъдат защитени и на международните пазари. Тази защита следва да е свързана не само с безопасността на продуктите, която се превръща в област от все по-голямо значение за потребителите, но и особено със защитата срещу услуги/продукти, продавани по електронен път, които причиняват проблеми на потребителите.

4.8 В стратегията се посочва, че Комисията си е поставила за цел да гарантира, че политиката в областта на услугите от общ интерес (SGI) върви ръка за ръка с приемането на подходящи мерки в полза на потребителите. Комитетът очаква Комисията да сподели гледната точка на ЕИСК, която бе изразена в различни становища относно SGI и универсалната услуга в съответствие с новия протокол относно услугите от общ интерес на Договора от Лисабон.

4.9 Сътрудничеството между икономическите оператори и организациите за защита на потребителите отвъд областта на законодателството и неговото прилагане, е сътрудничеството между тези два сектора, което ще даде възможност за истинска защита на потребителите. Следва да се положат усилия за улесняване на подобно сътрудничество, а примерите за най-добри практики от държави-членки, които са приели такъв подход и в които съществуват кодекси за поведение, следва да бъдат използвани в целия ЕС.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент: Европейска космическа политика“

СОМ(2007) 212 окончателен

(2008/С 162/03)

На 26 април 2007 г. Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент: Европейска космическа политика“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 31 януари 2008 г. (докладчик: г-н Van Iersel).

На своята 442-ра пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 145 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и представяне

1.1 По стратегически, политически и икономически причини, ЕИСК изрично подкрепя независимия европейски достъп до космоса. Затова Комитетът подкрепя политиките, описани в документи на Съвместния съвет по въпросите на космоса, Комисията и ЕКА ⁽¹⁾ през м. април и м. май 2007 г.

1.2 Европейската космическа политика следва да се стреми към постигане на мирни цели, включително опазването на колективната сигурност.

1.3 ЕИСК вярва, че европейските космически дейности — независимо дали се извършват на национално ниво, в рамките на ЕС или ЕКА — ще генерират видими ползи в различни области, като научните изследвания, осигуряването на необходима инфраструктура и данни, както и широк набор от икономически приложения, произтичащи от интеграцията на базираните в космоса с наземно базираните системи.

1.4 Концепцията за ЕКА се доказва като изключително успешна в гарантирането на важната роля на Европа в космическия сектор в световен мащаб, която тя и преди това изпълняваше. Нейната връзка с дейностите на Комисията следва да създаде и ще донесе допълнителен потенциал. Заедно с това трябва да се разработят процедури за сътрудничество, разграничаване на компетентностите, както и разпределение на разходите между Комисията и ЕКА.

1.5 Събитията в други части на света — САЩ, Русия, Япония, Китай и Индия и др. космически нации подтикват Европа още повече да действа като конкурент и партньор в космоса. Това изисква разработването на конкретни програми в кратки срокове и въвеждането на процедури за вземане на решения, които да не позволяват изоставане от решенията, вземани от други световни играчи.

1.6 Едновременно с това един процес за по-бързо и концентрирано вземане на решения би подобрил възможностите за определяне, а впоследствие и за осъществяване, на ориентирани към потребителите мисии.

1.7 ГАЛИЛЕО и ГМОСС са европейски „флагмани“. Програмите ГАЛИЛЕО трябва да бъдат осъществени незабавно.

1.8 Включването на „космоса“ в политиките на Общността и в Седмата рамкова програма посредством специална глава „Космическа политика“ трябва да доведе до цялостен подход от

всички заинтересовани генерални дирекции. Подобно разширяване на основата на стратегическо мислене ще има благоприятен ефект върху интегрираните подходи на национално ниво, каквито в момента често липсват. Желателно е да има концентриран подход в това отношение.

1.9 Всички държави-членки, включително по-малките и новоприетите, трябва да извличат полза от Европейската космическа политика чрез създаване на достатъчно възможности за включване на научния капацитет и висококвалифицираните производствени мощности в цяла Европа както в производствения, така и в дистрибуционния сектор.

1.10 При индустриалната политика на ЕКА ⁽²⁾ за „подобаваша компенсация“ всяка държава си връща направената инвестиция под формата на абонаменти и концесии. В резултат на това отношенията между правителствата, ЕКА, частните фирми и изследователските институти отразяват дълбоко вкоренени модели.

1.11 Досега принципът на „подобаваша компенсация“ беше успешен при развитието на европейските възможности в областта на космическата индустрия. Увеличаващата се зрялост на европейския пазар за космически продукти ще изисква по-голяма гъвкавост, тъй като твърдо установените взаимоотношения не спомагат за обновяването на индустрията. Поради налагането от пазара търсене, нуждите на потребителите и развитието на услугите, очакванията са особено малките и средните предприятия да реагират адекватно на новите изисквания и варианти в Европейската космическа политика.

1.12 От друга страна, внезапната промяна на твърдо установени процедури и взаимоотношения може да има отрицателен ефект, особено като се вземат предвид и големите различия в размера на вноските в ЕКА.

1.13 Поради тези причини ЕИСК се застъпва за открит и прозрачен анализ и диалог относно нуждите през следващото десетилетие: какви цели и съответстващи на тях институционални инструменти — по отношение на ЕКА, Комисията и държавите-членки — са необходими за осъществяване на обща съгласувана европейска мисия. Освен всичко друго, диалогът трябва да обхване начина на финансиране на ЕКА, динамичния принос на средните предприятия и поддържането на най-високо равнище на конкуренция.

⁽²⁾ Индустриалната политика на ЕКА има по-особен характер. Формата и съдържанието ѝ не трябва да се бъркат със секторната индустриална политика на Комисията.

⁽¹⁾ Европейска космическа агенция.

1.14 В тази връзка, възложената на Комисията отговорност за приложенията и за популяризирането на нуждите на потребителите е жизненоважна. ЕИСК вярва, че Комисията гарантира провеждането на открито обсъждане и участието на частния сектор, и по-конкретно на МСП.

1.15 ЕИСК споделя мнението на Съвета относно значението на космоса за отбраната и сигурността. Необходимо е да се даде тласък на планирането на бъдещи системи, които да сближават европейските държави.

1.16 С размиването на границата между военни и граждански приложения е необходимо да се използват пълноценно възможностите, които предоставя така наречената „двойна употреба“.

1.17 В заключение, добрата информираност е жизненоважна. ЕИСК смята, че е необходимо да се предоставя по-добра информация относно ежедневните ползи от космоса.

1.18 Една добре ориентирана информационна кампания за Европейската космическа политика следва да създава положителни стимули за младежите по отношение на този сектор, а в по-общ план да прави изучаването на научни и/или технически специалности по-привлекателно за младите хора.

2. Нов подход към Европейска космическа политика

2.1 През последното десетилетие европейските институции и национални работни групи отделят все по-голямо внимание на дебата за нови стъпки към бъдещето на Европейската космическа политика.

2.2 През април 2007 г. Комисията, в тясно сътрудничество с ЕКА⁽³⁾, публикува съобщение за космическата политика⁽⁴⁾, придружено от оценка на въздействието, и обширна програма за планираните от ЕКА, Комисията и държавите-членки действия.

2.3 На 22 май 2007 г. Съветът по въпросите на космоса⁽⁵⁾, въз основа на съобщението от Комисията, прие резолюция относно Европейската космическа политика.

2.4 Както се вижда от гореспоменатите документи, този нарастващ интерес се стимулира от широк спектър от събития по света и от европейските стратегически цели:

- потенциалът за използване на базирани в космоса услуги както за решаване на различни въпроси, така и като инструмент за широк набор от европейски политики като околна среда, сигурност, транспорт, изследователска дейност, помощ за развитие, сближаване и образование;
- постоянната необходимост Европа да има независим достъп до космоса като предпоставка за наличието на Европейска космическа политика;

⁽³⁾ ЕКА (Европейската космическа агенция) е напълно независима организация. Понастоящем в нея членуват 17 държави. Не всички държави-членки на ЕКА са членове и на ЕС, и не всички държави-членки на ЕС са членове на ЕКА. ЕКА се финансира съвместно от тези държави и нейните дейности са разделени на „задължителни програми“ и „факултативни програми“.

⁽⁴⁾ SOM(2007) 212 окончателен.

⁽⁵⁾ Под Съвет по въпросите на космоса се разбира Съвместният съвет по въпросите на космоса, съчетание от Съвета по конкуренцията и между-правителствения Съвет по въпросите на космоса за вземане на решения относно политиките на ЕКА.

— нарастващ брой (новопоявили се) световни играчи в тази област и нуждата Европа да бъде техен реален партньор и конкурент;

— космосът като източник на иновации, промишлена конкурентоспособност и икономически растеж;

— укрепване на научната инфраструктура; общество, основано на знанието, и лисабонските цели;

— нуждата от връзка между европейските изследвания и тяхното приложение;

— приносът и допълващата роля на космическите технологии към наземните технологии и приложения;

— значението на космоса за европейската отбрана и сигурност;

— размиващите се граници между граждански и военни приложения на космическите технологии;

— разбирането, че поотделно държавите-членки не са в състояние да покрият изискванията за надеждна космическа политика; а вследствие от това и

— необходимостта на европейските институции и организации ясно да бъдат определени задачи и мандати по отношение на космоса.

2.5 През 2003 и 2004 г. Европейската комисия представи Зелена и Бяла книга по въпросите на космическата политика. И двата документа очертават рамките на една бъдеща космическа политика. Те съдържат много елементи — понякога доста мащабни, които са разработени по-подробно в гореспоменатото съобщение.

2.6 В резолюцията си от 22 май Съветът потвърждава, че космическият сектор „е стратегически актив, допринасящ за независимостта, сигурността и просперитета на Европа и нейната роля в света“. Като ключов въпрос се определя по-интензивното европейско сътрудничество за предоставяне на базирани в космоса услуги в полза на гражданите. Съветът обвързва космическата политика с Лисабонската стратегия и подчертава значението ѝ за Общата външна политика и политика за сигурност.

2.7 Резолюцията на Съвета подчертава целта да се изгради Европейското изследователско пространство и потвърждава сътрудничеството между ЕКА и Комисията, което ще насърчи ефикасността, повишеното финансиране на европейски програми и по-голямото сближаване между технологиите и тяхното приложение. Взаимоотношенията между ЕКА и Комисията ще се развиват на базата на емпирични данни. Въпросът за съфинансирането на вече съществуващите основни инфраструктури (Kourou, Darmstadt) остава обаче открит.

2.8 Сътрудничеството и разделението на труда между ЕКА и Комисията е основен въпрос. ЕКА е водеща в изследванията и технологиите, а Комисията ще отговаря за приложенията, които имат връзка с нейните политики като тези за транспорт, околна среда, сигурност и отношения с трети страни, както и за определяне на нуждите на неправителствените потребители от подобни услуги.

3.9 Рентабилността на програмите в публичния сектор ще допринесе за конкурентоспособността на частните промишлени и търговски компании. В частност като важни се определят малките и средни предприятия (МСП) и секторът на доставките. Едновременно с това Съветът признава индустриалната политика на ЕКА, в частност принципа на „подобаваша компенсация“, за инструмент за стимулиране на инвестиции и подобряване на европейската конкурентоспособност.

3.10 Без съмнение с резолюцията от м. май тази година се постави началото на нов етап, който бе посрещнат с въодушевление от основните заинтересовани страни ⁽⁶⁾.

3. Общи бележки

3.1 Космическият свят се променя бързо. През последното десетилетие Европейският икономически и социален комитет изрази положителното си становище относно публикуваните от Комисията Зелена и Бяла книга по въпросите на космическата политика ⁽⁷⁾. Комитетът изразява още веднъж силната си подкрепа за новите стъпки, обявени от Съвета, Комисията и ЕКА през месец май тази година. Знаково е, че такъв значителен напредък по отношение на космическата политика се постига в началото на 21-ви век. Започва нова ера.

3.2 Събитията в космическия сектор в други страни по света имат все по-голямо стратегическо и технологично въздействие.

3.2.1 Космическата политика несъмнено става все по-важна, ако не и незаменима, за постигането на цели, поставени на Земята; с други думи, космическите приложения са жизненоважни за постигането на икономическите и обществените цели за една обединяваща се Европа.

3.2.2 В науката и изследванията се наблюдава очевиден напредък в астрономическите и планетарните изследвания. ЕКА има полза от съществуващите мрежи. Тя, от своя страна, допринася със съсредоточени програми и партньорски проверки. За разлика от научния свят, военният сектор все още е национален.

3.2.3 В стратегически план Европа трябва да запази своята независимост по отношение на САЩ и Русия, а все повече и по отношение на Китай и Индия и на други космически държави, които са едновременно неин конкурент и партньор в космоса. Казано по-общо, позицията на Европа в света трябва да служи като отправна точка за всяка космическа политика.

3.3 От резолюцията на Съвета по въпросите на космоса от 22 май 2007 г. и съпътстващите я документи като съобщението на Комисията от 2007 г., оценката на въздействието от него, изявлението на генералния директор на ЕКА и предварителните елементи на обща европейска програма за ЕКА се вижда, че

⁽⁶⁾ Съобщенията за пресата на Европейската комисия и на ЕКА във връзка с резултатите от заседанието на Съвета по въпросите на космоса на 22 май са озаглавени както следва: „Съветът по въпросите на космоса приветства историческата Европейска космическа политика“ и „Днес космическата политика на Европа се превръща в реалност“.

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно съобщение на Комисията „Европейската космическа промишленост: отговор на глобалното предизвикателство“, (докладчик: г-н Serri), ОВ С 95, 30.3.1998 г., стр. 11. Становище на ЕИСК относно Зелената книга по въпросите на Европейската космическа политика (докладчик: г-н Buffetaut), ОВ С 220, 16.9.2003 г., стр. 19. Становище на ЕИСК относно Бялата книга „План за действие за осъществяване на Европейската космическа политика“ (докладчик: г-н Buffetaut), ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 9.

Комисията и държавите-членки са направили голяма стъпка напред, ако се има предвид, че:

- още от самото начало правилата за вътрешния пазар не се прилагат за космоса поради национални стратегически концепции, програми и военни нужди;
- съществуваха значителни различия между националните интереси, финансовите ангажименти, технологичните цели и промишлените постижения, и
- в резултат от това отделните национални промишлени модели често вземат превес.

3.4 Рамковото споразумение от 2003 г. ⁽⁸⁾ между ЕК и Европейския съюз постави основата за конвергентно планиране и действия в ЕС и ЕКА. Сега Съветът формулира глобален подход, насочен към по-добра координация и подобряване на ефикасността на отделните проекти, били те национални, междуправителствени или европейски.

3.5 Според ЕИСК, важните елементи включват нарастващия консенсус и общата визия на държавите-членки; потвърждаването на сътрудничеството между Комисията и ЕКА и разпределение на компетенциите между тези два органа, осигурявайки по този начин основа за увеличено финансиране от ЕС; постигането на по-добър баланс между научноизследователската и развойна дейност и прилагането на резултатите от нея, и преди всичко изрично заявеното намерение да се поставят нуждите на потребителите на преден план; обществено-частните партньорства; и приоритетите — „флагманите“ — ГАЛИЛЕО и ГМОСС ⁽⁹⁾ в рамките на Европейската космическа политика.

3.6 Следва да се отбележи обаче, че планираните стъпки са част от продължителен процес, който определено не е достигнал последната си фаза. Все още е необходимо да бъдат разработени конкретни проекти и потоци на финансиране.

3.7 Общият бюджет на космическите дейности на ЕКА, EUMETSAT и държавите-членки за 2005 г. възлиза на 4,8 млрд. евро (без ЕК) ⁽¹⁰⁾. Чрез Седмата рамкова програма ЕК ще отдели осигурените над 1,4 млрд. евро (2007-2013 г.) за космически приложения и дейности. В световен мащаб бюджетите за космически дейности възлизат на 50 млрд. евро. Бюджетът на САЩ е приблизително 40 млрд. евро, от които над 50 % се падат на военните. Разходите на САЩ обаче са подчинени на принципа „само за американци“, което влияе върху сътрудничеството между различните институции и фирми ⁽¹¹⁾. САЩ е преди всичко затворен пазар, който е достатъчно голям, за да издържа американската космическа индустрия, без на последната да ѝ се налага да се конкурира успешно на международните търговски пазари.

⁽⁸⁾ С рамковото споразумение между ЕО и ЕКА от октомври 2003 г. се въвежда метод на работа и по-тесни взаимоотношения между ЕКА и Комисията.

⁽⁹⁾ Глобален мониторинг на околната среда и сигурността.

⁽¹⁰⁾ ЕКА 2485 млн. евро, EUMETSAT 330 млн. евро, държави-членки (Франция, Германия, Италия и Испания) 1190 млн. евро (граждански) и 790 млн. евро (военни).

⁽¹¹⁾ От друга страна, не трябва да се преувеличава ефикасността на общата американска концепция и на централизираната организация. Отделните щати и компании, всеки със свои представители на Капитолия и със свои лобита и мрежа, влияят върху модела на договорите и целите. НАСА също страда от бюрокрация и от това, че е монопол.

3.8 Европейските космически дейности представляват смесца от европейски (междуправителствени или общности) и национални програми. Дейността на ЕКА не се свежда единствено до координиране на проекти и досега тя се оказва изключително успешна; ЕКА е агенция за научноизследователска и развойна дейност (НИРД), която развива големи и успешни инфраструктури на европейско ниво. В космоса работят големи европейски оператори на ЕКА: Arianespace, EUMETSAT, Eutelsat. Освен тези програми, някои държави-членки разполагат със собствени програми, основаващи се на национални политически и технологични традиции и цели, а в съответствие с това и на национални мощности, мрежи и приложения. Европейският модел се състои от сложна система от общи и национални програми.

3.9 Новите държави-членки вероятно ще се присъединят към ЕКА, което ще увеличи броя на държавите, членуващи в нея от 17 на 22 ⁽¹²⁾. Ползите следва да се извличат от наличния научен капацитет и от потенциалното укрепване на икономическите кълъстери.

3.10 Възможно е да се получи застъпване на националните програми и програмите на ЕКА. Проектите за нуждите на обратната засага ще останат най-вече национални. Това може да доведе и до неефективност поради размиването на границите между технологиите за военни и граждански цели. Новият глобален подход може да спомогне за насърчаването на конвергенцията.

3.11 Бюджетите са свързани с инфраструктура и със събиране на данни. Колкото по-добре са организирани взаимоотношенията с бизнеса и пазарните сили, толкова по-машабен е ефектът на мултипликатора върху приложенията и услугите. В това отношение EUMETSAT (операторът на метеорологични спътници) е емблематичен пример, който може да послужи като полезен модел за други сектори.

3.12 Предвид бюджетните ограничения, разумно е Европа да се концентрира върху приоритети и да се отвори изцяло за международно сътрудничество. Международното сътрудничество има висока добавена стойност и понякога води до впечатляващи ефекти на мултипликатора. За да бъде обаче Европа равнопоставен партньор с трети страни, нейният капацитет трябва да отговаря в достатъчна степен освен на приоритетите, и на някои основни изисквания. Желателно е по тези изисквания да има общо съгласие, а впоследствие и в тях да се правят достатъчно инвестиции.

3.13 В публикувано наскоро становище ЕИСК подкрепя изцяло европейския проект за глобална навигация ГАЛИЛЕО ⁽¹³⁾. ГАЛИЛЕО ще предоставя по-голяма точност по време и позициониране във всяка точка на света за гражданско приложение в широк спектър от области. Системата е сравнима със съществуващата американска система GPS, но в същото време я надгражда.

⁽¹²⁾ Включително участието на три държави, които не са членки на ЕС: Швейцария, Норвегия и Канада.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно Зелена книга за приложенията на спътниковата радионавигационна система (Докладчик: г-н Buffetaut), CESE 989/2007 (все още непубликувано в „Официален вестник“). В становището се разглеждат и някои въпроси, които според ЕИСК би следвало да бъдат обхванати от Зелената книга.

3.13.1 ГАЛИЛЕО ще затвърди позицията на Европа на независим играч в космоса.

3.13.2 За производствения сектор нямаше задоволителен бизнес стимул. ЕИСК приветства решението на Съвета да финансира ГАЛИЛЕО и определянето на програмите. Тези програми трябва да се осъществяват незабавно, за да бъдат създадени благоприятни условия в дистрибуционния сектор ⁽¹⁴⁾.

3.13.3 Освен пречките пред работещо публично-частно партньорство, което само по себе си е доста сложно нещо, съществуват и други неразрешени въпроси, на които спешно трябва да бъде намерено решение, за да се постигне ефективно участие на частните партньори.

3.14 В допълнение към съществуващите услуги ГМОСС ще осигурява все по-незаменим съгласуван набор от услуги, основаващи се на наблюдението на Земята. ГМОСС „ще подобри способностите на Европа за наблюдение и оценка в областта на политиката спрямо околната среда и ще допринесе за конкретизиране на потребностите, свързани със сигурността“ ⁽¹⁵⁾. Динамичното развитие на събитията по света показва в каква степен е необходимо да бъдат разработени нови инструменти, които да отговорят на новите предизвикателства, свързани с околната среда, промяната на климата, здравето, личната и колективната сигурност.

3.14.1 Тези предизвикателства засягат много широк спектър от области, вариращи от природни бедствия и кризи до фактори, въздействащи върху промяната на климата като емисии на газове и замърсяване на въздуха, до защита на населението и граничен контрол.

3.14.2 Необходимите приложения в тази област са ориентирани към потребителя — потребители, принадлежащи към различни общности, представляващи политици, обществени услуги, компании и граждани, — което подчертава нуждата от засилено сътрудничество между ЕКА, Комисията и държавите-членки, и необходимостта от установяване на нуждите от Комисията.

3.14.3 Предоставяните от ГМОСС услуги ще бъдат от полза за разработването и осъществяването на различни политики на ЕС. Предвид очакваната добавена стойност от ГМОСС, в бюджета на ЕС (2009 г.) трябва да се осигури оперативно финансиране за услуги и космически приложения в подкрепа на политиките на ЕС.

3.14.4 Относно инфраструктурата на ГМОСС, събирането на данни по надежден и устойчив начин е задължение на правителствата. Оттук произтича и необходимостта да се създадат условия за участие на частния бизнес.

3.15 ГАЛИЛЕО, ГМОСС и другите програми са доказателство, че космическата политика става все по-оперативна и във все по-голяма степен подкрепя текущите технологични резултати и приложения, които биха ни помогнали да използваме нови методи за анализ, предвиждане и решаване на важни за обществото въпроси.

⁽¹⁴⁾ Новото в това отношение е, че европейският — дистрибуционен — сектор се обединява около „Галилео услуги“ (GS) и Европейската асоциация на компаниите в сектор дистанционни изследвания (EARSC).

⁽¹⁵⁾ Съобщение по въпросите на Европейската космическа политика, стр. 6.

3.16 Важно е Европейската космическа политика да носи ползи за всички държави-членки, включително по-малките и новоприетите. Ангажирането на всички държави-членки е в интерес и на Съюза като цяло.

3.17 Новите държави-членки определено ще имат полза от приложенията. Освен това е необходимо за тях да бъдат създадени възможности да включат наличния си научен капацитет и висококвалифицираните си промишлени мощности, за да засилят потенциалните възможности.

4. Управление

4.1 Първото заседание на Съвета по въпросите на космоса се състоя през м. ноември 2004 г., когато бяха обсъдени европейската конвергенция и програмите, базирани в Европа. ЕИСК се надява и вярва, че формулираните през м. май 2007 г. от Съвета насоки ще създадат желания контекст за космическа политика в съответствие с европейските амбиции.

4.2 По-добрите институционални разпоредби са незаменими за постигането на напредък. В този смисъл ЕИСК приветства нарастващото ангажиране на Съвета и Комисията с въпросите, свързани с космоса, както и предвижданото добре организирано сътрудничество и разпределението на компетенциите между ЕКА и Комисията.

4.3 Съветът по въпросите на космоса създава желаната платформа за обсъждане на междуправителствени и общностни подходи, които ще трябва да бъдат свързани ефективно.

4.4 Включването на „космоса“ в политиките на Общността и в Седмата рамкова програма посредством специална глава „Космическа политика“ трябва да бъде популяризирано чрез заявеното участие на всички засегнати ГД. Това интегрирано участие ще разшири и основата за стратегическо мислене. В този смисъл конкретните компетенции на ЕС по въпросите на космоса, заложи в новия Договор, определено ще бъдат полезни.

4.5 Специално внимание е необходимо да се обърне на правния ред, който често се пренебрегва. В контекста на „една държава“, каквато е САЩ, съществуващият правен ред е естествената рамка за конкретните дейности и съпътстващите ги регулации. В сложния европейски контекст — ЕКА, Комисия, суверенни държави-членки — добре структуриран правен ред обаче липсва, а това има отрицателен ефект. Предвид разширяването на свързаните с космоса дейности в ЕС, все повече ще се налага една съгласувана и логическа правна/институционална рамка.

4.6 Възлагането на Комисията на отговорността за приложенията и за участието на отделните генерални дирекции ще има положително влияние върху обсъжданията и сътрудничеството с частния сектор. Това ще разкрие нови възможности за проекти, ориентирани към потребителите.

4.7 Един конкретен аспект, който следва да бъде споменат, е разпоредбата в новия договор, според която върховния представител за общата външна политика и политика на сигурността в Съвета ще бъде и заместник-председател на Комисията.

4.8 Един от основните аргументи в полза на наличието на Европейска космическа политика е, че стратегическото мислене от страна на Комисията ще има благоприятен ефект върху интегрираните подходи на национално ниво, какъвто в момента често липсва. Участието на генералните дирекции на Комисията ще стимулира развитието на мрежи на (потенциални) потребители в националните администрации.

4.9 По същата причина се приветства и създаването на Бюро ГМОСС към ГД „Предприятия“, което ще отговаря за координацията.

4.10 Участието на Комисията нарежда космическата политика сред останалите политики на Общността. Това ще спомогне за подобряването на възприемането на ползите, които „космосът“ дава на гражданите.

4.11 Досега понятието „космос“ се използваше твърде изолирано и без адекватни разяснения. За да бъдат ефективни, съобщенията на Комисията и Съвета следва да наблягат върху ползите от „космоса“ за обществото. Една добре ориентирана информационна кампания следва да създава положителни стимули за младежите по отношение на космоса, а в по-общ план и стимули за изучаването на научни и/или технически специалности.

4.12 ЕИСК подчертава голямото значение на систематичната и напълно прозрачна оценка и на правилното прилагане. Сложните взаимоотношения между изследователски центрове, обществени органи в ЕС и в държавите-членки и частни фирми, съчетано със сложната финансова и организационна структура, изискват наблюдение. При едно динамично взаимодействие ефективното наблюдение ще доведе до прозрачност, а вероятно и до опростяване и до нови възгледи и проекти, както и до тяхното финансиране.

5. Подобаваща компенсация и частен сектор

5.1 Принципът на „подобаваща компенсация“ се обяснява със стратегическите концепции и програми в държавите-членки, специфичните за отделните страни взаимоотношения с частните фирми, междуправителственото сътрудничество в рамките на ЕС и извън него и ориентираната към технологиите ЕКА в качеството на междуправителствена агенция: всяка държава си връща вложените в дейности на ЕКА инвестиции под формата на договори със своите предприятия посредством сложен модел за абонаменти и концесии. При сегашните условия индустриалната политика на ЕКА е успешна.

5.2 В резултат на това отношенията между правителствата, ЕКА, частните фирми и изследователските институти отразяват дълбоко вкоренени модели, също и поради това, че космическият сегмент представлява ограничен и високоспециализиран пазар.

5.3 Трябва да бъдат взети предвид някои решаващи фактори:

— нуждата от укрепване на присъствието на Европа в световен мащаб;

— използването на „вселената“ за граждански нужди и мирни цели, включително свързани с колективната сигурност;

- политическото и финансовото участие на ЕС и Комисията в широк спектър от области;
- нарастващият акцент върху приложението и нуждите на потребителите, преходът от налагано от технологиите търсене към налагано от потребителите търсене;
- променящата се роля на частния бизнес.

5.4 Съветът се застъпва по-нататъшното използване на принципа на „подобаваша компенсация“ по отношение на ЕКА. В това отношение интересите на държавите, членуващи в ЕКА, не съвпадат във всички измерения. Следва да се отбележи, че принципът на „подобаваша компенсация“ вече е еволюирал в подход, който е по-гъвкав в сравнение с миналото, и че постепенно се модернизира. От гледна точка на ЕИСК този принцип следва да стане достатъчно гъвкав, за да бъдат включени по подходящ начин (все още) националните висококвалифицирани средни фирми.

5.5 В случаите на участие и на финансиране от Комисията, превес имат правилата на ЕС, т.е. политиката на конкуренция и правилата за възлагане на обществени поръчки. ЕИСК оценява факта, че Комисията развива подходящи инструменти и правила за финансиране мерките на Общността в областта на космическата политика, които са съобразени с особеностите на космическия сектор и позволяват да се създаде балансирана индустриална структура на държавите-членки в областта на космическата политика.

5.6 Ролята на МСП в разработването на услугите заслужава специално внимание. Необходимо е да се прави разлика между големите, често работещи в международен план компании, и големия брой специализирани, най-често базирани в отделни държави средни предприятия, търсещи възможности за изява в европейското пространство. Консорциумите на МСП в космоса се нуждаят от подкрепа.

5.6.1 Ролята на специализираните средни предприятия нараства така или иначе⁽¹⁶⁾. Това вероятно ще важи с още по-голяма сила за този сектор поради акцента върху налаганото от потребителите търсене и нуждите на потребителите, и динамичното участие на по-малки фирми в разработването на услуги. Оперативното планиране и осъществяването на проекти в сътрудничество със средни предприятия ще се превърнат в нещо по-обичайно.

5.6.2 Досега космическата политика беше в голяма степен отделена от останалите сектори на икономиката. Промяната на ориентацията, хоризонталният подход и сътрудничеството между ЕКА и Комисията ще допринесат за свързването на технологиите, обществените инвестиции и частния бизнес. Опитът на EUMETSAT в разработването на функциониращи услуги може да бъде особено ценен за ГМОСС.

5.6.3 Бизнес планирането, маркетингът и комерсиализацията по отношение на спътниците могат да спомогнат за въвеждането на полезни практики. Ще се засили създаването на мрежи със средни предприятия.

⁽¹⁶⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Развитие на веригите за създаване на стойност и доставка в европейски и глобален контекст“ (Докладчик: г-н Van Iersel), CESE 599/2007.

5.7 Базирани в космоса и наземно базирани системи трябва да бъдат интегрирани, както се предвижда за ГМОСС. Интелигентните сензорни мрежи могат да бъдат усъвършенствани.

5.8 Участието на фирмите изисква точно определяне на търсенето от страна на ЕС. По-силната ориентация към услугите и нуждите на потребителите, събирането на данни и инфраструктурата изисква постоянно коригиране на баланса между наука и приложение в цяла Европа⁽¹⁷⁾.

5.9 Както бе отбелязано по-горе, обаче, за да се достигне до приложение е необходимо съответното технологично развитие. Наред с други Европейската технологична платформа за космоса (ESTP)⁽¹⁸⁾, която обединява заинтересовани страни от науката и бизнеса, е една многообещаваща платформа за определяне на желаните технологии. Очаква се тя да разработи дългосрочна Програма за стратегически изследвания. ESTP може да осигури и връзка с други промишлени области и отрасли.

5.10 Досега принципът на „подобаваша компенсация“ беше успешен при развитието на европейските възможности в областта на космическата индустрия. Увеличаващата се зрялост на европейския пазар за космически продукти ще изисква по-голяма гъвкавост, тъй като твърдо установените взаимоотношения не спомагат за обновяването на индустрията. Поради налаганото от пазара търсене, нуждите на потребителите и развитието на услугите, очакванията са особено малките и средните предприятия да реагират адекватно на новите изисквания и варианти в Европейската космическа политика.

5.10.1 В този смисъл трябва да се имат предвид и големите различия в размера на националните вноски в ЕКА, в частност тези на новите държави-членки и по-малките държави, както и на страни (от ЕКА), които не са членки на ЕС.

5.11 Поради тези причини ЕИСК се застъпва за открит и прозрачен анализ и диалог относно онова, което трябва да направи Европа през следващото десетилетие, за да запази и подобри позицията си в света: какви цели и съответстващи на тях институционални инструменти — по отношение на ЕКА, Комисията и държавите-членки — са необходими за осъществяване на обща концентрирана европейска мисия, включваща динамичен принос от средните фирми и гарантиране на най-високо равнище на конкуренция.

5.12 Един такъв анализ и диалог трябва да обхваща и начина на финансиране на ЕКА, в частност ефекта от незадължителните вноски, както и по какъв начин може да се предвидят процедури и една напреднала интеграция на използването на услуги, свързани с космоса на вътрешния пазар на ЕС. В сферите, в които ще участват ГД на Комисията, трябва да се разработят особени правила за финансиране и съответно разпределение на разходите.

⁽¹⁷⁾ „... вече не могат да продължават двойния монолог, при който фирмите канят институциите да определят своите нужди, а институциите канят фирмите да предлагат услуги, задоволяващи техните нужди“. Вж. писмо на ASD-Eurospace от 20 юли 2007 г. до комисар G. Verheugen и г-н J.J. Dordain, ЕКА.

⁽¹⁸⁾ Европейска технологична платформа за космоса, съвместна платформа на основните заинтересовани страни, между които: държавите-членки на ЕС, ЕКА, европейската космическа промишленост (над 100 компании), и ASD-Eurospace, изследователски лаборатории и университети, национални космически агенции и 21 организации.

5.13 Съвременните секторни индустриални политики, които се разработват от Комисията за различни сектори, също могат да се окажат полезни, предвид специфичните характеристики на космоса. Последните включват необходимостта от обществено финансирани технологии и инфраструктура, разработването на прототипи, липсата на истински пазар в някои сегменти, както и активната индустриална политика по отношение на космоса, водена и финансирана на държавно ниво от САЩ и други страни по света.

5.14 Спешно е необходимо политиците да конкретизират възгледите си за индустриалните амбиции на Европа, като една първа стъпка към бизнеса.

6. Отбрана и сигурност

6.1 Резолюцията на Съвета подчертава значението на космоса за отбраната и сигурността. Води се все по-усилен дебат за обща стратегия за европейските военни възможности.

6.2 Този дебат се вписва в желанието напредък към обща външна политика и политика за сигурност. ЕИСК приветства постепенно приетото заключение, че сигурността вече не трябва да бъде предмет на една-единствена политика, а на съчетание от политики в рамките на европейските институции и извън тях ⁽¹⁹⁾.

6.3 Освен това не трябва да се забравя, че границите между граждански и военни приложения се размиват. Препоръчително е да се очертаят възможните реципрочни възможности за набори от изисквания в двата сектора. Военните системи могат да имат полза от граждански европейски мисии, поради двойната употреба на граждански и военни приложения.

6.4 Понастоящем собствеността, управлението и финансирането в областта на сигурността са стриктно национални. Синергийни подходи в различните държави се срещат изключително рядко, въпреки че някои участници в отбранителния сектор се координират чрез европейска рамка. Съществуват

няколко модела за бъдещето, вариращи от ниска степен на европейско сътрудничество до пълномощабен общ европейски модел.

6.5 ЕИСК смята, че по съображения за сигурност, технологични и бюджетни причини е необходимо да се даде тласък на планирането на бъдещи системи, които сближават европейските държави.

6.6 Националната логика в областта на сигурността има дълбоки корени. Но ако се започне с обща визия за бъдещето, ако се включат и значимите събития в световен мащаб, е възможно да се даде начало на конкретни проекти, а емпирично събраните факти могат да стимулират напредъка.

6.7 За да се избегне ненужното дублиране на усилия, специализацията и разделението на труда също могат да бъдат част от този процес на планиране ⁽²⁰⁾. Могат да бъдат създадени изследователски програми, които да спомогнат за развитието на технически възможности.

6.8 В това отношение ЕАО ⁽²¹⁾ е един от участниците, на които може да бъде предоставена възможност да развият специални компетентности, като определяне на капацитет, предлагане на програми за развитие и координация на националните агенции за отбрана, националните космически агенции и ЕКА.

6.9 Новият договор предлага също така и възможности на Комисията и Съвета да разширяват инициативи с цел стимулиране на изследванията в сектора на отбраната, при което би следвало да се избягват евентуални, получаващи се вследствие на това, припокривания и дублирания.

6.10 Решения от това естество изискват подготовка, а впоследствие и ангажменти от страна на Съвета по въпросите на космоса и Съвета по общи въпроси. Въведените с новия договор институционални подобрения ще имат подкрепяща роля.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ „Днес космическата политика за сигурност не е отделна политика, а съчетание от политики, осъществявани от държавите-членки, Съветът по въпросите на космоса, Комисията и ЕКА. Тази сложна панорама изисква по-добра координация за рационализиране на управлението и за избягване дублирането на усилията“. Вж. „The Cost of Non Europe in the field of satellite based systems“, доклад на FRS-IAI, Fondation Pour la Recherche Stratégique, Paris и Istituto Affari Internazionali, Roma, 24 май 2007 г.

⁽²⁰⁾ За основа може да се използва споразумението между шест европейски държави, т.нар. Многонационална базирана в космоса система за проследяване, разузнаване и наблюдение (MUSIS).

⁽²¹⁾ Европейска агенция по отбрана.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент относно прилагането на Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 25 май 1999 г. относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, включително анализ на случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите“

COM(2007) 210 окончателен

(2008/C 162/04)

На 24 април 2007 г. Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение от Комисията до Съвета и Европейския парламент относно прилагането на Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 25 май 1999 г. относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, включително анализ на случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, при своето становище на 31 януари 2008 г. (докладчик: г-н Cassidy).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Проверките на транспонирането, извършени от Комисията, показаха значително разминаване в законодателството на отделните държави-членки, които транспонират директива 1999/44/ЕО. Някои от различията може да се дължат на недостатъчно регламентиране в директивата, но други могат още отсега да бъдат окачествени като нейно неправилно транспониране. В настоящия момент не е ясно до каква степен това разминаване засяга правилното функциониране на вътрешния пазар и доверието на потребителите. ЕИСК препоръчва на Комисията да проучи спешно последствията както за вътрешния пазар, така и за доверието на потребителите ⁽¹⁾.

1.2 Като следствие от горепосоченото, ЕИСК препоръчва Комисията да предприеме принудителни действия спрямо тези държави-членки, които понастоящем не са приложили правилно директива 1999/44/ЕО.

1.3 В Зелената книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността се разглеждат редица въпроси с отражение върху различни сектори. В резултат на прегледа, Комисията е идентифицирала някои проблеми, които се отнасят до прилагането на директивата за продажба на потребителски стоки, по-специално по въпроса за пряката отговорност на производителите (ПОП).

1.4 Нещо повече, ЕИСК смята, че от директивата за продажба на потребителски стоки има какво да се желае в частта за

регулиране на гаранциите, предоставяни от производителите и търговците на дребно, например по отношение на изискванията за съответствие по член 2 на директивата.

1.5 Не съществуват достатъчно солидни доказателства в подкрепа единствено на изменението на директива 1999/44/ЕО с цел въвеждане на ПОП. Зелената книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите ⁽²⁾ сложи началото на публично обсъждане на този и други въпроси, които бяха определени от Европейската комисия по време на разглеждането на законодателството на ЕС за защита на потребителите (например осемте директиви, свързани с потребителите ⁽³⁾). Във връзка с това ЕИСК препоръчва на Комисията да разгледа въпроса доколко е желателно въвеждането на ПОП под формата на допълващ Зелената книга законов инструмент, като напр. „хоризонтална“ директива — вариант,

⁽²⁾ COM(2006) 744 окончателен (Зелената книга).

⁽³⁾ Директива на Съвета 85/577/ЕИО от 20 декември 1985 г. относно защита на потребителите във връзка с договорите, сключени извън търговския обект, ОВ L 372, 31.12.1985 г., стр. 31.

Директива на Съвета 90/314/ЕИО от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки, ОВ L 158, 23.6.1990 г., стр. 59. Директива на Съвета 93/13/ЕИО от 5 април 1993 г. относно неравноправните клаузи в потребителските договори, ОВ L 95, 21.4.1993 г., стр. 29.

Директива на Съвета 94/47/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 1994 г. относно защитата на купувачите с оглед на определени аспекти от договорите, свързани с придобиването на правото на временно ползване на недвижима собственост, ОВ L 280, 29.10.1994 г., стр. 83.

Директива 97/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 1997 г. относно защитата на потребителя по отношение на договорите от разстояние, ОВ L 144, 4.6.1997 г., стр. 19.

Директива 98/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 1998 г. относно защитата на потребителите при обозначаването на цените на стоките, предлагани на потребителите, ОВ L 80, 18.3.1998 г., стр. 27.

Директива 98/27/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 1998 г. относно исковите за преустановяване на нарушения с цел защита на интересите на потребителите, ОВ L 166, 11.6.1998 г., стр. 51.

Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, ОВ L 171, 7.7.1999 г., стр. 12.

⁽¹⁾ Университетът в Bielefeld (Германия) разработи сравнителен анализ на различните национални разпоредби, който включва възможните пречки пред търговията или нарушения на условията на конкуренция, произтичащи от осемте директиви, изброени в бележка под линия 3 (този сравнителен анализ може да бъде намерен на http://ec.europa.ec/consulters/cons_int/safe_shop/acquis/comp_analysis_en.pdf).

който е предпочитан от организации като UGAL⁽⁴⁾ и Европейската асоциация на потребителите (BEUC). Все пак, ЕИСК подчертава, че резултатите от тази инициатива не бива да натоварват ненужно предприятията, както това бе поискано от Eurocommerce.

1.6 ЕИСК смята, че преди Комисията да въведе „горизонтална“ директива, е необходимо да се направи оценка на въздействието.

1.6.1 Такъв е случаят с приложното поле на директивата. ЕИСК одобрява факта, че директивата следва да се прилага за други типове договори, по които на потребителите се доставят стоки (напр. наемане на кола) или за договори, според които на потребителите се предоставят услуги с цифрово съдържание (напр. онлайн музика). Такъв е и случаят със стоките втора употреба, продавани на публични търгове, когато потребителят присъства лично на продажбата. Други аспекти като дефиницията на доставката, прехвърлянето на риска, понятието и удължаването на срока за липсата на съответствие, включването на повторно възникналите дефекти, правилата за тежестта на доказване, както дори и някои средства за правна защита, следва да бъдат част от хоризонталния инструмент в рамките смесения подход за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите и дискусиата върху елементите по тези теми следва да се проведе, когато предложението за такъв инструмент бъде предмет на консултации и публично обсъждане.

1.7 Заинтересованите страни и държавите-членки имат различни становища относно въздействието на ПОП върху нивото на защита на потребителя и вътрешния пазар. По-голямата част от държавите-членки и редица заинтересовани страни са на мнение, че ПОП повишава потенциално защитата на потребителя. Някои се придържат към мнението, че производителите имат по-добри възможности да осигурят съответствие на стоките с договора в сравнение с продавачите. Други смятат, че ПОП не би допринесла за повишаване на нивото на защита на потребителите, а по-скоро би довела до правна несигурност и би се превърнала в значително бреме за предприятията. ЕИСК смята, че по тези въпроси е нужна по-подробна информация⁽⁵⁾.

2. Въведение

2.1 На 24 април 2007 г. Европейската комисия прие съобщение относно прилагането на директива 1999/44/ЕО (т.нар. Директива за продажба на потребителски стоки) относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, включително анализ на случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите, както е предвидено в член 12 от директивата.

2.2 На 8 февруари 2007 г. Европейската комисия прие Зелена книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите. Директива 1999/44/ЕО е една от осемте директиви относно защитата на потребителите, изброени в Приложение №2 на Зелената книга.

⁽⁴⁾ UGAL: Union des groupements de détaillants indépendants de l'Europe — Асоциация на сдруженията на независимите търговци в Европа

⁽⁵⁾ Виж бележка под линия 1.

2.2.1 Приложение № 1 на Зелената книга също така поставя ред въпроси относно специфичните правила, които са приложими към продажбите на потребителски стоки. Това становище има за цел да даде насоки на Комисията в отговор на нейното съобщение COM(2007) 210 окончателен относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, включително анализ на случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите. ЕИСК прие становището си относно Зелената книга⁽⁶⁾ на своето пленарно заседание от 11 и 12 юли 2007 г. и тогава реши да не дава мнение по специфични теми, по-специално по въпросите, повдигнати от Комисията относно директивата за потребителските продажби, които ще бъдат включени в предложението на Комисията за рамкова директива относно договорните права на потребителите.

2.2.2 В Зелената книга Комисията предлага за публично обсъждане редица въпроси с отражение върху различни сектори. Те включват въпроси, свързани с пропуските и регулаторните недостатъци, открити от Комисията при прегледа на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите, в това число и произтичащите от Директива 1999/44.

2.3 Всички държави-членки са транспонирали директивата⁽⁷⁾. Целта на настоящото съобщение е да разгледа по какъв начин тя бива прилагана. Съобщението представлява част от процеса на **перазглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите**, който е в съответствие с целите на Комисията, Европейския парламент и ЕИСК за подобряване на регулаторната база с цел опростяване на регулаторната среда.

2.4 Директивата има за цел да хармонизира елементите от договорното право в сферата на продажбите на потребителски стоки, които се отнасят до правните гаранции и, в по-малка степен, търговските гаранции.

2.5 Всички държави-членки бяха длъжни да приемат директивата като част от националното законодателство до 1 януари 2002 г., като им бе дадена възможност да приемат и по-строги мерки в защита на потребителя.

2.6 Комисията акцентира върху пропуските при прилагането на директивата от някои държави-членки.

3. Резюме на съобщението на Комисията

3.1 Настоящото съобщение се отнася до прилагането на Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 25 май 1999 г. относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции (т. нар. директива за продажбата на потребителски стоки) на територията на държавите-членки и разглежда случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите на нивото на Общността, както предвижда член 12 на самата директива.

⁽⁶⁾ CESE 984/2007 Докладчик: г-н Adams, ОВ С 256, 27.10.2007 г.

⁽⁷⁾ ОВ L 171, 7.7.1999 г., стр. 12.

3.2 Съобщението на Комисията изтъква трудностите, които някои държави-членки срещат при прилагане на директивата. Проблеми възникват по-специално поради разминаванията в определенията за „потребител“ и „продавач“, тъй като в други актове на Общността съществуват различни дефиниции.

3.3 По подобен начин и определението за „потребителски стоки“ в член 1, параграф 2, буква б на директивата определя обхвата ѝ. Държавите-членки транспонираха дефиницията по различен начин. В някои от тях съответните закони се отнасят и към продажбите на недвижими имоти от потребителите.

3.4 Някои държави-членки изключват „стоките втора употреба, продавани на публични търгове, когато потребителите имат възможност да присъстват лично на продажбата“. Част от тях избраха да се възползват от тази клауза. Други предпочетоха да ограничат отговорността на продавачите за подобни стоки.

3.5 Всички държави-членки въведоха законови норми, транспониращи изискванията на директивата. Член 12 предвижда Комисията да представи на Европейския парламент и Съвета (в определен срок) доклад за прилагането на тази директива от държавите-членки, в който по-специално се разглежда *inter alia* случаят с въвеждане на пряка отговорност на производителите и, ако е необходимо, се правят съответните предложения. С настоящото съобщение се изпълнява това задължение.

3.6 Част I на това съобщение се занимава с прилагането на директивата за продажбата на потребителски стоки на територията на държавите-членки, докато част II разглежда случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите спрямо потребителите в рамките на законодателството на ЕС.

3.7 Транспонирането на директивата предизвика редица проблеми. Някои от тях може да се дължат на недостатъчно регламентиране в директивата, но други могат още отсега да бъдат окачествени като нейно неправилно транспониране. Проверките на Комисията показаха значително разминаване в националните законодателства в резултат на използването на клаузата за минимална хармонизация и различните регулаторни варианти, предложени от директивата. В настоящия момент обаче не е ясно до каква степен това разминаване засяга правилното функциониране на вътрешния пазар и доверието на потребителите.

3.7.1 Зелената книга постави на публично обсъждане редица въпроси с отражение върху различни сектори, отнасящи се до пропуски и регулаторни недостатъци, които Комисията идентифицира по време на преразглеждането на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите, включително и такива, свързани с прилагането на директивата. По тази причина Комисията реши на този етап да не внася предложения относно директивата.

3.7.2 Комисията заключи, че по въпроса за ПОП няма достатъчно данни, въз основа на които да се прецени дали липсата на правила на ЕС влияе отрицателно върху доверието на потребителя във вътрешния пазар. Въпросът продължава да се разглежда в контекста на Зелената книга.

3.8 В заключенията на становището си относно Зелената книга за преразглеждане на достиженията на правото на Общността за защита на потребителите⁽⁸⁾ ЕИСК изразява съмнение, че предложеният подход би могъл да доведе до висока и хармонизирана защита на потребителите в рамките на ЕС. Необходимо е истински демократично легитимиране на преразглежданите достижения на правото на ЕС в сферата на защита на потребителя, заедно с ясна правна и концептуална основа. ЕИСК обръща внимание на недоволно регулираната среда в сферата на цифровите технологии. Всяко предложение за хармонизиране на правилата в тази област трябва да е подкрепено от подходяща оценка на въздействието и да е насочено към опростяване и изясняване на съществуващите правила. Приоритет следва да бъдат по-ефективните мерки за прилагане и укрепването или въвеждането на ясни и прости процедури за обезщетение. Хармонизирането на законодателството в сферата на защита на потребителите в ЕС трябва да има за свой основен принцип приемането на най-качественото и високо ниво на защита на потребителя, което е налице в държавите-членки.

4. Проблеми на транспонирането

4.1 Проверките на транспонирането, извършени от Комисията, показаха значително разминаване в законодателството на отделните държави-членки, които транспонират директива 1999/44/ЕО. Някои от различията може да се дължат на недостатъчно регламентиране в директивата, но други могат още отсега да бъдат окачествени като нейно неправилно транспониране. В настоящия момент не е ясно до каква степен това разминаване засяга правилното функциониране на вътрешния пазар и доверието на потребителите. ЕИСК препоръчва на Комисията да проучи спешно последствията както за вътрешния пазар, така и за доверието на потребителите и да предприеме принудителни действия спрямо тези държави-членки, които са в нарушение⁽⁹⁾.

5. Пряка отговорност на производителите (ПОП)

5.1 Някои държави-членки въведоха различни форми на пряка отговорност на производителите. Те се различават значително по отношение на условията и реда за прилагане. Директивата от 1999 г. изисква от Комисията да проучи случая с въвеждане на пряка отговорност на производителите (ПОП) и, при необходимост, да направи предложение. Седем от 17-те държави-членки, които попълниха въпросника на Комисията, вече са въвели ПОП под някаква форма, въпреки че условията за предявяване на пряк иск към производителите значително се различават. Съществуват и сериозни възражения срещу концепцията за ПОП от някои държави-членки и заинтересовани страни, част от които смятат, че е твърде рано да се прави оценка на последствията от нея върху необходимостта от изменение на директива 1999/44/ЕО⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ CESE 984/2007, ОВ С 256, 27.10.2007 г.

⁽⁹⁾ Виж бележка под линия 1.

⁽¹⁰⁾ Виж бележка под линия 3.

5.2 Заинтересованите страни и държавите-членки имат различни становища относно въздействието на ПОП върху нивото на защита на потребителя и вътрешния пазар. Повечето държавите-членки и редица заинтересовани страни са на мнение, че ПОП повишава потенциално защитата на потребителя. Въпреки това съществуват разногласия между държавите-членки относно ПОП, като някои се придържат към мнението, че производителите имат по-добри възможности да осигурят съответствие на стоките с договора в сравнение с продавачите. Други смятат, че ПОП не би допринесла за повишаване на нивото на защита на потребителите, а по-скоро би довела до правна несигурност. ЕИСК смята, че по тези въпроси е нужна по-подробна информация.

5.3 Редица заинтересовани страни и някои държави-членки считат, че ПОП би могла да бъде значително бреме за предприятията, тъй като производителите ще трябва да разработят системи за разглеждане на жалбите и да предвидят финансови средства за поемането на тази отговорност. Трябва обаче да се подчертае, че по въпроса няма единно мнение, тъй като позициите на други държави-членки и заинтересовани страни се различават.

5.4 Съществуването на различни режими на ПОП представлява потенциален проблем за вътрешния пазар. Въпреки това на този етап Комисията не успя да стигне до окончателно становище по този въпрос. Няма достатъчно данни, въз основа на които да

се прецени дали липсата на правила на ЕС относно ПОП влияе отрицателно върху доверието на потребителя към вътрешния пазар.

5.5 Въпросът за превръщането на ПОП в задължителна за всички държави-членки все още няма еднозначен отговор. ПОП би въвела разширена верига на отговорност в сравнение с предявяването на пряк иск към продавача. Това ще зависи от конкретната стока или услуга. Трансграничната търговия със стоки с висока себестойност, като автомобили например, пряко ангажира производителя. Благодарение на законодателството на Европейската общност търговците на коли или техните дистрибутори са длъжни да зачитат гаранцията на производителя, независимо от мястото на покупка на превозното средство. При трансграничните покупки на вино и алкохол, които се превръщат във все по-значителна част от единния пазар, ще бъде трудно да се осигури спазване на ПОП от страна на продавача или „производителя“, освен ако купувачът не посещава често държавата-членка, от която е закупил стоката. Въвеждането на ПОП за потребителски стоки като цяло би могло да допринесе за защитата на потребителите и за доверието на потребителите в единния пазар.

5.6 Въпросът за ПОП изисква много по-задълбочено проучване, съпроводено от подробна оценка на въздействието.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2006 година“

COM(2007) 358 окончателен

(2008/C 162/05)

На 25 юни 2007 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

„Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2006 година“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 31 януари 2008 г. (докладчик: г-н CHIRIACO).

На 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Годишният доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2006 г. представя промените, настъпили във вътрешната организация на сектора и в методите на работа на Комисията, и показва как тя гарантира съгласуваността на европейското икономическо управление във връзка с постигането на целите на Лисабонската стратегия.

2. Инструменти**2.1 Антиръстови правила ⁽¹⁾ — членове 81 и 82 от ДЕО ⁽²⁾**

2.1.1 Комисията разглежда глобите като изключително важен елемент за възпиране на предприятията да нарушават правилата на конкуренция.

Беше приет нов праг на **имунитета срещу глоби и за намаляването на техния размер** при картели. Съгласно новите насоки, размерът на глобата съответства на процент от годишните продажби на съответния продукт (до 30 %), умножен по броя години на участие на предприятието в нарушението (и може да достигне до 100 % при повторно нарушение).

2.1.2 С цел да се подобри ефективността на системата за контрол, беше приета **Зелена книга за искове за вреди при нарушаване на антиръстовите правила** на ЕО, посочени в членове 81 и 82 от ДЕО. Зелената книга беше предмет на широк дебат в Европа, в резултат на който различни европейски страни представиха повече от 150 коментара от публични власти, органи в областта на конкуренцията, индустрията, организации на потребителите, адвокати и университети.

⁽¹⁾ Следните решения на Комисията са предмет на обжалване пред Съда на Европейските общности; до момента не е прието нито едно окончателно решение, с изключение на делото „De Beers“, по което решението на Комисията беше обявено за нищожно от Съда на Европейските общности: Дело COMP/38.638 „Синтетичен каучук“, Решение на Комисията от 29.11.2006 г.; Дело COMP/39.234 „Надбавката за легиращи елементи“ (повторно приемане), Решение на Комисията от 20.12.2006 г., Дело COMP/38.907 „Метални тръби“ (повторно приемане), Решение на Комисията от 8.11.2006 г., Дело COMP/38.121 „Фитинги“, Решение на Комисията от 20.9.2006 г.; Дело COMP/38.456 „Битул“, Нидерландия, Решение на Комисията от 13.9.2006 г.; Дело COMP/38.645 „Метакрилати“, Решение на Комисията от 31.5.2006 г.; Дело COMP/38.620 „Водороден пероксид и перборат“, Решение на Комисията от 3.5.2006 г.; Дело COMP/38.113 „Prokent/Tomra“, Дело COMP/38.348 „Repsol CCP“, Решение на Комисията от 22.4.2006 г. и Дело COMP/38.381 „De Beers“, Решение на Комисията от 22.2.2006 г.

⁽²⁾ ОВ С 321 Е от 29.12.2006 г.

След провеждането на широк дебат ЕИСК също приветства инициативата на Комисията в своето становище относно Зелената книга ⁽³⁾.

2.1.3 В рамките на своите действия срещу **картелите**, Комисията публикува **седем окончателни решения**, в които осъди 41 предприятия да заплатят глоби, възлизащи общо на 1 846 милиона евро (през 2005 г. са осъдени 33 предприятия, като те са заплатили глоби на обща сума 683 милиона евро).

2.2 Контрол върху концентрациите ⁽⁴⁾

2.2.1 С провеждането на обществена консултация Комисията предприе мерки за подобряване на **предоставените насоки по въпроси, свързани с юрисдикцията** ⁽⁵⁾, които могат да възникнат във връзка с контрола върху концентрациите съгласно Регламента относно концентрациите ⁽⁶⁾.

Новото съобщение, което е предвидено да бъде прието през 2007 г., ще замени съществуващите в тази област съобщения.

2.2.2 В резултат на прилагането на тези правила **броят на съобщенията на Комисията концентрации е достигнал 356** през 2006 г. Комисията прие общо 352 окончателни решения, от които 207 са били приети в съответствие с опростената процедура.

2.3 Контрол върху държавните помощи

2.3.1 Комисията опрости разрешаването на **регионални помощи** като прие **Регламент за групово освобождаване** ⁽⁷⁾, както и разрешаването на помощи за **научно-изследователска и развойна дейност и иновации (НИРДИ)** като прие нова общностна рамка ⁽⁸⁾; на **помощи за инвестиции в малки и средни предприятия** като улесни достъпа на МСП до финансиране ⁽⁹⁾, а също и на **помощи за опазване на околната среда**.

⁽³⁾ INT/306 Становището на ЕИСК се намира на следния адрес: http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\int\int306\ces1349-2006_ac.doc&language=FR

⁽⁴⁾ Само едно решение на Комисията беше обжалвано пред Съда на Европейските общности: Дело COMP/M.3796 „Omya/J.M.Huber PCC“.

⁽⁵⁾ Намират се на следния адрес: http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/legislation/jn_fr.pdf

⁽⁶⁾ Регламент (ЕО) № 139/2004.

⁽⁷⁾ Регламент (ЕО) № 1628/2006.

⁽⁸⁾ ОВ С 323 от 30.12.2006 г., стр. 1.

⁽⁹⁾ ОВ С 194 от 18.08.2006 г., стр. 2.

Накрая Комисията прие нов **регламент за минимална помощ** ⁽¹⁰⁾, съгласно който всяка помощ, която не превишава 200 000 ⁽¹¹⁾ евро и е предоставена за период от три данъчни години, не се смята за държавна помощ.

2.3.2 Във връзка с прилагането на правилата, Комисията разгледа през 2006 г. 921 случая на държавни помощи, което представлява увеличение с 36 % спрямо 2005 г. Тя прие 710 окончателни решения и в повечето случаи — 91 %, разреши държавни помощи без да провежда официално разследване, преценявайки, че е съвместима с правилата за свободна конкуренция.

2.3.3 Освен това, докато Комисията считаше, че **помощта за обучение** може да бъде от полза за европейския общ интерес, тя извърши строга оценка на **помощта за спасяване и реструктуриране** на предприятия в затруднено положение, като смята, че такава помощ е правомерна само ако отговаря на стриктни условия ⁽¹²⁾.

3. Развитие в секторите

3.1 Енергетика

3.1.1 **Окончателният доклад за разследване на европейските отрасли на газта и електроенергията**, приет от Комисията на 10 януари 2007 г. ⁽¹³⁾, показва една Европа, в която цените на едро на газта и електроенергията непрекъснато се увеличават и изборът на потребителите е сравнително ограничен поради препятствията при навлизането на съответните продукти.

3.1.2 Комисията проведе редица **антигръстови разследвания** във връзка с презапасяването с мрежов и складов капацитет, дългосрочното резервиране на капацитет, подялбата на пазарите и дългосрочните договори между търговците на едро/на дребно и крайните клиенти.

3.1.3 Комисията разгледа и прие решения във връзка с **концентрациите** в енергийния сектор. Най-важните дела в това отношение бяха *DONG/Elsam/Energi E2* ⁽¹⁴⁾ и *Gaz de France/Suez* ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Регламент (ЕО) № 1998/2006.

⁽¹¹⁾ Таванът беше удвоен в сравнение с предвидения в предходния регламент (вж. Регламент (ЕО) № 69/2001, ОВ L 10, 13.1.2001 г., стр. 30).

⁽¹²⁾ Вж. дело Northern Rock (IP/07/1859). Комисията заключи, че спешната помощ за осигуряване на ликвидност, предоставена от Bank of England на 14 септември 2007 г., и обезпечена с достатъчна и лихвоносна гаранция, не представлява държавна помощ. От друга страна, гаранцията за всички депозити, предоставена от Министерството на финансите на Великобритания на 17 септември, както и предприетите мерки на 9 октомври, които осигуриха допълнителни ликвидност и обезпечения на Northern Rock и бяха гарантирани от Министерството на финансите, представляват на практика държавна помощ. Тези мерки могат да бъдат разрешени като помощ за спасяване и реструктуриране в съответствие с насоките на Общността за държавна помощ за спасяване и реструктуриране на предприятия в затруднено положение. По силата на тези насоки помощта за спасяване трябва да е под формата на заеми или гаранции и да се предоставя за не повече от шест месеца, въпреки че в банковия сектор съществуват известни изключения от тези правила, предмет на изискванията за разумност, които бяха приложени в конкретния случай. Освен това, в съответствие с тези насоки, британските власти се ангажираха да представят на Комисията до 17 март 2008 г. план за реструктуриране на Northern Rock, който да предвижда нещо повече от обикновено краткосрочно спасяване. Ако планът за реструктуриране включва държавна помощ, тя следва да бъде оценена въз основа на нейните характеристики и предвид правилата за предоставяне на помощ за реструктуриране.

⁽¹³⁾ COM(2006) 851 окончателен.

⁽¹⁴⁾ Решение на Комисията по Дело COMP/M.3868 „DONG/Elsam/Energi E2“ от 14.3.2006 г.

⁽¹⁵⁾ Решение на Комисията по Дело COMP/M.4180 „Gaz de France/Suez“ от 14.11.2006 г.

3.1.4 **Контролът върху държавните помощи** показва, че договорите, сключени между операторите на публични мрежи и производителите в Унгария и Полша, изключват част от пазарите на едро и че в Италия преференциалните цени на електроенергията за определени промишлени предприятия нарушават конкуренцията. Също заслужава да бъде подчертано решението, свързано с държавните помощи в областта на възобновяемите енергийни източници, което гарантира, че публичното финансиране се отнася само до изключителни случаи, без да се привилегират предприятия или дейности, които не отговарят на изискванията.

3.2 Финансови услуги

3.2.1 През 2005 г. Комисията започна **разследване в сектора на банкирането на дребно** ⁽¹⁶⁾ и по-конкретно във връзка с трансграничната конкуренция. В публикувания на 31 януари 2007 г. окончателен доклад се откриха следните проблеми: пречки за навлизане на пазара, разпокъсаност на пазара, висока степен на концентрация между издаващите дружества и придобиващите разплащателни карти лица.

3.2.2 Комисията публикува на 24 януари 2007 г. междинен доклад за задълбоченото **секторно разследване относно застраховките на предприятията**.

3.2.3 Освен това Комисията разреши редица **концентрации** в областта на финансовите услуги, както по делото *Talanx Aktiengesellschaft* ⁽¹⁷⁾.

3.2.4 **Контролът върху държавните помощи** позволи да се осигурят условия на конкуренция в областта на финансовите услуги, по-специално за новите участници на пазара и чуждестранните банки, като по-конкретно се отмени люксембургският режим на скрити субсидии в полза на холдинги.

3.3 Електронни съобщения

3.3.1 Предвид факта, че мнозинството от доставчиците на електронни съобщителни услуги упражняват дейността си в регулаторната рамка на ЕС, приложима към съответните мрежи и услуги, Комисията прие препоръка относно **18 специфични пазара на продукти и услуги на търговията на едро и на дребно**, които според Комисията трябва да бъдат подложени на **предварително регулиране** от страна на националните органи ⁽¹⁸⁾. **Пазарите за широколентов достъп** са пример за едновременно прилагане на предварително секторно регулиране и на последващо право в областта на конкуренцията.

3.4 Информационни технологии

3.4.1 В сектора на информационните технологии Комисията продължи да следи за ненарушаването на конкуренцията в пазар, който понастоящем се характеризира с цифрова конвергенция и нарастваща оперативна съвместимост.

⁽¹⁶⁾ Решение на Комисията от 13.6.2005 г. (ОВ С 144 от 14.6.2005 г., стр. 13).

⁽¹⁷⁾ Решение на Комисията по Дело COMP/M.4055 „Talanx/Gerling“ от 5.4.2006 г.

⁽¹⁸⁾ Препоръка на Европейската комисия от 11 февруари 2003 г. относно съответните пазари на продукти и услуги на сектора на електронните съобщения, които могат да бъдат подложени на едно предварително регулиране в съответствие с Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 114, 8.5.2003 г., стр. 45). Комисията одобри нова препоръка на 17 декември 2007 г. (ОВ L 344, 28.12.2007 г., стр. 65), в която тя посочва само 8 пазара.

В това отношение от голямо значение е случаят с **Microsoft**, на когото беше наложена глоба за това, че не е представил своевременно поисканата от Комисията информация. С решението си от 17 септември 2007 г. ⁽¹⁹⁾ първоинстанционният съд отхвърля представения от **Microsoft** иск срещу решението на Комисията ⁽²⁰⁾.

3.4.2 Във връзка с контрола върху **концентрациите** Комисията разреши операцията по концентрация между *Nokia* и дейността за „мрежово оборудване“ на *Siemens AG*, както и сливането между *Alcatel* и *Lucent Technologies*, тъй като смята, че няма да бъде засегната конкурентоспособността в областта на доставките на оптично мрежово оборудване и на решения за широколентов достъп.

3.5 Медии

3.5.1 Целта на политиката в областта на конкуренцията в медийния сектор е да се гарантират еднакви условия на конкуренция както между различните търговски оператори, така и между тях и операторите, финансирани с публични средства.

3.5.2 В областта на **цифровото радиоразпръскване** Комисията започна процедура за нарушение срещу Италия, за да определи дали при преминаването към цифрово разпръскване са наложени ограничения на операторите на радиоразпръскване и са предоставени конкурентни предимства на съществуващите аналогови оператори при очевидно нарушение на директивата за конкуренцията.

3.5.3 Освен това Комисията се намеси многократно, за да възстанови **действителната конкуренция** по отношение на **продукти с популярно съдържание**, на държавните помощи, предоставяни за **филми и други аудиовизуални произведения**, както и при **управлението на права**.

3.6 Транспорт

3.6.1 Основните проблеми са свързани със защитата на националните пазари в областта на автомобилния транспорт, ниската степен на оперативна съвместимост в случая на железопътния транспорт и липсата на прозрачност на достъпа до пристанищни услуги.

3.6.2 По отношение на автомобилния транспорт Комисията продължи да разрешава държавни помощи, за да насърчава разпространението на технологии, щадящи околната среда, както и държавните помощи за изпълнение на задълженията за предоставяне на публични услуги.

3.6.3 В областта на **железопътния транспорт** следва да се отбележи решението на Комисията относно държавните помощи за железопътни инфраструктури, за които Комисията смята, че са от компетентността на публичните власти и поради това не представляват държавна помощ ⁽²¹⁾.

3.6.4 В сектора на **водния транспорт** Комисията пое задължението да публикува насоки за прилагането на правото в областта на конкуренцията, за да се улесни преминаването към напълно конкурентен режим. По отношение на държавните помощи Комисията настоява да се премахнат всички клаузи за националност, които освобождават корабособствениците от плащането на социални осигуровки за техните моряци.

3.6.5 Накрая, в областта на **въздушния транспорт** Регламент (ЕО) № 1459/2006 премахна, считано от 1 януари 2007 г., освобождаването от забраната, предвидена в член 81,

параграф 1 от Договора за ЕО, в полза на споразуменията на Международната асоциация за въздушен транспорт (IATA) относно тарифите за превоза на пътници по въздушни линии в ЕС, както и освобождаването по отношение на слотовете и летищните разписания.

3.7 Пощенски услуги

3.7.1 В резултат на значителното развитие на пазара на пощенски услуги Комисията намали услугите, за които се предоставят монополни права на доставчици на универсалната услуга, от една страна, а от друга, запази конкуренцията в либерализираните области, за да се избегне фактическото възстановяване на монополното положение.

3.7.2 Следва да се привлече вниманието върху решението на Комисията, съгласно което предложената компенсация за услугите от общ интерес се счита за съвместима с правилата в областта на държавните помощи, само когато размерът на тази компенсация не превишава разходите по изпълняване на задължението за предоставяне на обществена услуга и при условие, че са спазени останалите условия.

Комисията също така разгледа въпроса дали пощенските оператори се ползват от други преимущества, какъвто е например случаят с Франция ⁽²²⁾. В тази връзка Комисията препоръча Франция да прекрати до края на 2008 г. неограничената държавна гаранция, предоставяна на френските пощи в качеството им на публичен орган.

4. Европейска мрежа по конкуренция и национални съдилища

4.1 Годината 2006 беше важна година, през която беше консолидирана в още по-голяма степен системата, установена с Регламент (ЕО) № 1/2003, и се задълбочи сътрудничеството, от една страна, между членовете на ЕМК (Европейска мрежа по конкуренция), тоест националните органи в областта на конкуренцията и Комисията и, от друга страна, между националните съдилища и Комисията.

4.2 Сътрудничеството между членовете на ЕМК се изгражда върху две главни задължения на националните органи в областта на конкуренцията, а именно да уведомяват Комисията, когато са започнати нови процедури, и във всеки случай преди постановяването на окончателно решение. Комисията беше уведомена за около 150 случая на разследване, започнати от националните органи, и изготви становище или даде съвети на националните органи в 125 от тези случаи.

4.3 Тясното сътрудничество в ЕМК включваше среща на генералния директор на ГД „Конкуренция“ и компетентните национални органи, по време на която беше приета програма — модел на ЕМК в областта на политиката на снизходителност. Комисията и националните власти се срещаха, за да обсъждат общи въпроси, свързани с антиitrustовата политика, секторните разследвания или с конкретни сектори.

4.4 Прилагане на общностните правила в областта на конкуренцията от националните съдилища в ЕС

4.4.1 В съответствие с член 15, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1/2003 националните съдилища могат да се обръщат към Комисията с искане да им бъде предадена информацията, с която тя разполага, или нейното становище. Освен това, съгласно същия този член държавите-членки са длъжни да изпращат на Комисията копие от всички съдебни решения на националните съдилища.

⁽¹⁹⁾ Текстът на решението може да се намери на следния адрес: http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37792/art24_2_decision.pdf.

⁽²⁰⁾ Дело T-201/04 (ОВ С 269 от 10.11.2007 г., стр. 45).

⁽²¹⁾ Дело № 478/2004 от 7.6.2006 г. (ОВ С 209 от 31.8.2006 г.).

⁽²²⁾ Дело E 15/2005, Препоръка, в която се препоръчва приетането на полезни мерки по отношение на неограничената гаранция на държавата в полза на *La Poste* (все още непубликувана).

4.4.2 Непрекъснатото обучение на националните съдии е от съществено значение за задълбочаване на познанията, свързани с общностното право в областта на конкуренцията. За тази цел Комисията съфинансира ежегодно проекти за обучение във всички държави-членки.

5. Международна дейност

5.1 В процеса на подготовката за присъединяване на Румъния и България към ЕС Комисията допринесе за прилагането на практиката на правилата за защита на конкуренцията в тези страни, така както тя прави това понастоящем в Хърватия и Турция.

5.2 Засилиха се **двустранният диалог** между Комисията и многобройни национални органи в областта на конкуренцията, както и контактите със Съединените щати, Канада и Япония. ГД „Конкуренция“ оказва съдействие също на Китай и Русия при изготвянето на тяхното законодателство в областта на конкуренцията.

5.3 В заключение, в рамките на **многостранното сътрудничество** ГД „Конкуренция“ играе водеща роля в Международната мрежа по конкуренция и участва в Комитета на ОИСР по конкуренция.

6. Междунституционално сътрудничество

6.1 Всяка година Европейският парламент публикува доклад по собствена инициатива относно годишния доклад на Комисията за политиката в областта на конкуренцията. Комисарят, който отговаря за политиката в областта на конкуренцията, провежда редовни срещи със Съвета и компетентните парламентарни комисии.

6.2 В заключение следва да се подчертае, че Комисията информира Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за значимите инициативи, проведени в тази област, и участва по-специално в изготвянето на годишното становище на ЕИСК относно годишния доклад на Комисията за политиката в областта на конкуренцията.

7. Закljučения и бележки

7.1 *Взаимовръзка между политиката в областта на конкуренцията и политиката на икономическо развитие*

Като възстановява логиката и динамиката на пазара в цели икономически сектори, политиката в областта на конкуренцията допринесе конкретно за създаването на единен европейски съгласуван пазар, който се подчинява на по-малко на брой правила и олекотено законодателство.

7.1.1 Политиката на конкуренция играе все по-важна роля в европейската икономическа политика. В миналото както Комисията ⁽²³⁾, така и ЕИСК ⁽²⁴⁾ подчертаваха необходимостта от прилагане на нови инструменти на икономическата политика, които да насочат политиката в областта на конкуренцията и индустриалната политика към постигане на целта за по-голямо икономическо и социално сближаване, гарантиране на заетостта, също така и чрез механизми за контрол на държавните помощи и делегализацията, опазване на околната среда и насърчаване на амбициозни мащабни програми за научни изследвания и развойна дейност.

⁽²³⁾ „Насърчаване на структурните промени: политика за разширена Европа“, COM(2004) 274 окончателен.

⁽²⁴⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно насърчаването на структурните промени: политика за разширена Европа, (COM(2004) 274 оковчателен), ОВ С 157 от 28.6.2005 г.

Понастоящем политиката в областта на конкуренцията е предмет на тясна координация с другите политики като политиката на вътрешния пазар и политиката за защита на потребителите, с оглед да се създадат по-добре функциониращи пазари в полза на потребителите и на европейската конкурентоспособност.

7.1.2 Въз основа на актуализацията, извършена за седемте най-големи държави-членки на Европейския съюз, Комисията предвиждаше за 2007 г. икономически растеж 2,8 % в ЕС и 2,5 % в еврозоната ⁽²⁵⁾. Въпреки че тези прогнози за растеж в еврозоната бяха коригирани от МВФ от 2,1 на 1,6 %, ЕИСК счита, че европейският растеж следва да се запази, подкрепен от солидни основи и от благоприятна глобална среда.

7.1.3 ЕИСК смята, че е важно ЕС да постигне балансиран икономически растеж и стабилни цени, изключително конкурентоспособна социална пазарна икономика, която насърчава обучението, пълната заетост и социалния прогрес, и накрая, високо ниво на опазване и повишаване на качеството на околната среда.

7.1.4 В един пазар, в който политиките на конкуренция ще имат все по-голямо влияние, икономическите, социалните и екологични показатели представляват основни фактори за измерване на конкурентоспособността не само за крайните потребители, а и за предприятията.

7.1.5 ЕИСК смята, че конкурентоспособността на предприятията и услугите в Европа следва да се запази посредством ясна регулаторна рамка, основана на правилното прилагане на политиката в областта на конкуренцията, в тясна координация с търговските политики.

ЕС е днес най-отвореният за чуждестранни продукти пазар в света; премахването на най-елементарните защити на ЕС срещу дъмпинга и субсидиите ще засегне без разлика всички производители в ЕС, които произвеждат като спазват правилата за конкуренция и законна търговия, стандартите на ЕС и без да ползват държавни помощи.

По този въпрос ЕИСК призовава Комисията да бъде, от една страна, по-внимателна при докладването на случаи на нарушения на правилата на международната конкуренция, а от друга, да се задължи да предвиди в двустранните търговски споразумения клауза, която налага на търговските партньори спазването на правилата на конкуренция, включително ефективния контрол на държавните помощи.

7.2 *Контрол върху държавните помощи*

7.2.1 Като оценява положително стратегията на Комисията за модернизирание на плана за действие за държавните помощи, основан на целеви държавни помощи, икономически анализ, ефективни процедури, поделена отговорност на Комисията и държавите-членки, Комитетът смята за основателна преценката на Комисията, която оценява държавна помощ, предназначена за трансфер на технологии, иновационни дейности и мултисекторна рамка за подкрепа на големи инвестиционни проекти по полжителен и различен начин от другите държавни помощи.

7.2.2 Когато разглежда случаи на държавни помощи, Комисията следва да приеме като основателни специалните данъчни режими, приети от държавите-членки за дружества от типа на взаимоспомагателните като кооперациите и предприятията с голямо социално въздействие.

⁽²⁵⁾ Вж. IP/07/1295. Повече информация се намира на адрес: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/interim_forecast_1107_en.pdf.

7.3 Банки и финансов пазар

7.3.1 ЕИСК подкрепя предприетите действия на Комисията за контрол върху кръстосаните участия и управлението на финансови продукти. В някои конкретни случаи беше констатирано, че кредитните институции са основни акционери (споразумения между акционерите) в индустриални предприятия, в резултат на което отпусканите от банките кредити се използват за финансиране на закупуването на акции в същите тези банки.

7.4 Енергетика

7.4.1 ЕИСК подчертава, че енергетиката не се свежда единствено до понятието „пазар“, а включва освен това развитие, заетост и околна среда. ЕС е изправен днес пред нови конкуренти⁽²⁶⁾ в световен мащаб и много често новите пазарни структури трябва да вземат под внимание политиката на силата.

7.4.2 ЕИСК счита, че при разглеждането на въпроса за разделянето на производството и разпределението (*unbundling*) в сектора на природния газ е необходимо да се вземат предвид специфичните характеристики на този сектор⁽²⁷⁾.

7.5 Плурализъм на информацията и право в областта на конкуренцията

7.5.1 В медийния сектор ЕИСК препоръчва да се прави разграничение между правилата, предназначени конкретно за защита на плурализма на информацията, и общите антитръстови правила, като набляга на факта, че прилагането на правилата за конкуренция е необходимо, но недостатъчно условие за гарантиране на плурализма.

7.5.2 Невземането под внимание на тази особеност създава опасност в същото време да се намали ефективността на правилата за конкуренция и да се отслаби действието на принципа на плурализъм.

7.6 Далекосъобщения

7.6.1 ЕИСК смята, че функционалното разделяне на далекосъобщителните мрежи и създаването на европейска агенция в този сектор би следвало да бъдат оценени по съответен начин в сравнение с другите сектори, тъй като инвестициите в такъв ключов за европейската конкурентоспособност сектор, особено предвид бързия напредък на технологиите, са от съществено значение за развитието на конкуренцията в този сектор.

7.7 Прилагане на правилата в областта на конкуренцията и укрепване на националните съдилища в ЕС

7.7.1 За да се гарантира ефективно прилагане на правилата, е необходимо да се осигури непрекъснато обучение и постоянно актуализиране на знанията в областта на правото на конкуренцията на националните съдии и на всички оператори.

В тази връзка ЕИСК призовава Комисията да приеме в най-кратки срокове насоки за прилагането на член 82 от Договора за ЕО, по-специално във връзка с практиките за изключване.

7.7.2 Въпреки че подкрепя съфинансирането на проекти, изготвени от Комисията, ЕИСК смята, че освен 15-те проекта за обучение, одобрени за 2006 г. за 25-те държави-членки, може и трябва да се положат по-големи усилия, за да се отговори на предизвикателствата, поставени от политиката в областта на конкуренцията, както и на проблемите, породени от отношенията между Комисията, предприятията, асоциациите и потребителите.

7.7.3 Отношенията между ЕИСК и Европейската комисия бяха заздравени неотдавна с подписването в рамките на Пленарната асамблея на ЕИСК на 30 и 31 май 2007 г.⁽²⁸⁾ на Допълнение към Протокола за сътрудничество от м. ноември 2005 г. Това споразумение поставя ЕИСК в центъра на процеса на комуникация по силата на привилегированото положение, което заема за насърчване на диалога с гражданите.

7.7.4 ЕИСК призовава Комисията и Европейския парламент да разработят политика на междуинституционално сътрудничество, която да направи съвместими националните разпоредби със законодателството на ЕС.

ЕИСК подкрепя процеса на приемане на нов договор (наречен „Договорът от Лисабон“), който опростява законодателната референтна рамка, отговаря на изискванията на един Европейски съюз с 27 държави-членки и позволява на ЕС да постигне съгласие по нови политики и да вземе необходимите решения, за да посрещне новите предизвикателства, пред които е изправен.

7.7.5 Накрая ЕИСК подчертава, че политиката в областта на конкуренцията не трябва да се свързва с отделни цели, а да продължи да бъде напълно интегрирана „дейност“ на Европейската комисия⁽²⁹⁾.

С цел да допринесе за по-голяма прозрачност на работата, ЕИСК организира в седалището си конференция на тема „МПК 2007: организираното гражданско общество споделя вижданията си за бъдещето на Европа“, която се проведе на 27 и 28 септември 2007 г. и отбеляза високо участие.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ По-конкретно групите *Газпром* и *Sonatrach*.

⁽²⁷⁾ Neelie KROES „По-конкурентоспособни енергийни пазари: да се опре на констатациите от секторното разследване, за да се формулира правилното политическо решение“ (More competitive energy markets: building on the findings of the sector inquiry to shape the right policy solution) Брюксел, 19 септември 2007 г.

⁽²⁸⁾ Обобщението на становищата, приети от Пленарната асамблея, посочена по-горе, се намира на следната уеб страница: http://www.eesc.europa.eu/activities/press/summaries_plenaries/2007/grf_ces83-2007_d_fr.pdf.

⁽²⁹⁾ Текстът на Договора от Лисабон, приет в Брюксел на 3 декември 2007 г. от Конференцията на правителствени и държавни ръководители, се намира на следния Интернет адрес: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.bg07.pdf>.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно типовото одобрение за компонент на устройства за осветяване и светлинна сигнализация на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифицирана версия)

COM(2007) 840 окончателен — 2007/0284 (COD)

(2008/C 162/06)

На 25 януари 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно типовото одобрение за компонент на устройства за осветяване и светлинна сигнализация на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифицирана версия).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет взе решение със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно наименованията на текстилните продукти“ (преработена версия)

COM(2007) 870 окончателен — 2008/0005 (COD)

(2008/C 162/07)

На 8 февруари 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно наименованията на текстилните продукти“ (преработена версия).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 442-та си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет взе решение със 128 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава-членка“ (кодифицирана версия)

COM(2007) 873 окончателен — 2007/0299 (COD)

(2008/C 162/08)

На 8 февруари 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава-членка“ (кодифицирана версия).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 442-та си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет взе решение със 141 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно оцветителите, които могат да се добавят към лекарствени препарати“ (преработена версия)

COM(2008) 1 окончателен — 2008/0001 (COD)

(2008/C 162/09)

На 31 януари 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно оцветителите, които могат да се добавят към лекарствени препарати“ (преработена версия).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 442-та си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет взе решение със 122 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Независима оценка на услугите от общ интерес“

(2008/C 162/10)

На 16 февруари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника си за дейността, да изготви становище относно

„Независима оценка на услугите от общ интерес“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 януари 2008 г. (докладчик: г-н HENCKS).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 14 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 162 гласа „за“, 24 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Изменението на договорите, за което Европейският съвет на 17 и 18 октомври 2007 г. взе решение, отбеляза нова крачка напред, която по отношение на услугите от общ интерес (УОИ) се изразява във въвеждането в разпоредбите за функционирането на Съюза на клауза с общо приложение за услугите от общ икономически интерес (УОИИ) (член 14), която трябва да се прилага във всички политики на Европейския съюз (ЕС), включително вътрешния пазар и конкуренцията, както и в протокол, приложен към двата договора, за всички услуги от общ интерес, включително нестопанските услуги от общ интерес (НСУОИ).

1.2 УОИ, УОИИ и НСУОИ допринасят за благосъстоянието на гражданите като цяло и за ефективното упражняване на основните им права. Тези услуги, които се предоставят в духа на общия интерес, са свързани с извършването на политически избори и като такива, попадат в правомощията на законодателите.

1.3 От това произтича не само нараснало задължение на Съюза и на държавите-членки да следят за доброто функциониране на системата от услуги от общ икономически интерес, която включва и разработване на прогресивна динамична методика за оценка на ефективността на тези услуги, но и необходимостта институциите, които вземат решения, да определят ясно понятията, целите и мисиите, които включват в тези три вида услуги. Докато това не се извърши, оценките на ефективността няма да допринесат за осигуряване на правна сигурност на гражданите, която те основателно очакват от своите национални и европейски институции.

1.4 Оценката трябва да допринесе за подобряване на ефективността и ефикасността на услугите от общ икономически интерес и привеждането им в съответствие с нарасналите потребности на гражданите и предприятията и да предостави на публичните власти информацията, която да им позволи да направят най-правилния избор. Същевременно на оценката е отредена съществена роля за постигане на балансиран компромис между пазара и общия интерес, както и между икономически, социални и екологични цели.

1.5 Предвид значението, което УОИ имат в борбата срещу социалното изключване и в насърчването на социалната справедливост и защита, които са и цели на ЕС в съответствие с договора, се налага редовна оценка на равнище държави-членки не само на услугите от общ икономически интерес, за които има

правила на Общността, но също и на нестопанските услуги от общ интерес (НСУОИ).

1.6 На национално, регионално или местно равнище в държавите-членки, оценката на УОИ (стопански и нестопански) трябва да бъде независима, разнопосочна, да включва различни гледни точки, да обхваща трите стълба на Лисабонската стратегия и да се основава на съвкупност от критерии, както и да се провежда в сътрудничество с всички заинтересовани страни.

1.7 На ниво Европейска общност следва да се определят редът и условията на обмен, на съпоставяне, на сравняване и на координиране и да се активизира динамиката на независимата оценка при спазване на принципа на субсидиарност, като се изработи съвместно с представителите на заинтересованите страни хармонизирана в европейски мащаб методика за оценка, която да се основава на общи показатели.

1.8 С цел точност и полезност на тази оценка, следва да се създаде широко представителен координационен комитет, който да работи напълно самостоятелно и в който да бъдат включени представители на Европейската комисия, Европейския парламент, Постоянните представителства на държавите-членки при ЕС, Комитета на регионите и Икономическия и социален комитет.

2. Настоящ контекст

2.1 Съгласно учредителните договори услугите от общ икономически интерес са част от общите ценности на Съюза, особено що се отнася до приноса им към социалното и териториално сближаване. Договорът за изменение, приет от Европейският съвет на 17 и 18 октомври 2007 г., потвърждава това, като дава възможност на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз да установят чрез регламенти принципите и условията, които позволяват на УОИИ да изпълняват мисиите си, без да засягат компетентността, която имат държавите-членки относно предоставянето, възлагането и финансирането на тези услуги, като набляга на споделената отговорност на държавите-членки и на Общността.

2.2 Така на Съюза и неговите държави-членки е възложено, всеки в рамките на компетентността си и в рамките на приложното поле на Договора за изменение, да следят и осигуряват ефективното функциониране на тези услуги в съответствие с принципи и при условия, включително икономически и финансови, които да им позволяват да изпълняват своите мисии.

2.3 След влизането в сила на Договора за изменение, Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз трябва чрез регламенти, в съответствие с обикновената законодателна процедура и при спазване на принципите на субсидиарност и пропорционалност, да установят принципите и условията.

2.4 В протокола относно УОИ, приложен към Договорите за изменение, се подчертава основната роля и голямата дискреционна власт на националните, регионалните и местните органи при предоставяне, възлагане и организиране на услугите от общ икономически интерес, така че да се доближават максимално до потребностите на ползвателите, както и високото ниво по отношение на качество, безопасност и достъпност, равното третиране и насърчаването на универсалния достъп и на правата на ползвателите.

2.5 В същия този протокол, за първи път в текст от първичното законодателство, се споменават нестопанските услуги от общ интерес. В протокола се подчертава, че предоставянето, възлагането и организирането на тези услуги са от компетентността на държавите-членки и че разпоредбите на договорите по никакъв начин не засягат компетентността им в тази област, така че нестопанските услуги от общ интерес остават по принцип извън правилата, отнасящи се за вътрешния пазар, конкуренцията и държавните помощи, като се има предвид, че общите принципи на правото на Общността остават в сила при прилагането на националната компетентност.

2.6 Що се отнася до разграничението между стопанска и нестопанска услуга, Договорът за изменение не предлага никакво определение, в резултат на което спорните въпроси ще продължат да бъдат отнасяни до Съда на ЕО, което ще затвърди настоящата несигурност от правна гледна точка. Гражданите очакват много от Европейския съюз. Той следва да се грижи за повишаването на благосъстоянието, за гарантирането на основните права и за това решенията, които взема, да не водят до отстъпление от постигнатото на национално ниво.

3. Защо да се оценяват услугите от общ интерес

3.1 Задължението да се следи за доброто функциониране на услугите от общ икономически интерес, предвидено в член 14 от Договора за изменение, налага и разработването на прогресивна динамична система за оценка на тяхната ефективност.

3.2 Според ЕИСК, за да може една УОИИ да бъде окачествена като добре функционираща, то тя трябва между другото:

- да отговаря на принципите за равенство, универсалност, наличност и достъпност, надеждност и непрекъснатост, качество и ефикасност, гарантиране на правата на ползвателите, икономическа и социална рентабилност;
- да отчита специфичните нужди на определени групи потребители като хората с увреждания, хората, зависими от чужда помощ, хората в неравностойно положение и т.н.

3.3 Въпреки че в Договора за изменение това не е посочено експлицитно, оценката трябва да се превърне в инструмент за контрол именно по силата на договора.

3.4 Държавите-членки или Съюзът трябва да дефинират и приспособят по прозрачен и недискриминационен начин задачите и целите на услугите от общ икономически интерес, които попадат в техните сфери на компетентност, при зачитане

принципа на пропорционалност, в интерес и за общо удовлетворение на всички, за които са предназначени тези услуги.

3.5 За да се провери дали мисиите от общ интерес се изпълняват правилно и ефикасно и дали целите, в зависимост от това дали се касае за УОИИ или за нестопански услуги от общ интерес или в зависимост от естеството на самата услуга, са или ще бъдат постигнати, компетентният орган трябва да въведе система за оценка на ефективността, на ефикасността и качеството на тези услуги, която система да е по-прецизна от обикновените анкети и проучвания на общественото мнение.

3.6 В този смисъл оценката включва анализ и системно наблюдение на условията за ефективно прилагане на специалната мисия от общ интерес, както с оглед изпълнението ѝ и възможността ѝ да отговори на нуждите на потребителите, на предприятията, на гражданите и на обществото, така и с оглед целите на Съюза, особено в областта на социалното, икономическо и териториално сближаване, на социалната пазарна икономика, на Лисабонската стратегия и на гарантиране упражняването на основните права.

3.7 Услугите от общ икономически интерес се характеризират с търсенето на компромис между:

- пазар и общ интерес;
- икономически, социални и екологични цели;
- ползватели (частни лица, включително групи в неравностойно положение, предприятия, местни власти и т.н.) с различни потребности или интереси;
- въпросите, които са от компетентността на всяка от държавите-членки, и интеграцията на ниво Европейска общност.

3.8 Тези компромиси търпят развитие в зависимост от икономическите и технологични промени, развитието на индивидуалните и колективни потребности и очаквания, като същевременно отразяват необходимостта от сближаване на различията, породени от състоянието във всяка една държава, географските особености и характерните особености на сектора.

3.9 Оценката на ефективността е функция, различна от регулацията, но също и част от нея. Полезно би било регулацията да се основава на подходящи оценки и да ги поощрява. В същото време оценката трябва да покаже кои услуги не функционират както трябва, както и разликите по отношение на качество и/или вид услуга в различните страни и впоследствие да акцентира върху адаптиране на изискванията в зависимост от потребностите и интересите на ползвателите и потребителите, както и от промените на икономическата, технологична и социална среда.

4. Кои услуги да бъдат оценявани

4.1 Целите, които са им поставени, и значението, което имат за осъществяването на различните политики на Общността, налагат редовна оценка не само на услугите от общ икономически интерес, за които съществуват общностни правила, но и на нестопанските услуги от общ интерес, тъй като последните са част от ефективното прилагане на основните права и се основават на принципа на солидарност и зачитане на човешкото достойнство с оглед общите ценности, присъщи на европейския социален модел.

4.2 Тъй като Протоколът, приложен към договорите за изменение, потвърждава, че нестопанските услуги от общ интерес са от изключителната компетентност на държавите-членки, оценката на НСУОИ следва да се извършва единствено на национално, регионално или местно равнище.

4.3 От друга страна, предвид това, че услугите от общ интерес с нестопански характер подобно на УОИИ са част от серия цели, които си е поставил Европейският съюз (зачитане на основните права, насърчаване на благосъстоянието на гражданите, социална справедливост, социално сближаване и т.н.) и тъй като Съюзът носи отговорност за реализирането на тези цели, той трябва поне да следи за това държавите-членки да извършват редовни оценки относно функционирането на тези нестопански услуги от общ интерес.

5. Подходът на институциите на Европейския съюз

5.1. На Европейските съвети от Ница (2000 г.) и от Лакен (2001 г.) беше договорено, че на равнище на Общността е необходимо провеждането на ефикасна и динамична оценка на конкуренцията и на ефективността на услугите от общ интерес, която оценка да отчита националните, регионални и местни особености и компетенции.

5.2. Освен това беше прието, че тази оценка трябва да се извърши в рамките на съществуващите структури, в частност чрез хоризонтални оценки и доклади от различните сектори, както и с оглед „Доклада от Кардиф“ за икономическата реформа, изготвен от Комисията, и трябва да вземе предвид структурите и ефективността на пазара, включително аспектите, свързани със заетостта, икономическата и социална оценка на задълженията за предоставяне на публични услуги и мненията на гражданите и потребителите за ефикасността на услугите от общ интерес и влиянието на либерализацията върху тях.

5.3. От 2001 г. Европейската комисия извършва всяка година (с изключение на 2003 г.) хоризонтална оценка на мрежовите индустрии (електроснабдяване, газоснабдяване, електронни съобщения, пощенски услуги, въздушен и железопътен транспорт) съгласно методология, определена в Съобщение ⁽¹⁾ на Комисията, която оценка при все това не се приема едностранно от участниците в този сектор, някои от които считат, че се оценяват по-скоро политиките на Общността в областта на мрежовите индустрии, отколкото ефективността им.

5.4. През 2003 г. в рамките на Зелената книга за услугите от общ интерес Европейската комисия проведе публични консултации с цел да бъде определен начинът на организиране на оценката, какви критерии да се използват, как да се накарат гражданите да участват и как да се подобри качеството на данните. Основните заключения от тези консултации бяха, че е необходима многостранна оценка и преразглеждане на механизмите за оценяване, но според Комисията не е било постигнато съгласие по въпроса кой да извършва тази оценка.

5.5. Бялата книга за услугите от общ интерес ⁽²⁾ извежда на преден план процеса на оценяване, който занапред трябва да предлага всяко адаптиране на законодателната рамка на Общността, особено когато се отнася за либерализирането на услугите.

⁽¹⁾ COM(2002) 331 окончателен, 18.6.2002 г. Съобщение на Комисията: Методологична бележка за хоризонтална оценка на услугите от общ икономически интерес.

⁽²⁾ COM(2004) 374 окончателен, 12.5.2004 г. Съобщение на Комисията: Бяла книга за услугите от общ интерес.

5.6. В тази Бяла книга Комисията признава особената отговорност, която трябва да поемат институциите на Общността — с помощта на данните, предоставяни от страните — при оценката на услугите, обект на регулаторна рамка, установена на равнище Общност. Комисията не изключва възможността оценката на общностно ниво да обхване и други области, ако бъде установено, че в конкретни случаи тази оценка ще доведе до създаване на добавена стойност.

5.7. Накрая Комисията възложи на външен консултант изготвянето на задълбочен доклад за оценка на методологията на оценяване. Основните заключения ще бъдат обобщени в ново съобщение през 2008 г.

5.8. Според Комисията външният одит трябва да разгледа необходимостта от оценка на ефективността на мрежовите индустрии, предоставящи услуги от общ икономически интерес (УОИИ) на равнище Европейски съюз, да даде препоръки за подобряване на хоризонталните оценки и да направи оценка доколко е уместна ролята на Комисията като автор на хоризонталните оценки.

5.9. В Съобщението на Комисията относно УОИ ⁽³⁾ Комисията „счита, че за качеството и прозрачността на процеса за вземане на решение е важно редовно да извършва задълбочена оценка, както и да представя своите резултати и методология, така че да могат да бъдат внимателно разгледани“.

6. Принципи и критерии на оценяване

6.1. В своето съобщение COM(2002) 331 Комисията беше поела ангажмента да включи гражданското общество при хоризонталната оценка на ефективността на УОИ, включително чрез въвеждането на „постоянен механизъм за проследяване мнението на гражданите и неговото развитие“ и да „обсъжда *ad hoc* със заинтересованите страни, включително социалните партньори, въпроси от специфичен характер“.

6.2. Развитие на обществото се изразява в очаквания, отразяващи нарасналите изисквания на обществеността в лицето на ползвателите или потребителите, които претендират не само за признаване на правата им, но и за вземане под внимание на особеностите им. Начините за практическото прилагане на услугите от общ интерес са зависими в голяма степен от обществата, където ще се прилагат.

6.3. Разнообразието от структури и статuti (публични и частни оператори или публично-частни партньорства), които прилагат националните, регионални и местни публични власти, за да осигурят услугите от общ интерес, прави необходимо прилагането на многостранна оценка.

6.4. Освен това оценката на равнище държави-членки трябва да бъде плуралистична, като в нея се включат всички заинтересовани страни и лица: органи, отговорни за определянето и осъществяването на услугите от общ интерес, регулатори, оператори/лица, натоварени с предоставянето на услугите, представители на потребителите, на синдикатите и на гражданското общество и т.н.

⁽³⁾ COM(2007) 725 окончателен, 20.11.2007 г. Съобщение на Комисията, придружавашо съобщението на Комисията „Единен пазар в Европа през 21 век“: Услуги от общ интерес, включващи социални услуги от общ интерес: нов европейски ангажмент.

6.5. Наред с плуралистичния си характер, тази оценка трябва да бъде независима и да отчита различните гледни точки, предвид това че различните участници не винаги имат едни и същи интереси, дори в определени случаи позициите им са противоположни, което проличава в несъответствието между информацията и експертните анализи, предоставяни от тях.

6.6. Ето защо не би било възможно да се оцени икономическата и социална ефикасност на услугите от общ интерес, съпътстващите ги дейности и ефективност на базата на един единствен критерий, в случая спазването на правилата за конкуренцията, а е необходимо прилагането на цял набор от критерии.

6.7. Както подчертават CIRIEC и СЕЕР в проучване, проведено през 2000 г. ⁽⁴⁾ по искане на Европейската комисия, оценката има смисъл, само ако е обвързана с възложените цели и задачи, които се определят от три фактора — потребител, гражданин и местна власт — и в които са заложили три основни елемента — гарантиране упражняването на основните права на човека, социално и териториално сближаване, определяне и провеждане на обществените политики.

6.8. Оценката трябва да покрива трите стълба на Лисабонската стратегия (икономически, социален и екологичен) и да се отнася едновременно до политиките за вътрешния пазар, за конкуренцията, за защита на потребителите, за заетостта и за всяка от съответните за сектора политики.

6.9. За целта оценката трябва да се позовава на множество критерии, в частност на:

- определяне на рамките на задълженията за публична услуга и съответните разрешителни за предоставяне на такава услуга;
- ефективно прилагане от страна на оператора(ите) на спецификацията(ите) или на задълженията, свързани с универсалната услуга или разрешителното за предоставяне на услуга;
- цена, качество и достъпност на услугата за хората с увреждания и удовлетвореност на ползвателите;
- положителни и отрицателни външни фактори;
- осъществяване на целите на обществената политика;
- транспониране на разпоредбите съгласно юридическите ангажименти.

6.10. Ето защо, напред ще трябва да се предоставя информация и оценка на реалните практики и да се отчита влиянието на действията върху различните видове потребители, което ще доведе до компенсиране на различията в информацията, които са обичайни, когато се касае за отношения между оператори/лица, предоставящи услугата, регулатори и потребители.

7. Прилагане на оценката

7.1. Системата за оценяване трябва да се основава на периодични доклади, изготвени на национално или местно ниво, от органите, натоварени с оценката и създадени от държавите-членки съгласно упоменатите по-горе принципи.

7.2. На общностно равнище следва да се определят начините на обмен, на съпоставяне, на сравнение и на координиране. Ето защо, при спазване на принципа на субсидиарност и на принципите, упоменати в Протокола, приложен към договорите за изменение, Съюзът трябва да даде импулс на процеса на независимата оценка, като в диалог с представителите на заинтересованите страни изготви хармонизирана на европейско равнище методика за оценяване, основана на общи показатели, както и средства за функционирането ѝ.

7.3. С цел точност и полезност на оценката следва да се създаде широко представителен Координационен комитет, в който да участват представители на всички заинтересовани страни (публични власти, социални партньори, оператори, регулатори, ползватели — частни лица и предприятия и профсъюзни организации) и който на ниво Общност може да включва представители на Европейската комисия, Европейския парламент, Постоянните представителства на държавите-членки при ЕС, Комитета на регионите и Икономическия и социален комитет.

7.4. Този координационен комитет трябва да отговаря за:

- методиката на оценяване;
- определянето на показателите;
- разработването на спецификациите относно проучванията, които трябва да бъдат проведени;
- възлагането на тези проучвания, които да се основават на мнението на множество експерти;
- критичен преглед на докладите;
- препоръки;
- разпространение на резултатите.

7.5. Обсъжданията на докладите за оценка с участието на всички заинтересовани страни биха могли да се провеждат под формата на годишна конференция за ефективността на УОИИ, подобно на тази за мрежовите индустрии, която се организира вече няколко години от Европейския икономически и социален комитет, или могат да бъдат организирани по време на срещата на високо равнище на ЕС по социални въпроси, която ще се проведе през пролетта.

Брюксел, 14 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Проучване на CIRIEC/СЕЕР „Услугите от общ икономически интерес в Европа: регулация, финансиране, оценка, добри практики“ http://www.ulg.ac.be/ciriec/intl_fr/research/publications.htm
CIRIEC: Международен център за изследвания и информация за публичната икономика, социалната икономика и кооперативите.
СЕЕР: Европейски център на предприятията с държавно участие и предприятията с общ икономически интерес.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Насърчаване на широк достъп до европейската цифрова библиотека за всички“

(2008/C 162/11)

На 16 февруари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Насърчаване на широк достъп до европейската цифрова библиотека за всички“.

Специализираната секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 януари 2008 г. (докладчик: г-жа PICHENOT).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 153 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 С наближаването на лансирането през 2008 г. на Европейска цифрова библиотека (¹), становището на Комитета има за цел силно да подкрепи проекта за онлайн достъп до част от културното и научнотехническо наследство. То подкрепя и дейностите на европейските институции за създаването на портал, предназначен за широката общественост, инструмент за разпространение на организираното знание в цифровата ера.

1.2 Комитетът отдава дължимото на общите усилия, положени от Комисията и държавите-членки и приветства координацията между културните институции, започнала с Конференцията на националните библиотеки (КНБ) и обединила във фондация всички институции, имащи желание да осигурят достъп до цифровизираното си наследство. Той отправя призив към организациите на гражданското общество на европейско, национално и регионално ниво за присъединяване към този мащабен европейски проект, за да осигурят добра осведоменост на гражданите.

1.3 Участието на гражданското общество в развитието на Европейската цифрова библиотека (ЕЦБ) ще се окаже решаващо поради четири основни причини, които обосновават ангажимента на ЕИСК. Става дума за:

- участие в определянето на подходящите критерии за избор на съдържанието, което да бъде прехвърлено в електронен формат;
- осигуряване на обществена подкрепа за необходимото финансиране;
- насърчаване участието и новаторските идеи на всички заинтересовани страни в книгоиздателската верига и на останалите организации в областта на културата;
- насърчаване приобщаването на всички към информационното общество.

1.4 Комитетът отчита цялата извършена работа от държавите-членки в течение на няколко последователни председателства,

(¹) Европейска цифрова библиотека е временно название на европейския проект за цифровизация на документи от музеи, архиви, аудиовизуални центрове, библиотеки и др.

както и направеното от Комисията с участието на заинтересованите страни. Той подкрепя неотдавнашния доклад (²) на Европейския парламент, в който много добре са отразени постигнатото и предстоящите етапи. В настоящото становище Комитетът избра да наблегне върху необходимостта от участие на гражданското общество като се насърчат различните действащи лица да дадат своя принос за създаването на ЕЦБ и за бъдещото ѝ развитие. Това становище предлага да се акцентира върху очакванията и нуждите на потребителите, за да се постигне поставената цел — осигуряване на широк обществен достъп.

1.4.1 На организациите на гражданското общество ЕИСК препоръчва:

- да участват в комуникационната дейност, насочена към европейските граждани още от 2008 г.;
- да обръщат внимание на обратната връзка с потребителските групи, тествачи доколко е целесъобразен и лесен за ползване общият портал и дали той предлага достъп (електронна достъпност) (³) за хора с увреждания;
- да организират широк дебат относно съдържанието, съвместно с кварталните библиотеки;
- да организират дебат в информационното общество относно създаването на правна рамка, съвместима с електронния формат на съвременното интелектуално, художествено и научно творчество.

1.4.2 По отношение на държавите-членки и Комисията, ЕИСК препоръчва:

- да създадат управителен съвет на проекта, готов за диалог с гражданското общество;
- да се обезпечи финансово участие на държавите-членки, за да може през 2010 г. да се постигне мащабно цифровизиране на материали с най-различен произход и носители;

(²) Доклад относно „i2010 г.: към европейска цифрова библиотека“ (2006/2040(INI)) на г-жа Marie-Hélène Descamps, член на Европейския парламент, м. юли 2007 г.).

(³) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещото законодателство за електронния достъп“ (докладчик г-н Hernandez Bataller), ОВ С 175 от 27.7.2007 г., Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Равни шансове за хората с увреждания“ (докладчик: Meelis Joost) ОВ С 93/8 от 27.4.2007 г.

- да създадат съвместно националните планове за цифровизация с препратка към обща документационна харта, с подкрепата на компетентните центрове за електронно архивиране;
- да се поддържа на общностно ниво подкрепяща програма за търсене на решения на техническите проблеми на многоезицието и оперативната съвместимост, както и с оглед на създаването на общи насоки за осигуряване на достъп (електронна достъпност) за хора с увреждания;
- да извършват проучвания на очакванията, потребностите и практиките на потребителите (по-специално хората с увреждания) и да включат ЕИСК в този процес;
- да направят изводи от анализа на националните практики по отношение на изключенията, посочени в директива 2001/29/ЕО⁽⁴⁾ и да разширят търсенето на решения при липса на законодателни разпоредби (осиротели произведения, изчерпани произведения, документи с електронен произход и др.).

1.4.3 По отношение на стопанските субекти и културните институции, ЕИСК ги насърчава:

- да стимулират широк достъп до неотдавнашни или съвременни документи в електронен формат, достъпни на портала на европейската цифрова библиотека;
- да изготвят модели за публикуване в електронен формат на творби, защитени чрез авторско право срещу заплащане на достъпна цена;
- да участват в цифровизацията на фондове си чрез публично-частни партньорства;
- да са готови да използват спонсорство в подкрепа на цифровизацията;
- да насърчат ролята на библиотеките за обществено ползване като предоставящи материали в електронен формат чрез достъп на място или в рамките на затворени вериги (интранет-мрежи).

2. По-добро осведомяване на гражданите и привличане на гражданското общество за участие в развитието на бъдещата европейска цифрова библиотека (ЕЦБ)

2.1 По-добро осведомяване на гражданите относно бъдещата европейска цифрова библиотека

2.1.1 През 2010 г. електронният достъп до културното наследство в Европа, съхранявано в библиотеки, архиви и музеи, ще даде на европейците, а и на хората по цял свят, достъп до шест милиона цифровизирани документа, които да могат да бъдат използвани за развлекателни, образователни, професионални или научноизследователски цели. Тази количествена цел ще бъде първият етап на мащабна цифровизация.

⁽⁴⁾ Директива 2001/129/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за хармонизация на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество.

2.1.2 Проектът, временно наречен Европейска цифрова библиотека (ЕЦБ), за удобство се определя като „библиотека“, а в своето съобщение⁽⁵⁾ Комисията определя широка рамка за цифровизация, като приканва всички институции да участват в нея. Той обхваща и всички културни, научни и технически познания и се отнася до всички видове писмени документи, книги, партитури, карти, звукозаписи, аудиовизуални записи, списания, снимки и т. н.

2.1.3 Комитетът е съгласен с мнението на държавите-членки, изразено в единодушните заключения на Съвета през м. ноември 2006 г., че проектът за ЕЦБ е водещ проект, предназначен да насърчава участието на всички в информационното общество и да подпомогне гражданите в тяхното разбиране на европейската идентичност.

2.1.4 Втората заявена амбиция на проекта е да направи бъдещата ЕЦБ многоезично място за достъп, насочено към всички, а не обект на интерес само за академичните среди или за хората на изкуството, благодарение на наличието на общ портал. Поради това, ЕИСК приканва Комисията да подобри информацията, насочена към гражданите, за да улесни присъединяването при началото на цифровата библиотека, по-специално чрез многоезична документация. Следва да се разработи план за комуникация, който да обхваща всички европейски институции и държавите-членки и да започне едновременно с пускането през м. ноември 2008 г.

2.1.5 Гигантската вълна на цифровизация ще бъде значим момент в историята на човечеството. Поради това си струва дискусиата да обхване също подбора и организацията на съдържанието и познанията на европейско ниво. ЕИСК счита, че един широк дебат за условията на масовата цифровизация би трябвало да обхване някои финансови, технически и правни аспекти, необходими за напредъка на обществото на познанието, открито за всички.

— финансовите средства, необходими за цифровизацията на обществения сектор, което предполага да се търси баланс между цифровизацията на редки или уязвими документи и масовата цифровизация, очаквана от обществото;

— финансовата подкрепа за издателите, които осъществяват цифровизацията на съвременните си фондове и приемат електронния достъп до тях;

— участието на частни и благотворителни капитали в цифровизацията и разпространението;

— недиференцирано запазване на 70-годишен период на право на интелектуална собственост след смъртта на автора;

— установяване на прозрачност и колегиалност в подбора на документи за цифровизация от културните носители от всякакъв вид (текстове, аудиовизуални записи, музейни експонати, архиви и др.) от обществения сектор;

⁽⁵⁾ Съобщение от 30 септември 2005 г. „i2010: Цифрови библиотеки“ COM(2005) 465 окончателен.

- необходимостта от „европейска документационна харта“, в която да са изброени областите на познанието, подлежащи на цифровизация; това предполага предварителен преглед на състоянието на европейско ниво на онлайн достъпа до вече цифровизирания материал;
- възможността авторите на вече изчерпани произведения да изберат разпространение в електронен формат с облекчен лиценз ⁽⁶⁾;
- ползата от създаване на интерактивен регистър за улесняване издирването на притежаващите правата върху произведения, определени като „осиротели“ ⁽⁷⁾;
- обработката на научната информация ⁽⁸⁾;
- въпросите, свързани с достъпа до интернет порталите и материалите в електронен формат на хората с увреждания и по-специално хората с увредено зрение.

2.2 Привличане на гражданското общество в европейската културна програма в ерата на глобализацията

2.2.1 Досега проектът се обсъжда изключително между специалисти, което е израз на сериозната мобилизация на заинтересованите страни (културни институции, автори, издатели, книжари и др.) и тяхното ефективно участие в групата на високо ниво, създадена от Комисията. По време на консултацията по инициатива на Комисията „i2010: цифрови библиотеки“ ⁽⁹⁾, през 2005 г., участието на гражданите се е свеждало само до 7 % от отговорите, а на университетските среди до 14 %. Това слабо участие на широката общественост не е за учудване, ако се вземе предвид, че този дебат възникна внезапно в края на 2004 г., след като Google извести за масова цифровизация, или ако се отчете характерът на въпросника, който беше насочен към групите по икономически интерес, засегнати от въздействието на цифровизацията.

2.2.2 Повсеместният безплатен достъп до информация в интернет, замаскиран от сериозни инвестиции в рекламата, създава объркване в общественото мнение по отношение на това какво може да предложи една цифрова библиотека. Следователно гражданското общество има първостепенната отговорност, най-вече по отношение на младите поколения, да участва в информационна и образователна кампания за стойността на интелектуалното или художественото творчество и необходимостта то да бъде уважавано.

2.2.3 ЕИСК призовава Комисията и държавите-членки да поемат инициативата за по-добро приобщаване на гражданското общество към бъдещото развитие на цифровизацията на културното наследство. Включването на организациите на гражданското общество е решаващо за постигането на четири основни цели:

- ⁽⁶⁾ Облекчен лиценз като например *Creative Commons* (www.creativecommons.org).
- ⁽⁷⁾ Доклад на експертната група на високо ниво относно авторското право, цифровото съхранение и осиротелите и изчерпаните произведения от 18 април 2007 г.
- ⁽⁸⁾ Съобщение от 14 февруари 2007 г. „Научната информация в цифровия век: достъп, разпространение и съхранение“ COM(2007) 0056
- ⁽⁹⁾ Съобщение от 30 септември 2005 г. „i2010: Цифрови библиотеки“ COM(2005) 465 окончателен.

определяне на общите критерии за подбор на материали, обезпечаване на необходимите финансови средства, подкрепа на новаторските идеи на заинтересованите страни и насърчаване приобщаването на всички към информационното общество.

2.2.4 За целта ЕИСК препоръчва да се открие публично пространство още през м. март 2008 г. при стартирането на прототипа, за да се даде думата на образователните, културните, семейните и социално-професионалните представителни групи на бъдещите потребители. Участието на гражданското общество ще се окаже полезно през различните етапи от старта през м. ноември 2008 г. и следващите етапи на развитие.

2.2.5 Обсъжданията трябва да се явят като допълнение към пътният лист (2007-2010 г.) включен в приложението на заключенията на Съвета и да го продължат след този период, за да продължи развитието на цифровизацията и да се обогати използването ѝ. ЕИСК приема с интерес поканата да се свърже с „Платформата на гражданското общество за диалог между културите“, който сформира гражданска мрежа покрай цифровите библиотеки.

2.2.6 След 2008 г., европейската година на междукултурния диалог, дебатът може да бъде продължен и да се проведе нова консултация през 2009 г. Това ще помогне на гражданското общество да участва в определянето на дългосрочните етапи, съобразявайки се с европейската програма за култура в глобализиращия се свят ⁽¹⁰⁾.

2.3 Насърчаване развитието на бъдещата библиотека

2.3.1 ЕИСК подкрепя предложението в доклада на Европейския парламент ⁽¹¹⁾, който предлага да се създаде управителен съвет на ЕЦБ, в който да влизат културните институции, участващи в EDL net. Той ще следи по-специално за продължаването на проекта и за връзката между националните планове за цифровизация. Управителният съвет трябва да започне плодотворен диалог с организациите, представляващи потребителите и по-специално ЕИСК.

2.3.2 ЕИСК признава водещата обучаваща роля на Конференцията на националните библиотеки КНБ въз основа на международните стандарти за кодиране (библиографска справка) и постигнатия напредък в цифровизацията на писмените документи. Комитетът насърча другите национални културни институции, било на национално, регионално или европейско равнище, да се включат в координацията на EDL net за фондовете на архивите, националните музеи и аудиовизуалните центрове, по-специално в рамките на фондацията, създадена през м. ноември 2007 г.

⁽¹⁰⁾ Съобщение от 10 май 2007 г. „Европейска програма за култура в глобализиращия се свят“, COM(2007)242 окончателен.

⁽¹¹⁾ Доклад относно „i2010: към европейска цифрова библиотека“ (2006/2040(INI)) на г-жа Marie-Hélène Descamps, член на Европейския парламент, м. юли 2007 г.).

2.3.3 По тази важна точка ЕИСК подкрепя прилагането на директива 2001/29/ЕО, която гарантира защитата на авторското право и сходните му права в информационното общество, по-специално в областта на възпроизвеждането и разпространението на произведенията. В цифровия век обаче, в тази директива липсват разпоредби относно осиротелите произведения, правилата за цифрово съхранение, статута на произведенията, създадени в web мрежата (*digital born*), липсват и решения за изчерпаните и непреиздадени произведения.

2.3.4 Тази директива предвижда изключения, по-специално за специфичните дейности за размножаване, извършвани от обществените библиотеки, учебните заведения, някои музеи или архиви и за употреба в полза на хората с увреждания. Тъй като тези изключения не са задължителни, различните държави ги изпълняват по различен начин.

2.3.5 Комитетът признава, че освен тези юридически дадености, съществуват и други, технологически проблеми, които усложняват допълнително проекта. В тази област той поздравява Комисията за извършената през годините работа за разрешаване на техническите въпроси. Комитетът подкрепя предприетите начинания в рамките на 7-а Рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и иновации и програма „econtent-plus“, особено научноизследователската дейност за оперативна съвместимост и компетентните центрове за цифровизацията. Оперативната съвместимост и многоезицието или механизмите, чрез които съдържанието на музеите, библиотеките или архивите ще станат достъпни на обща интернет страница, са един от основните фактори, обуславящи успеха на ЕДБ.

2.3.6 Организациите на гражданското общество на национално и регионално равнище, и по-специално националните икономически и социални съвети, са поканени да обезпечат необходимите инвестиции за цифровизацията във всяка държава-членка, за достигане на критична маса на материали и гарантиране на разнообразието. Комитетът препоръчва на държавите-членки да потърсят финансиране и чрез структурните фондове, както сочи един убедителен пример в Литва.

3. **Насърчаване на широк достъп до ЕЦБ чрез организирано предлагане на съвременни и исторически документи**

3.1 *Да се вземат под внимание нуждите на потребителите* ⁽¹²⁾

3.1.1 ЕИСК счита, че е от значение този знаменателен момент на цифровизация да стане фактор за социалното и териториално сближаване ⁽¹³⁾. Комитетът препоръчва по-специално в предлагането на материали в електронен формат и условията за достъп до тях да бъдат взети предвид очакванията на различните поколения, за да се улеснят връзките и обмена на информация. Хората, които не четат, рядко се превръщат в читатели след

⁽¹²⁾ Потребителят не е обикновен пасивен клиент, а се възприема като активен ползвател, играещ роля в определянето на очакваната услуга и развитието ѝ.

⁽¹³⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещото законодателство за електронния достъп“, ОВ С 175 от 27.7.2007 г., стр. 91.

юношеството. Именно за хората, които не четат или четат рядко, е залогът в широкия достъп до цифровата библиотека в обществото на познанието.

3.1.2 В светлината на идеята за учене през целия живот ⁽¹⁴⁾, прехвърлянето в електронен формат на културните произведения и по-специално на научната информация ⁽¹⁵⁾ крие значителен потенциал за достъп до познанието. Постигането на тази цел предполага промяна на началното образование на учителите ⁽¹⁶⁾ и ученето през целия живот за адаптация към тази нова действителност, за да могат да отговорят на новите условия за предаване на знания.

3.1.3 Очакваният ефект от този механизъм изисква да се направят проучвания на очакванията и практиките на потребителите. В настоящия етап беше дадено предимство на документите в писмен вид (ръкописи, книги, списания, учебни помагала), които основно се използват по три начина: търсене в текста, консултация онлайн и прочит офлайн (лична виртуална библиотека). Трябва да се изпробват нови начини на ползване като средства за сътрудничество, платформи за обяснителни бележки и хипертекстово обогатяване на съдържанието дори с добавяне на мултимедия (звук, видео, анимация). Тези нови функции са мощни средства не само за разпространението, но преди всичко за постигане на задълбочена мисъл.

3.1.4 По отношение на документите, които не са в писмен вид, от 2007 г. порталът Michael (многоезичен регистър на европейското културно наследство) осигурява достъп до портала на различните колекции в електронен формат на музеи, библиотеки и архиви, досега разпръснати по цяла Европа. Много културни институции на местно, регионално и национално ниво предоставят описания на колекциите си. В началото тази инициатива включваше Обединеното кралство, Франция и Италия, предстои тя да обхване още петнадесет държави-членки, предлагащи нови услуги за културния туризъм. Този портал, наречен „Michael Culture“ беше включен във фондацията, която от ноември 2007 г. обединява и управлява културните институции, участващи в този проект.

3.1.5 ЕИСК препоръчва да бъде създадена „обсерватория на ползването“, с цел да се проучат различните възможности и практики. ЕЦБ представлява интерес с богатото си съдържание, с разпространението на нови практики на интелектуален обмен и с готовността си да изследва нови теми. Комитетът би желал да вземе участие в дейността на работната група „потребители“ на EDL net.

3.2 *Насърчаване на цифровото общество за всички, предлагащо решения, особено за хората с увреждания* ⁽¹⁷⁾

3.2.1 Съгласно декларацията на министрите от Рига от м. юни 2006 г., относно новите технологии в едно общество,

⁽¹⁴⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Европейския парламент и на Съвета за ключовите умения за образование и учене през целия живот“ (докладчик г-жа Herczog) ОВ С 195 от 18.8.2006 г.

⁽¹⁵⁾ Заключение на Европейския съвет относно научната информация.

⁽¹⁶⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Подобряване на качеството на образованието и обучението на преподавателите“ (докладчик г-н Soares, прието на 16 януари 2008 г. (CESE 1526/2007 fin)).

⁽¹⁷⁾ Кампания за повишаване на обществен интерес на Комисията, представена на Съвета, за приобщаване към информационното общество „Електронно включване, бди част от него през 2008 г.!“.

включващо всички, ЕЦБ не трябва да разширява различията в използването на Интернет между обичайните потребители и по-възрастните хора, хората с увреждания или уязвимите групи. В неотдавнашни проучвателни становища Комитетът определи дейностите, които могат да им осигурят електронен достъп, включително разчитайки на участието на Европейския социален фонд.

3.2.2 Цифровизацията и онлайн достъпът до документи на библиотеки, архиви и музеи от цяла Европа са несравними средства за приобщаване на хората с увреждания. Обаче един сложен дизайн, неподходящ формат или несъобразени защитни мерки могат да попречат на този достъп.

3.2.3 Директивата 2001 предвижда изрично, че могат да се приемат изключения от принципа на авторското право в полза на хора с увреждания (незрящи или хора с увредено зрение, хора с двигателни увреждания и хора с умствени увреждания).

3.2.4 За да бъде възможен достъпът до това културно наследство, изключително важно е още от самото начало интернет порталът на бъдещата ЕЦБ и асоциираните национални портали да бъдат създадени така, че да са достъпни за хората с увреждания чрез специфични технически механизми.

3.2.5 Макар че по-опитните потребители често разбиват технологичските защитни механизми срещу пиратството, те все пак представляват ограничение за обикновените потребители. Затова ЕИСК препоръчва при създаването на технологични защитни мерки още от самото начало да се имат предвид достъпът и оперативната съвместимост, така че средствата за прочит, използвани от хората с увреждания, като например гласови синтезатори, да имат възможност да разчетат текста в електронен формат.

3.3 Разширяване на предлаганото вече съществуващо съдържание със съвременни или неотдавнашни документи

3.3.1 През есента на 2008 г. порталът ще стартира с два милиона произведения, снимки или карти, които не са обект на авторско право, достъпни безплатно онлайн и които могат да бъдат изтеглени. Това ще бъде незаменим принос, особено за редките, ценните или изчерпаните документи. В средносрочен план обаче достъпът не може да се ограничи до тези документи, които несъмнено са наследство, но не са актуални.

3.3.2 Още от самото начало ЕЦБ има амбицията да предложи на потребителите на същия портал редом с историческите документи и тези, които не са обект на авторско право, и съвременни или неотдавнашни документи, обект на авторско право.

3.3.3 Комисията създаде експертна група на високо ниво, за да насърчи търсенето на решения за достъп до неотдавнашни произведения. Тази група, съставена от представители на издателите, националните библиотеки, професионалистите от

аудиовизуалния сектор и на архивите, за да ограничи „черната дупка на XX и XXI в.“⁽¹⁸⁾, свързана с произведенията, защитени от авторско право, през м. април 2007 г. изготви предложения за улесняване на достъпа до осиротелите и изчерпаните произведения и улесняване на цифровото съхранение.

3.3.4 Постигането на целта за масова цифровизация, достъпна за всички, предполага да се изобрети нов икономически модел, който осигурява равностойно разпределение между автори, издатели и разпространители. Достъп до платени материали на разумни цени е услуга, която интернет-потребителите имат право да очакват. Комитетът насърчава икономическите оператори от веригата на книгоиздаването да извършат конкретни проучвания на обсъждани решения⁽¹⁹⁾. Издателите, авторите и книжарите, зачитайки позициите на различните действащи лица, носят отговорността пред потребителите да направят атрактивно предложение, за да насърчат новия пазар и да отстранят рисковете за пиратство и фалшификация.

3.3.5 Съгласно препоръките, що се отнася до произведения, защитени чрез авторско право и със съгласието на притежателите на това право, потребителите биха могли да получат достъп през портала до кратки откъси или, чрез специализирани страници, да прелистят виртуално произведението. След това, за да може интернет-потребителят да получи достъп до целия документ, той ще бъде пренасочен към частни оператори, включително мрежата на класическите книжарници, където ще му бъдат направени различни предложения на достъпни цени и със зачитане на заплащането на притежателите на авторското право. ЕИСК насърчава притежателите на авторско право да се присъединят към тези новаторски формули.

3.3.6 За да насърчат това предлагане на достъпни цени, от значение е държавите-членки да разширят възможността намалената ставка на ДДС за книгите и другите издания да бъде приложима и за изданията в електронен формат.

3.3.7 За да насърчи по-отворените лицензи, обогатяващи разполагаемото съвременно съдържание, едно неотдавнашно становище на Комитета⁽²⁰⁾ препоръчва на общостно ниво да се предостави подходяща защита на авторите/създателите, които изберат лиценз с облекчен достъп. Предоставяйки безплатен достъп до произведенията си, те трябва да могат да се възползват от гарантирани морални права и трябва да бъдат защитени срещу злоупотреба с търговска цел.

3.3.8 Комитетът препоръчва на Комисията да поеме инициативата и да създаде нови лицензи, които да отделят правата за цифрово разпространение от тези за книжното тяло.

⁽¹⁸⁾ Израз, използван от комисар Vivianne Reding пред ЕИСК на 12 декември 2007 г.

⁽¹⁹⁾ Изследване на Denis Zwirn, Numilog (м. април 2007 г.) с цел изработване на икономически модел за участие на издателите в Европейската цифрова библиотека.

⁽²⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правото за отдаване под наем и наемане и права, сродни с авторското право в областта на интелектуалната собственост (кодирана версия)“ ОВ С 324 от 30.12.2006 г., стр. 7 и 8.

3.3.9 През 2007 г. Комисията извърши задълбочено сравнително изследване⁽²¹⁾ на транспонирането и въздействието в националните законодателства на директивата за авторското право и сходните му права⁽²²⁾. Комитетът ще разгледа с особено внимание заключенията на този доклад с цел подобряване на европейската хармонизация.

3.4 Да отговорим на изискването за организирано познание

3.4.1 В началото на XXI в., пред нахлуването на информация в интернет без ясно обозначение и без гаранции за автентичност, големият залог за бъдещия европейски проект ще бъде в подбора на съдържанието, за да се гарантира неговата обективност и многообразие, както и в организацията на познанието, неговото класиране и определянето на форматите, за да запази четивност в това изобилие от информация. Да се гарантира финес, качество и точност на отговорите на въпросите на потребителите и техните искания на данни, зависи от развитието на търсачките, съвместно с по-добра координация на цифровизираното познание на европейско равнище.

3.4.2 Относно достъпа до организираните колекции, ЕИСК набляга на интереса от изпитанието на прототипа, стартирал през м. март 2007 г. в сътрудничество между институциите на Франция, Унгария и Португалия. Този европейски проект, утвърден от експерти, е основата на европейски сборник за цифровизация, принос към бъдещия етап на ЕЦБ. Освен това този прототип е система, отворена за всички интернет-търсачки. Тя би трябвало да улесни търсенето чрез стандартни модели въпросници, за да формулира и насочи искането на интернет-потребителя.

3.5 Да се гарантира културното и езиково многообразие

3.5.1 Като основно средство за запазване и оценка на културното разнообразие, ЕИСК откроява своеобразието на една многоезична библиотека⁽²³⁾ в световната мрежа. Европа, която има изключително богато културно наследство и значимо производство на съдържание, трябва да заеме водещо място в цифровизацията на познанието в световен мащаб в съответствие с конвенцията на ЮНЕСКО за културното разнообразие. Благодарение на разпространението на европейските езици по света, достъпността ще служи еднакво на европейците и на другите граждани, търсещи достъп до световното наследство и до произведенията на тяхната собствена култура, находящи се в Европа.

⁽²¹⁾ Изследване на транспонирането и ефекта в законодателствата на държавите-членки на директива 2001/29/ЕС относно хармонизацията на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество (ETD/2005/IM/D1/91).

⁽²²⁾ Продължителността на защита на авторското право беше установена на 70 години след смъртта на автора и 50 години за сходните права.

⁽²³⁾ Становище на ЕИСК относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите“ — „нова стратегическа рамка за многоезичието“ — ОВ С 324 от 30.12.2006, стр. 68.

3.5.2 В етапа на развитие на ЕЦБ след 2010 г., Комитетът препоръчва на държавите-членки да подготвят значими произведения от литературата си на различни езици, за да участват в разпространението на европейската културна идентичност и да отговорят на многообразието.

4. Да се насърчи и модернизира ролята на обществените библиотеки в една система на достъп онлайн

4.1 За да гарантира местен достъп до глобалната система, ЕИСК представя своите препоръки за засилване на ролята на обществените библиотеки. Движението на културни ценности придоби световни и многостранни размери и ще бъде ефективно, само ако обществеността разполага с материалните средства за достъп до това значително предлагане. Обществените библиотеки и кварталните културни центрове остават средство, гарантиращо равнопоставен достъп на възможно най-голям брой хора. В перспективата на социалното включване е от значение да се запази ролята на заемните библиотеки в предоставянето на материали в електронен формат.

4.2 Във веригата от автора през книжаря до читателя, заемните библиотеки и медиатеки са доказали ролята си в организираното предаване на познание и в достъпа на всички до културните произведения. Следователно тези местни центрове трябва да продължат да изпълняват тази мисия за съдържанието на електронен носител. Следователно е необходимо да се насърчат контакти или специфични лицензи, които, без да създават неравнопоставеност, да облагодетелстват тези заведения и осъществяването на тяхната мисия за разпространение⁽²⁴⁾.

4.3 Важно е да се проектира цифровизацията на общественото пространство на културните институции съвместно с кварталните библиотеки и архивни центрове. Потребителите на заемните библиотеки съставляват група от неспециалисти и е важно техните очаквания да се отчетат при избора на съдържание, което не е обект на авторско право, съобразявайки се с разнообразието на публиката.

4.4 Да се изобретят икономически модели за купуване и предоставяне на обществеността на съвременни цифровизирани произведения

4.4.1 Заемните библиотеки купуват материални носители (книги, компакт дискове, партитури, методики за изучаване на езици и др.) и ги предоставят на своите читатели безплатно или срещу минимално заплащане за ограничено време и по този начин икономическият фактор не е постоянно препятствие за достъпа до тези материални носители. Един нов икономически модел за съдържанията на нематериален носител трябва да отговаря на очакванията на потребителите на библиотеки и медиатеки и да се приспособи към техния начин на действие. Впрочем заемните библиотеки са клиенти с голям потенциал за покупка на съвременни материали, пряко свързани с новостите в информацията и културните и технически произведения. Те трябва да вземат участие в определянето на този нов икономически модел.

⁽²⁴⁾ Обосновка 40 от Директива 2001 за авторското право в информационното общество.

4.4.2 Следователно е от значение повсеместното навлизане на материали на електронен носител, по-специално на цифровизираните материали, да не попречи на заемните библиотеки да продължат да изпълняват образователната си мисия. Необходимо е икономическите и технически модели за движение на цифровизирани материали да се съобразят с ролята и мисията на заемните библиотеки и да им позволят да продължат да ги предлагат, в рамките на затворените мрежи на тези библиотеки (интранет) и като ги заемат на редовно регистрираните си потребители.

4.5 Да се гарантират на потребителя услуги с достъп на място

4.5.1 В рамките на тези затворени мрежи (интранет) е необходимо заемните библиотеки да могат да предлагат на потребителите си също както колекциите на материален носител, условия за достъп на място до съдържанието на електронен носител: информатизирани работни места, носители с електронно мастило, софтуерни програми, високоскоростна връзка, инфор-

мация, помощ и посредничество. Първоначалното образование и обучението през целия живот на работещите в заемните библиотеки, както и организацията на работата им, трябва занапред да бъдат съобразени със съдържанието на електронен носител.

4.6 Да се организират мероприятия и насоки за широката общественост за достъп до цифровизираните колекции и материали в електронен формат

4.6.1 Без обучение и без информация, широката общественост възприема личния компютър, притежание на все повече и повече домакинства, по-скоро като мултимедийно средство за развлечение в свободното време, като пренебрегва културните, образователни, педагогически и информационни възможности, достъпни в интернет. Така както заемните библиотеки организират мероприятия за активно насочване към книгата и четенето за всички възрасти, те трябва да се заемат с организацията на мероприятията за насочване към материалите на електронен носител.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Енергийният микс в транспорта“

(2008/C 162/12)

В писмо от 19 март 2007 г. Европейската комисия поиска от Европейския икономически и социален комитет, съгласно член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно:

„Енергийният микс в транспорта“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 декември 2007 г. (докладчик: г-н IoZIA).

На 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 11 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът с удоволствие отговаря на искането на г-н Jacques Varrot, заместник-председател на Европейската комисия и комисар по транспорта, за изготвяне на становище относно енергийния микс в транспорта, тъй като е убеден, че е необходимо да се установи постоянен диалог между Комисията и Комитета като представител на организираното гражданско общество.

1.2 Комитетът споделя заключенията на пролетния Европейски съвет, който определи следните приоритети:

- повишаване на сигурността на доставките;
- гарантиране на конкурентоспособността на европейските икономики и на наличността на енергия на достъпни цени;

— насърчаване на устойчивостта на околната среда и борба с изменението на климата.

1.3 Ето защо политиките, насочени към постигане на най-подходящ енергиен микс, би трябвало да се определят от тези приоритети, както вече беше направено от Комисията в нейното съобщение относно целите в областта на горивата през периода 2001-2020 г.

1.4 Макар да преценява, че нефтът още дълги години ще остане основният източник на гориво за транспорта и че природният газ, който също е невъзобновяем енергиен източник, ще може да допълва и отчасти да заменя нефтопродуктите, ЕИСК смята за изключително важно решително да се увеличи финансирането на научните изследвания в областта на производството и

използването на водород и на биогорива от второ поколение. Във връзка с това Комитетът приветства инициативата, поета от Комисията, която на 9 октомври 2007 г. реши да финансира съвместна технологична инициатива на стойност 1 млрд. евро за периода 2007-2013 г. и подкрепя исканията, изхождащи от предприятия и изследователски центрове, занимаващи се с разработки за използване на водород. Съветът и Парламентът да ускорят процеса на одобряване на предложението.

1.5 Растящата загриженост на общественото мнение във връзка с изменението на климата и рисковете, произтичащи от покачването на средната температура на планетата, която — ако не се предприемат конкретни действия — може да нарасне с 2 до 6,3 °C, подчертава необходимостта от разгръщане на всички подходящи инструменти за борба с вредното въздействие на емисиите на парникови газове в атмосферата. ЕИСК оценява положително работата на Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) и значителния ѝ принос за разпространяването на данни и информация относно борбата със замърсяването на атмосферата.

1.6 ЕИСК одобрява заключенията на Съвета по околна среда от 28 юни 2007 г. и подкрепя предложението на Комисията за преразглеждане на Шестата програма за действие в областта на околната среда в светлината на така определените приоритети:

- борба с изменението на климата;
- спиране на намаляването на биоразнообразието;
- намаляване на отрицателните последици от замърсяването върху здравето;
- насърчаване на устойчивото използване на природните ресурси и устойчиво управление на отпадъците.

1.7 Начини за постигане на тези цели се проучват във всички транспортни сектори, а основните европейски агенции насочват своите усилия така, че до няколко години да получат конкретни практически резултати. Решението въздушният транспорт, който има все по-голям дял в отделянето на парникови газове, също да бъде включен в схемата за търговия с емисии, ще позволи да се ускори разработването на нови горива. Някои компании вече проучват възможността да използват биогорива, тъй като резултатите, свързани с използването на водород, засега са само частични, а алтернативните решения на база водород все още са въпрос на по-далечно бъдеще. Големите двигатели на морски плавателни съдове могат по-лесно да се приспособят за използване на смесени горива с по-ниско въглеродно съдържание, а комбинацията от електричество и разработване на възобновяеми енергийни източници в железопътния транспорт може, разбира се, да подобри още повече неговата екологична ефективност, която и сега вече е на отлично ниво.

1.8 Най-доброто гориво е спестеното гориво. Според ЕИСК, опцията, която следва решително да бъде предпочетена при избора на най-подходящ енергиен микс и все повече да се издига до ранга на политика на Общността, би трябвало да отчита всички тези фактори и ясно да даде приоритет на здравето и благосъстоянието на гражданите на Европа и на планетата. Данъчните политики, стимулите, препоръките и разпоредбите трябва винаги да се съобразяват с този приоритет, като дават предимство на екологично най-съвместимата и икономически най-устойчивата опция. Целесъобразно е да се направят икономии в полза на обществения транспорт, на алтернативните видове транспорт, на избор на икономическа и социална политика, която да увеличава индивидуалната мобилност и да намалява движението на стоки, когато то не е необходимо.

1.9 ЕИСК е убеден, че бъдещето на транспорта ще трябва неминуемо да почива върху нарастваща декарбонизация на горивата, докато се постигне целта „нулеви емисии“. Производството на дихидроген (H₂) от възобновяеми енергийни източници, като напр. биомаса, фотолиза, термодинамична или фотоволтаична слънчева енергия, вятърна енергия или водноелектрическа енергия е единственият вариант, който е нещо повече от „екологична утопия“, доколкото водородът като елемент, съхраняващ енергия, позволява синхронизиране на доставките на енергия, които са „по природа“ периодични (нощ/ден, годишни цикли и т.н.), с променливо и „отделено“ търсене на енергия.

1.10 Развитието на горивните технологии и на технологиите на задвижване направи възможно бързото разпространяване на хибридни превозни средства. Най-подходящото решение за ограничаване на емисиите изглежда е изцяло електрическото задвижване, като се развива производството на електроенергия от възобновяеми източници, или пък хибридно използване на природен газ и водород, поне дотогава, докато разполагаме със значителни наличности на тези два източника. Друг междинен вариант може да бъде използването на водородно-метанова смес с ниско съдържание на водород. Този метод представлява първи етап към използването на водорода за транспортни цели.

1.11 Използването на водород като енергиен носител, пригоден за използване в транспорта, представлява предизвикателство за бъдещето, независимо от посочените ограничения на сегашния етап; възможността да видим превозни средства, задвижвани частично или изцяло с водород, може да стане факт в относително кратък срок, при условие, че научните изследвания продължат да бъдат подпомагани от националните и европейските власти. В това отношение резултатите от проекта „Чист градски транспорт за Европа“ (CUTE — Clean Urban Transport for Europe) изглеждат окуражаващи.

1.12 Както и по-рано вече е посочвал във връзка с енергийната ефективност, ЕИСК смята, че един интернет портал, който да представя на по-широката публика и особено на местната администрация университетските научни изследвания, както и опита, набран на национално, регионално и градско равнище, би бил много полезен. Комитетът смята, че за да се постигне оптимален енергиен микс, е необходимо да се използва подходящ микс в транспорта, като се повишава ефективността на въглеродните и се насърчават приоритетите в транспорта. В очакване на момента, когато ще може да се разчита на ефективно и надеждно производство на водород, не бива да се отлага използването на електроенергия от възобновяеми източници. Предизвикателството за транспорта в краткосрочен план се състои в нарастващото използване на електроенергия колкото се може по-скоро и навсякъде, където това е възможно.

1.13 ЕИСК подчертава колко е важно да се информира и привлече за участие гражданското общество, което чрез своите модели на поведение допринася за постигането на целите за намаляване на потреблението, за подкрепа на научните изследвания и иновациите, насочени към чисти и устойчиви горива. Целесъобразно е тези насоки да бъдат включени в европейските и националните политики и да се подчертае добавената стойност, създавана от потенциала на държавите-членки за сътрудничество и сближаване. Това включва отстояването на общите ценности и на европейския социален модел, който следи за опазването на богатството на околната среда, за здравето и безопасността на своите граждани и на хората, които живеят и работят в ЕС, и който е загрижен за условията на живот на човечеството като цяло.

2. Въведение

2.1 Г-н Jacques Barrot, заместник-председател на Европейската комисия и комисар по транспорта, отправи искане към Европейския икономически и социален комитет за изготвяне на становище относно „Енергийния микс в транспорта“.

2.2 Комитетът споделя загрижеността на комисаря по транспорта относно доставките на горива и необходимостта да се пристъпи без отлагане към анализите и проучванията, наложителни във връзка с възможните решения за развитието на транспортната политика и нуждата от приемане на мерки за осигуряване на съответните горива.

2.3 В светлината на предизвикателствата, пред които е изправен ЕС по отношение на пълното постигане на целите, поставени в протокола от Киото, неотложният проблем, свързан с изменението на климата, намаляването на зависимостта от трети страни по отношение на енергийните доставки, прилагането на опциите, определени от Лисабонската програма, осъществяването на целите от Бялата книга за транспорта и на тези, свързани с разгръщането на „сЪмодалността“ и с избора на варианти за енергийна ефективност, този въпрос придобива централно значение в енергийната стратегия на ЕС.

2.4 Още през 2001 г. в своето съобщение относно целите в областта на горивата за периода 2001-2020 г. Комисията посочи необходимостта да се разработи въпросът за енергийния микс и постави редица цели за горивата, които не са произведени на нефтена основа. Според нейната оценка възможен и приемлив е следният сценарий:

- природният газ би могъл да увеличи своя пазарен дял до около 10 % през 2020 г.;
- водородът представлява основният потенциален бъдещ енергиен носител. Неговият дял в потреблението на горива би могъл да достигне няколко процента;
- горивата, получени чрез втечняване на биомаса (Biomass-to-Liquid — BTL) биха могли без проблем да достигнат пазарния дял, предвиден за агрогоривата, а именно над 6 %, през 2010 г., когато потенциалният общ дял на всички горива, добивани от биомаса, се очаква да възлезе на около 15 %;
- втечненият нефтен газ (Liquified Petroleum Gas — LPG) е утвърдено алтернативно гориво за моторни превозни средства, като целта е пазарният му дял да се увеличава и, по възможност, да достигне 5 % през 2020 г.;
- накратко казано, алтернативните горива имат потенциала да увеличат своя пазарен дял през следващите десетилетия и, в дългосрочен план, да надминат поставените за 2020 г. цели.

2.5 ЕИСК изрази подкрепата си за това съобщение и в свое предишно становище по собствена инициатива ⁽¹⁾ посочи разработването на природния газ ⁽²⁾, научните изследвания в областта на биогоривата и подобряването на енергийната ефективност на горивата, предлагани понастоящем на пазара, като най-добрия път към диверсифициране на доставките и същевременно намаляване на емисиите на парникови газове.

⁽¹⁾ „Развитие и насърчаване на алтернативните енергийни източници за автомобилния транспорт в ЕС“ (ОВ С 195 от 18.8.2006 г., стр. 75-79).
⁽²⁾ Пак там.

3. Изменението на климата

3.1 Все по-голям брой учени днес признават, че климатът се влияе пряко от емисиите на парникови газове. През 20-и век средната температура се е повишила с около 1 °C и, ако изхождаме от настоящите климатични модели, отразяващи тенденциите при глобалните емисии на парникови газове, изглежда правдоподобно, че средната световна температура може да се повиши с 2 °C до 6,3 °C, а това би имало разрушителни последици за климата, морското равнище, селскостопанското производство и други икономически дейности.

3.2 Съветът по околна среда, проведен на 28 юни 2007 г. в Люксембург, потвърди валидността на Шестата програма за действие в областта на околната среда и предложението на Комисията за средносрочен преглед, като подчерта залегналите в него четири приоритета: борба с изменението на климата; спиране на намаляването на биоразнообразието; намаляване на отрицателните последици от замърсяването върху здравето; насърчаване на устойчивото използване на природните ресурси и устойчиво управление на отпадъците.

3.3 Съветът по околна среда прие стратегията за интегриране на политиките, провеждани в областта на енергетиката и на климата и припомни необходимостта от започване, най-късно през 2009 г., на преговори за постигане на глобално споразумение за периода след 2012 г. Съгласно декларацията, прочетена от председателя на Европейския съвет г-н José Socrates по време на срещата на високо равнище, проведена на 27 септември 2007 г. в Ню Йорк, конференцията в Бали ⁽³⁾ за изменението на климата, организирана от ООН, „остава подходящият форум за преговори по всички бъдещи действия в световен план. В този контекст срещата на върха в Бали в края на годината е важен жалон и се надяваме, че на нея международната общност ще изработи амбициозна пътна карта за преговорите за постигане на споразумение относно изменението на климата“. Присъствието на Съединените щати, които едва в средата на м. октомври преодоляха своите резерви за участие в срещата, и гласуването им в подкрепа на заключителната резолюция, засилиха значително характера на решенията, които бяха взети, като се има предвид икономическата тежест на САЩ и тяхната отговорност по отношение на емисиите на парникови газове в атмосферата.

3.4 Съветът по околна среда подчерта необходимостта от интернализирани на разходите за околна среда, както и на тези за потребление на енергия, за да се постигнат устойчиви дългосрочни политики. Също така важно е в областта на политиката за околната среда да се използват в по-голяма степен инструменти на пазарната икономика като данъци, налози и сертификати за емисии, за да се допринесе за подобряването на околната среда. Би следвало еко-иновационната дейност бързо и в широк мащаб да стане част от оценката за въздействие на всички съответни политики на ЕС, както и по-широко и по-ефективно да се използват икономическите инструменти, особено що се отнася до потреблението на горива и енергия.

3.5 На 29 юни 2007 г. Комисията представи своята „Зелена книга — Адаптиране към изменението на климата в Европа“. В изказването си по този повод комисарят по околната среда Stavros Dimas предложи конкретни и незабавни действия за адаптиране към изменението на климата, което вече е в ход. Повишение на температурите, наводнения и поройни дъждове на север, суша и горещи вълни на юг, застрашени екосистеми, нови болести: това са само някои от проблемите, посочени в документа.

⁽³⁾ Конференция на ООН за изменението на климата, Бали, м. декември 2007 г.

3.6 „Да се адаптират или да загинат“ — такава е съдбата, която очаква някои сектори на европейската икономика според Stavros Dimas. „Селското стопанство, туризмът и енергетиката ще понесат опустошителни щети и трябва да се действа без отлагане, за да се ограничат икономическите и социалните разходи и тези за човешки ресурси, до които ще се стигне в бъдеще“.

3.7 Документът предлага няколко конкретни решения: намаляване на разхишението на вода, изграждане на диги и защитни съоръжения срещу наводненията, разработване на нови технологии за опазване на реколтата, защита на най-засегнатите от изменението на климата групи от населението, приемане на мерки за опазване на биологичното разнообразие. И все пак, приоритетната цел за всички държави-членки на ЕС си остава намаляването на емисиите на CO₂.

4. Европейският съвет

4.1 Пролетният Европейски съвет през 2007 г. се занимава с въпроса за енергетиката и климата и предложи „интегрирана европейска политика в областта на климата и енергетиката“, посочвайки я като абсолютен приоритет, като наблегна върху „стратегическата цел да се ограничи нарастването на средната световна температура до не повече от 2 °C в сравнение с равнищата от преиндустриалната епоха“.

4.2 Европейската енергийна политика (ЕЕП) предлага ясна стратегия, основана на три стълба:

- повишаване на сигурността на доставките;
- осигуряване на конкурентоспособността на европейските икономики и наличност на енергия на достъпни цени;
- насърчаване на устойчивостта на околната среда и борба с изменението на климата.

4.3 Що се отнася до транспортната политика, „Европейският съвет изтъква необходимостта от ефикасна, безопасна и устойчива европейска транспортна политика. В този контекст е важно да се предприемат действия за увеличаване на екологичното функциониране на европейската транспортна система. Европейският съвет отчита текущата работа на Европейската комисия по оценката на външните разходи за транспорта и превръщането им във вътрешни“. Европейският съвет от 21 и 22 юни отбеляза намерението на Комисията да представи най-късно през м. юни 2008 г. модел за оценка на такова интернализирание за всички видове транспорт, както и нови мерки в съответствие с Директивата за евровинетката, които да разширяват обхвата ѝ, включвайки например и градско измерение, така че пътните такси да се прилагат за всички видове превозни средства и инфраструктури.

5. Емисиите на парникови газове

5.1 Що се отнася до емисиите, понастоящем транспортът е отговорен за 32 % от общото потребление на енергия в Европа и за 2 % от общото количество емисии на CO₂ (4). Смята се, че този сектор ще допринесе за увеличението на емисиите с 90 % през периода 1990-2010 г. и може да се окаже една от главните причини за това да не бъдат изпълнени целите от Киото. Според

(4) Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) неотдавна публикува своя годишен доклад, озаглавен „Transport and Environment: on the way to a new common transport policy“ (Транспорт и околна среда: към нова обща транспортна политика), в който се прави оценка на развитието и ефективността на интегрирането на политиките в областта на околната среда в стратегиите, осъществявани в транспортния сектор.

предварителните оценки на Комисията се очаква автомобилният превоз на пътници да се увеличи с 19 %, докато автомобилните товарни превози би трябвало да нараснат с 50 %.

5.2 Друг сектор, отбелязал експоненциален растеж, е въздушният транспорт, който е причина за увеличение на емисиите с 86 % между 1990 г. и 2004 г. и понастоящем генерира малко над 2 % от световните емисии.

5.3 Според доклада TERM 2006 („Transport and Environment Reporting Mechanism“ — Отчетен механизъм за транспорта и околната среда) (5) напредъкът, отбелязан от транспортния сектор през 2006 г., все още е незадоволителен. Докладът разглежда Средносрочния преглед на Бялата книга за транспорта от 2001 г., който би могъл да доведе до положителни или отрицателни резултати в зависимост от това как ще бъде интерпретиран при приложението му на национално и регионално ниво. ЕАОС смята, че що се отнася до околната среда, Средносрочният преглед премества фокуса от управлението на транспортното търсене към ограничаване на съществуващите отрицателни странични ефекти, което означава, че нарастването на транспортното търсене вече не се разглежда непременно като един от главните проблеми за околната среда в транспортния сектор. Ключови въпроси като изменението на климата, шумът и разпокъсането на ландшафта, причинени от прекомерната транспортна инфраструктура, продължават да налагат необходимостта от управление на транспортното търсене. Бялата книга изглежда не е успяла да се справи в това отношение.

5.4 Друг важен въпрос, подчертан в доклада, са субсидиите за транспорта, чийто общ размер в ЕС е между 270 и 290 млрд. евро. Почти половината от тези средства са предназначени за автомобилния транспорт — един от видовете транспорт, които най-малко щадят околната среда. Транспортът допринася за редица екологични проблеми като изменението на климата, атмосферните емисии и шума, а в същото време се ползва от значителни субсидии. Автомобилният транспорт получава 125 млрд. евро годишни субсидии, по-голямата част от които са предназначени за инфраструктурата, ако се изхожда от принципа, че данъците върху автомобилния транспорт не се считат като принос за финансиране на инфраструктурата. Въздушният транспорт, който оказва най-силно специфично въздействие върху изменението на климата, получава значителни субсидии под формата на преференциално данъчно третиране, в частност освобождаване от данък върху горивото и от ДДС, което представлява допълнителни 27 до 35 млрд. евро годишно. Железопътният транспорт получава 73 млрд. евро годишно и е най-големият бенефициер на други бюджетни субсидии. Субсидиите за водния транспорт се оценяват на 14 до 30 млрд. евро. (Доклад на ЕАОС, озаглавен „Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe“ — „Размер, структура и разпределение на транспортните субсидии в Европа“).

5.5 Според инвентаризацията на парниковите газове в Общността през периода 1990-2005 г. и доклада за инвентаризация от 2007 г.:

- през 2004-2005 г. емисиите на парникови газове в ЕС-15 са намалели с 0,8 % (равностойността на 35,2 милиона тона CO₂);

(5) Този доклад е публикуван на уеб сайта: Annual European Community GHG inventory 1990-2005 and inventory report 2007, Agence européenne pour l'environnement, Technical Report N° 7/2007 (Европейска агенция за околна среда, Технически доклад N° 7/2007 г.).

- през 2005 г. в ЕС-15 емисиите на парникови газове са били с 2,0 % по-ниски в сравнение с базовите години, залегнали в Протокола от Киото;
- между 1990 г. и 2005 г. емисиите на парникови газове в ЕС-15 са намалели с 1,5 %;
- между 2004 г. и 2005 г. емисиите на парникови газове в ЕС-27 са намалели с 0,7 % (равностойността на 37,9 милиона тона CO₂);
- в ЕС-27 емисиите на парникови газове са намалели със 7,9 % в сравнение с равнището от 1990 г.

Между 2004 и 2005 г. емисиите на CO₂ от автомобилния транспорт са намалели с 0,8 % (равностойността на 6 милиона тона CO₂).

6. Сигурност на първичните източници на доставки

6.1 Европейският съюз е зависим от вноса за над 50 % от своите енергийни нужди (91 % по отношение на вноса на нефт). Ако тази тенденция не бъде радикално преобърната, тя ще се засили и до 2030 г. степента на зависимост ще достигне 73 %. Съветът, както и Европейският парламент, по няколко повода, а и самата Комисия, са се занимавали с този жизненоважен въпрос, подчертавайки необходимостта от приемане на политически мерки, насочени към постигането на най-високото възможно ниво на енергийна независимост.

6.2 В своя Доклад за макроикономическото въздействие от повишаването на цената на енергията⁽⁶⁾ от 15 февруари 2007 г. ЕП отбелязва, че делът на транспортния сектор в общото потребление на нефт е 56 %. Той призова за приемането на стратегия на ЕС за пълен отказ от използване на изкопаеми горива, подчертавайки, че „доставките на горива за транспорта биха могли да се разширят, като бъде улеснено производството на неконвенционален петрол и на течни горива, произведени на базата на природен газ или въглища“, когато това е приемливо от икономическа гледна точка. ЕП призова също така за приемането на рамкова директива за енергийната ефективност в транспорта, за хармонизиране на законодателството по отношение на личните автомобили и за приемане на хармонизирано данъчно облагане на превозните средства, основаващо се на CO₂, с процедури за етикетирание и фискални стимули, насърчаващи диверсифицирането на енергийните източници. Накрая ЕП призова за разработването на превозни средства с ниски емисии на CO₂, които да работят с биогорива от второ поколение и/или с биоводород (водород, извлечен от биомаса).

6.3 Кризата с Русия, която достигна своя връх с решението от 1 януари 2006 г. за намаляване на доставките на газ за Киев и хроничната политическа нестабилност, свойствена за Близкия Изток, изправиха Европа пред безпрецедентни предизвикателства. Нейният залог е да успее да си осигури надеждни и устойчиви доставки в контекст, който се очаква да бъде белязан от изостряне на напрежението във връзка с търсенето на изкопаеми горива.

6.4 Понастоящем европейското производство на алтернативни и възобновяеми енергийни източници за транспортния сектор се свежда почти изцяло до биогоривата, които днес покриват едва 1 % от енергийните нужди на транспортния сектор в Европа. В

становището си относно напредъка в използването на биогорива⁽⁷⁾ ЕИСК изтъкна необходимостта от преосмисляне на досега следваната политика, която следва решително да се насочи към биогорива от второ поколение. В същото време е необходимо да се насърчава и подкрепя разработването на преработващи технологии от „второ поколение“, при които могат да се използват суровини, получавани от т. нар. „бързорастящи култури“, които се основават главно върху отглеждането на тревни или дървесни култури, или биомаса от вторични земеделски продукти, като се избягва използването на по-ценните семена за земеделски култури, предназначени за хранителната промишленост. По-специално биоетанолът и неговите производни, които понастоящем се получават чрез ферментация (и последваща дестилация) на зърнени култури, захарна тръстика и захарно цвекло, в бъдеще ще се произвеждат от по-широк спектър от суровини, включително и биомаса от бракувана земеделска продукция, отпадъци от дървообработвателната и хартиената промишленост и други специфични култури.

7. Транспортният микс

7.1 Енергийният микс в транспорта до голяма степен определя от това какви видове транспорт се избират, за да отговорят на различните нужди за превозване на товари и пътници. Този транспортен микс е важен, поради това, че различните видове транспорт зависят в по-голяма или по-малка степен от въглеводороди. Следователно, всяка стратегия за оптимален енергиен микс в транспорта трябва да има за цел намаляването на зависимостта на превозването на товари и пътници от изкопаеми горива.

7.2 За постигането на тази цел има две основни възможности. Първо, необходими са промени във въглеводородната ефективност и приоритетите в сферата на транспорта, както се посочва на друго място в настоящото становище. Второ, трябва да се даде приоритет на използването на електроенергия. При съществуващите енергийни източници и бъдещия потенциал на алтернативни енергийни източници можем да бъдем оптимисти за бъдещето на снабдяването с чиста електроенергия. Предизвикателството, пред което е изправен транспортът, е използването на повече електроенергия

7.3 Железопътният транспорт е видът транспорт, който има най-голям потенциал за използване на електроенергия, както за превозване на пътници, така и за товари, независимо дали се отнася за международен, вътрешен, регионален и градски превоз. Разширяването на железопътния транспорт, задвижван от електроенергия, може да намали въздушния трафик на къси разстояния, автомобилния товарен транспорт на дълги разстояния и като цяло използването на автомобили и автобуси.

7.4 Европейският консултативен съвет за изследвания в областта на железопътния транспорт (ERRAC) подчертава в своята програма предизвикателствата, пред които е изправен при изпълнението на целта за утравяване на обема на пътническите и товарните железопътни превози до 2020 г. В основата на тази инициатива стоят развитието на енергийната ефективност и екологичните въпроси. Възможните приложения на водородните горивни клетки днес се проучват в рамките на проекти, свързани с трансевропейските мрежи (TEN); такива клетки биха могли да се интегрират в електросистемите за тягови превозни средства и постепенно да заместят движещите се днес локомотиви, които използват изкопаеми горива.

⁽⁶⁾ Доклад за макроикономическото въздействие от повишаването на цената на енергията, докладчик: Manuel António dos SANTOS (ПЕС/РТ).

⁽⁷⁾ Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент — Доклад за напредъка в използването на биогорива и други възобновяеми горива в държавите-членки на Европейския съюз COM(2006) 845 окончателен (докладчик: г-н Iozia).

7.5 В обозримото бъдеще въздушният транспорт ще продължи да зависи от въглеводородните горива, но въвеждането на услуги с високоскоростни влакове (VCB) би трябвало значително да намали броя на редовните полети на разстояния под петстотин километра. Въздушният товарен превоз нараства по-бързо от въздушния превоз на пътници, като използва предназначени за това въздухоплавателни средства. Част от тези превози, особено тези за търговски пощенски услуги, биха могли в бъдеще да бъдат пренасочени към мрежата на VCB. Тази промяна в транспортния микс би могла да се ускори чрез увеличаване на връзките между VCB и летищата.

7.6 Консултативният съвет за научни изследвания по аеронавтика в Европа (ACARE) понастоящем осъществява своята собствена Програма за стратегически изследвания, която изследва глобалния проблем за изменението на климата, шумовите емисии и качеството на въздуха. В рамките на Съвместната технологична инициатива „Чисто небе“ ще се търсят най-добрите по отношение на концепция, двигатели и горива решения за постигане на устойчив авиационен транспорт. Проектът SESAR би трябвало да създаде възможност за постигане на значителни икономии чрез рационализиране на системата за управление на въздушното движение (вж. становището на ЕИСК).

7.7 Вътрешният и международен автомобилен товарен превоз ползва много въглеводородни горива. Създаването на мрежа за високоскоростен товарен транспорт, свързваща големите интер-модални възли и адаптирана към потребностите на 21-ви век, би могло да доведе до осезаемо намаление на автомобилния товарен транспорт. С развитието на мрежата на VCB тя би могла да започне да се използва и за нощен товарен превоз. Подобна промяна в енергийния микс в транспорта би могла да бъде ускорена от ценова стратегия за пътни, горивни лицензи и лицензи за МПС.

7.8 Европейският консултативен съвет за изследвания в областта на автомобилния транспорт (ERTRAC) също е приел своя програма за стратегически изследвания, чиито ключови направления са околната среда, енергията и ресурсите. Намалването на специфичните емисии CO₂ с до 40 % (на километър) за личните автомобили и с до 10 % за тежкотоварните превозни средства в периода до 2020 г. е сред приоритетните цели на програмата, която съдържа специален раздел за горивата.

7.9 Водният транспорт, било по речни канали, крайбрежен или океански, като цяло се радва на подкрепата на общественото мнение. Товарният превоз по реки и канали и крайбрежният превоз са енергийно ефективни алтернативи на автомобилния транспорт и би трябвало да бъдат насърчавани в транспортния микс.

7.10 Въздушност междуконтиненталният морски транспорт използва много повече въглеводородни горива, отколкото въздухоплаването, а и нараства по-бързо. По обем той представлява 95 % от световната търговия и е относително ефективен, но е сериозен източник на емисии на сярна и азотни окиси.

7.11 С глобализацията на веригите за доставки и растежа на азиатските икономики се очаква през следващите петнадесет години междуконтиненталният морски транспорт да нарасне със 75 % по обем, като с това ще нараснат и произтичащите емисии, тъй като плавателните съдове се задвижват от дизелово гориво. С нарастването на емисиите и намаляването на доставките на въглеводородни горива, ще достигнем ли най-накрая до ситуация, в която товарният транспорт на дълги разстояния между големите

пристанища на петте континента ще се извършва в огромни кораби за насипни товари, задвижвани от алтернативни горива, като съвременните подводници, самолетносащи и ледоразбивачи? Това със сигурност би променило енергийния микс в транспорта.

7.12 В морския сектор технологичната платформа „Waterborne“ осъществява изследвания с цел цялостно подобряване на ефективността на двигателите на плавателните съдове и намаляване на челното съпротивление, както и изпитания на потенциални алтернативни горива, включително водород.

7.13 Личните автомобили се използват за множество цели. Те имат много функции и са незаменими превозни средства, които са ни необходими в ежедневието. При все това, в стратегията за промяна на транспортния микс съществуват възможности за замяната на автомобилите и автобусите за градски и крайградски пътнически пътувания с влакове и трамваи, задвижвани от електроенергия.

7.14 При подбора на най-подходящите и най-ефективни горива трябва да се има предвид относителната енергийна плътност на различните горива. Така че усилията ще трябва да се насочат към използването на горива с най-висока енергийна плътност. Следната таблица предлага примери за стойности на енергийна плътност, изразени в Мдж/кг. Източник: J. L. Cordeiro (Международна агенция по енергетика (МАЕ) и Департамент по енергетика на САЩ)

Гориво	Енергийно съдържание (Мдж/кг)
Вода от язовир, изпомпвана на височина 100 м	0,001
Багаса (1)	10
Дървесина	15
Захар	17
Метан	22
Въглища (антрацитни, лигнитни)	23-29
Етанол (биоалкохол)	30
Втечен нефтен газ (LPG)	34
Бутанол	36
Биодизел	38
Нефт	42
Газохол или E10 (90 % бензин и 10 % алкохол)	44
Бензин	45
Дизел	48
Метан (газообразно гориво, изискващо компресия)	55
Водород (газообразно гориво, изискващо компресия)	120
Ядрено делене (уран, U 235)	85 000 000
Ядрен синтез (водород, H)	300 000 000
Свързваща енергия на хелия (He)	675 000 000
Еквивалент маса-енергия (уравнение на Айнщайн)	90 000 000 000

(1) Според Уикипедия: отпадък от биомаса след смилане на захарна тръстика с цел извличане на сока ѝ.

Източник: J. L. Cordeiro (Международна агенция по енергетика (МАЕ) и Департамент по енергетика на САЩ).

7.15 В резюме, съществуват ясни възможности за промяна в транспортния микс по начин, който би имал съществено въздействие върху зависимостта на транспортния сектор на ЕС от въглеродни горива. Основното е да се произвежда повече електроенергия, която да позволи по-нататъшното развитие на транспорт, задвижван от електроенергия, както и да се осигури енергиен източник за окончателното развитие на водородната енергия.

8. „Водородното общество“

8.1 Щетите върху околната среда се причиняват главно от вещества, отделящи се при изгарянето на изкопаеми горива, както и от технологиите, използвани за добиването, транспорта и преработката им. И все пак, най-големите щети са резултат от крайната фаза на използване на горивата. По-конкретно, при процесите на изгаряне освен въглероден диоксид във въздуха се отделят и други елементи, добавяни във фазата на рафиниране (например оловни съединения).

8.2 Очаква се през 2020 г. световното търсене да достигне 15 млрд. тона петролен еквивалент, със средногодишен темп на нарастване от над 2 %. Това търсене ще трябва да продължава да бъде задоволявано главно от изкопаеми източници, чийто дял в световното енергийно предлагане понастоящем е между 85 % и 90 %. Междувременно обаче се наблюдава постепенно изместване на търсенето към горива с ниско съотношение въглерод/водород (C/H), с отдръпване от въглищата по посока на нефта и метана, за да се стигне постепенно до пълна декарбонизация, т. е. до използването на водорода като енергиен носител.

8.3 По време на изслушване, проведено в Португалия, бяха представени интересни данни от експеримент с технологията на водородни горивни клетки, използвана в един от автобусите на обществения транспорт в гр. Porto. С голям интерес бе отбелязана промяна в отношението на гражданите към водорода. Представената информация спомогна за значителното намаляване на недоверието и на опасенията към този енергиен носител. Добре е да се припомни, че водородът не е свободно достъпен първичен носител на енергия, а трябва да бъде произведен:

— с използване въглеродни като нефт или газ — ресурси, които все още са в изобилие, но не са възобновяеми;

— чрез електролиза на вода, при която се използва електроенергия.

Световното годишно производство на водород възлиза на 500 милиарда кубични метра, равняващи се на 44 милиона тона, 90 % от които се получават при химическия процес на реформинг на леки въглеродни (основно метан) или при крекинг на по-тежки въглеродни (нефт) и 7 % — при газификация на въглища. Само 3 % се получават чрез електролиза.

8.4 Изчисления, извършени чрез метода „жизнен цикъл“, показваха, че количеството парникови газове, отделяни при използването на водород, добит по конвенционални методи (напр. електролиза), и като се има предвид енергийният микс в Португалия, който вече включва значителен възобновяем компонент, е 4,6 пъти по-голямо от емисиите от двигатели, използващи дизел или природен газ, и три пъти по-голямо от емисиите от бензиновите двигатели. Това означава, че перспективите за широка употреба на водорода зависят от разработването на възобновяеми енергийни източници с много ниски емисии на парникови газове.

8.5 Кривата на потреблението показва, че за да се поддържат двигателите в режим на максимална ефективност, дори когато са изключени, са необходими значително по-големи количества водород, отколкото количествата конвенционални горива. Това определено изисква да се обмисли допълнително бъдещото използване на този елемент в градския транспорт, където се налагат чести спириания както заради трафика, така и на редовните спирки.

8.6 Във всеки случай би трябвало да се има предвид, че проведенният в Porto експеримент се вписва в много по-широк контекст от този на проекта „Чист градски транспорт за Европа“ (Clean Urban Transport for Europe — CUTE). Цялостните резултати от проекта се различават от тези, представени в рамките на изслушването, тъй като орографските условия, пътното движение и методите на използване в двата случая също са били различни. Като цяло проектът даде окуражаващи резултати, но показва също и проблемите, свързани с разработването на водорода. Според Комисията главната трудност се състои в това, че у ръководните политики на високо ниво липсва достатъчно задълбочено разбиране за възможностите и предимствата, които би предоставило значителното разширяване на използването на водорода в градския транспорт.

8.7 Най-подходящото решение, с цел ограничаване на емисиите, изглежда е изцяло електрическото задвижване, като се развива производството на електроенергия от възобновяеми източници или пък хибридно използване на природен газ и водород, поне дотогава, докато разполагаме със значителни наличности от тези два източника. Все още не са проведени задълбочени проучвания на тази алтернатива, но тя изглежда най-ефективна, ако се съди по определени параметри на ефективност и енергиен потенциал.

8.8 Друг междинен вариант може да бъде използването на водородно-метанова смес с ниско съдържание на водород. Този метод представлява първи етап към използването на водорода за нуждите на мобилността. Той няма много недостатъци, тъй като системите за снабдяване и за съхраняване в превозното средство са едни и същи; методът може да бъде използван от вече съществуващите автомобили, дава резултати, подобни на тези при метана, но намалява емисиите и увеличава скоростта на изгаряне, с което намалява количеството на отделяните частици и образуването на азотни окиси.

8.9 Проучвания, проведени неотдавна в рамките на проекта Denver Hythane от Колорадския щатски университет и в Калифорния, с подкрепата на Департамента по енергетика на САЩ и Националните лаборатории за възобновяема енергия (National renewable Energy laboratories), показаха, че смес от 15 % дихидроген (H_2) и метан (CH_4) намалява общото количество на въглеродни с 34,74 %, на въглеродния монооксид с 55,4 %, на азотния оксид с 92,1 % и на въглеродния диоксид с 11,3 %, съгласно данните от проучване, представено от ENEA (Национален институт за нови технологии, енергетика и околна среда) (8).

8.10 Производството на дихидроген (H_2) от възобновяеми енергийни източници представлява единственият вариант, който е нещо повече от „екологична утопия“, доколкото водородът като елемент, съхраняващ енергия, позволява синхронизиране на доставките на енергия, които са „по природа“ периодични (нощ/ден, годишни цикли и т.н.), с променливо и „отделено“ търсене

(8) Ecomondo-Rimini, м. ноември 2006 г. — Giuseppe Nigliaccio ENEA.

на енергия: водородът трябва да се произвежда, като се използва най-енергийно ефективната технология и се направи цялостен анализ на производствения цикъл и съответствието му с търсената енергийна услуга. Всяка възобновяема енергия, която може да се свърже с нейното потребление под формата на топлина, електроенергия или гориво, трябва да се произвежда, без да се прибегва до по-дългия водороден цикъл и, следователно, да бъде непосредствено използвана.

8.11 Друг фактор, който трябва да бъде отчитан, е производството в близост до мястото на потреблението, за да се намалят разходите и емисиите, свързани с транспорта. Този принцип, който е валиден в общия случай, е още по-уместен, когато се прилага по отношение на енергийната ефективност, предвид разходите, свързани със загубите при преноса и дистрибуцията; следователно, другият аспект, който трябва да бъде разглеждан, е разпределението на производството върху територията.

8.12 Перспективите за използването на водорода зависят също и от гъстотата на дистрибуторската мрежа по територията. Както и в случая с компресирания природен газ (CNG), дистрибуторската мрежа за който е изключително разпокъсана и недостатъчна, а в някои държави-членки дори почти липсва, на практика не съществуват дистрибуторски центрове за превозни средства, използващи водородни горивни клетки. Разработването на CNG, а в бъдеще и на водород трябва да бъде придружено от политики за масова дистрибуция.

8.13 Европейската комисия предвиди 470 млн. евро от бюджета за създаване на съвместно предприятие „Горивни клетки и водород“ (COM(2007) 571 окончателен) документ, по който ЕИСК понастоящем изготвя становище; този проект би трябвало да ускори развитието на използването на водород. Това със сигурност ще представлява интерес и за транспортния сектор. Към финансирането от Общността се добавя същата сума от частния индустриален сектор, което означава общо около 1 млрд. евро за разработването на водородни технологии в Европа. Този фонд ще служи за финансиране на технологичните инициативи за производство на водородни горивни клетки, както и на програма за научни изследвания и внедряване на технологиите. Изследователската дейност ще се осъществява от публично-частни партньорства, формирани от европейските индустриални и академични среди, и ще продължи шест години. Целта е ясна: през десетилетието между 2010 г. и 2020 г., тоест започвайки след три години, на пазара да бъдат пуснати превозни средства, захранвани с водород.

8.14 Много превозни средства, задвижвани с водород, биха могли още днес да бъдат пуснати на пазара. Липсва обаче обща, стандартизирана и опростена процедура за типово одобрение на превозните средства, задвижвани с водород. Понастоящем превозните средства, захранвани с водород, не са обхванати от системата на Общността за типово одобрение. Определянето на европейски стандарти би позволило намаляването на рисковия марж за автомобилпроизводителите в областта на изследователската дейност, тъй като те ще могат да преценяват кои прототипи биха имали истински пазарен потенциал.

8.15 Проектът Zero Regio, съфинансиран от Европейската комисия, предвижда изграждането и експерименталното приложение на две иновационни структури за дистрибуция на мултигорива и водород в градовете Мантуа и Франкфурт, предназначени за зареждане на превозни средства, оборудвани с горивни клетки, като се използват различни технологически варианти за производството и доставката на водород. В Мантуа водородът се произвежда в сервисната станция, като се използва захранван с природен газ преобразувател с капацитет 20 тс/ч. Технологията използва високотемпературен катализационен

процес, с поток от предварително смесени пара и природен газ, който в поредица от последователни етапи се преобразува във водород. Автомобилният парк понастоящем се състои от три автомобила Фиат-Панда с водородни горивни клетки. Проектът предвижда също и доставки на хидрометан. Тези сервисни станции в Мантуа и Франкфурт се считат освен това и за „зелени бензиностанции“, тъй като за да допринесат за намаляването на емисиите на CO₂, те са снабдени с фотоволтаични соларни устройства съответно от 8 и 20 kWp, които могат да генерират електричество от възобновяем източник, равностойно на прикл. 30 000 квч годишно, което съответства на намаляване на емисиите на CO₂ с около 16 тона годишно.

8.16 Техниките за улавяне и изолиране на въглероден диоксид са много скъпи и понижават крайната ефективност на производството. Те представляват сериозен проблем, свързан с възможни бъдещи рискове от замърсяване на подземни водни пластове или от внезапно изхвърляне на въглероден диоксид в големи количества. Идеята да се произвежда водород като се използват въглища е проблематична⁽⁹⁾.

8.17 Едно неотдавнашно проучване⁽¹⁰⁾ разкри проблем, който досега е бил пренебрегван: потенциалното потребление на вода при хипотезата за бързо развитие на „водородното общество“. Това проучване се основава върху настоящите стандарти за потребление на вода както за производството чрез електролиза, така и за охлаждането в електроцентралите. Числата, до които достига проучването, са тревожни: по приблизителни изчисления за добиването на 1 кг водород са необходими 5 000 литра вода само за охлаждане и според настоящите стандарти за ефективност — над 65 киловата на килограм.

8.18 Въпреки посочените ограничения използването на водорода като енергиен носител, приспособен за транспортни цели, представлява предизвикателство за бъдещето; възможността да видим превозни средства, задвижвани частично или изцяло с водород, може да стане факт в относително близко бъдеще, при условие че изследователските усилия продължат да бъдат подкрепяни от националните и европейските власти.

8.19 Както вече е предлагал и по-рано във връзка с енергийната ефективност (TEN/274), ЕИСК смята, че би било много полезно да съществува един интернет портал, където университетските научни изследвания, както и опитът, набран на национално, регионално и градско равнище, да бъдат представени на по-широка публика и по-специално на администраторите на местно ниво. Обменът на най-добри практики е от основно значение за политиките, при които е застъпен във висока степен принципът на субсидиарност, тоест имащи отношение към местните органи за вземане на решения.

⁽⁹⁾ Най-разпространената в момента технология е изгарянето на пулверизирани въглища, включващо класически парен цикъл и обработка на веществата, отделяни при изгарянето. На практика парата се произвежда при „конвенционални“ налягания и температури, след което задвижва турбините в инсталации, които все още са твърде малко на брой и са доста разпръснати. Понастоящем има четири типа инсталации, подредени тук в низходящ ред съобразно тяхното технологично развитие и екологично въздействие: със суперкритично и ултра-суперкритично горене на пулверизирани въглища; с изгаряне чрез втечнено легло; с интегриран комбиниран цикъл на газификация; и, на последно място, с кислородно горене. Днес съществуват две решения, които във всеки случай дават възможност за съхранение на CO₂ в геоложки обекти: изгаряне на въглища в котли с използване на кислород, което позволява постигането на по-висока концентрация на CO₂ при отделянето, като по този начин се намаляват разходите за улавяне и изолиране; при второто решение се използват интегрирана газификация на въглищата и комбиниран цикъл на газификация, при което се добива синтетичен газ, който след това се подлага на пречистване и по-висококачествената, горивна част се отделя от CO₂.

⁽¹⁰⁾ Webber, Michael E., „The water intensity of the transitional hydrogen economy“. Environmental Research Letters, 2 (2007) 03400.

8.20 В Интернет портала би следвало да се публикуват следните осреднени данни, отнесени към цяла Европа:

- колко грама въглероден диоксид се изхвърля в атмосферата при производството на един киловатчас електроенергия;
- какво количество въглероден диоксид се отделя в атмосферата от селското стопанство или при производството на дизелово гориво за добиването на един литър заместител на дизелово гориво;
- колко въглероден диоксид се изхвърля в атмосферата от селското стопанство или при производството на биоетанол за добиването на един литър биоетанол.

Само така може да се добие представа за действителните количества емисии на CO₂ и реалното им намаляване и ще може правилно да се изчисли еквивалентът на спестените киловатчасове в тепловни единици CO₂.

9. Бележки и препоръки на ЕИСК

9.1 В отговор на искането на комисар Barrot, ЕИСК изготви настоящото становище, за да предостави на Комисията и на другите институции на Общността вижданията на гражданското общество за това какво трябва да се направи, за да бъдат посрещнати предизвикателствата, поставени от Протокола от Киото.

9.1.1 ЕИСК смята за задължително дискусиите за бъдещия енергиен микс да се свържат със съществена промяна на настоящите видове транспорт, като се даде предпочитание на градския и извънградския обществен транспорт, което означава модернизация на парка от превозни средства и подобряване на инфраструктурите. Качеството и ефективността на железопътния транспорт ще трябва да бъдат подобрени чрез инвестиране в инфраструктурите и в подвижния състав; следователно, производството на необходимата за развитието на железопътния транспорт електроенергия ще трябва да се ориентира все повече към възобновяемите източници на енергия и към горивата с ниско съдържание на въглерод.

9.2 В предишно свое становище (TEN/274, докладчик г-н Iozia) ЕИСК ясно заяви, че „транспортният сектор положи големи усилия да намали потреблението на енергия и замърсяващите емисии, но трябва да бъде призован за по-нататъшни усилия, като се има предвид, че това е секторът с най-бързо нарастващото потребление на енергия и е най-големият източник на парникови газове“ и че „фактът, че европейската индустрия разчита на трети страни за транспортно гориво (...), увеличава нейната отговорност да даде необходимия принос за енергийната ефективност и намаляването на емисиите, както и за намаляването на вноса на газ и нефтени продукти“.

9.3 ЕИСК също подкрепя мнението, че ефективността, сигурността и устойчивостта следва да бъдат критериите, въз основа на които европейските институции да оценяват политиките, които трябва да бъдат провеждани, и мерките, които да се вземат за използване на по-чиста енергия, за осигуряване на по-малко замърсяващ и по-балансиран транспортен сектор и за по-висока корпоративна отговорност в Европа без да се намалява конкурентоспособността на европейските предприятия, както и за създаване на благоприятни рамкови условия за научните изследвания и иновациите.

9.4 Ето защо бъдещият енергиен микс в транспорта ще трябва да включва следните характеристики: цялостно намаляване на емисиите на парникови газове; намаляване, доколкото е възможно, на зависимостта по отношение на енергийните доставки от трети страни и диверсифициране на енергийните източници; разходи, които да съответстват на конкурентоспособността на европейската икономическа система.

10. Предизвикателства, свързани с бъдещия избор на горива за европейския транспортен сектор: инвестиране в научни изследвания

10.1 Ако абсолютният приоритет е изпълнението на целите от Киото, то основната част от наличните средства, както в публичния, така и в частния сектор, би трябвало да бъде насочена към изследвания във връзка с горива, които напълно да отговарят на изискванията за постигане на екологичен транспорт: икономическа ефективност, екологична устойчивост и ниски нива на емисии.

10.2 Необходимо е да продължи да се развива сътрудничеството между университетите, изследователските центрове, производителите на горива и производството, по-специално автомобилостроенето. Съгласно целите, залегнали в Седмата рамкова програма (РП 7), с Решение на Съвета 2006/971/ЕС относно специфичната програма „Сътрудничество“, Европа трябва да заеме водещо място в ключови научни и технологически области. Тези приоритети включват околната среда и транспорта.

10.2.1 Област, която изглежда пренебрегвана, е подобряването на ефективността на традиционните акумулатори. Разработването на електрически автомобили зависи в голяма степен от намаляването на теплото, увеличаването на автономността и повишаването на ефективността на тези акумулатори. ЕИСК препоръчва на Комисията да поеме специфичен ангажимент в този смисъл.

10.3 В своето становище относно РП 7⁽¹¹⁾ Европейският икономически и социален комитет изрази своята загриженост във връзка с недостига на изкопаеми горива, трайно повишаващите се цени и въздействието на изменението на климата. Той призова да бъдат отпуснати повече средства за научни изследвания в енергийния сектор като цяло, оценявайки като достатъчен бюджета, отпуснат за преодоляване на трудностите в транспортния сектор, а именно 4 100 млн. евро за периода 2007-2013 г.

11. Осигуряване на конкурентоспособност на европейските икономики и на наличност на енергия на достъпни цени

11.1 ЕИСК подчертава фундаменталния характер на стратегията за гарантиране на конкурентоспособността на ЕС, която безспорно трябва да се основава на достъпни и стабилни цени. Транспортът винаги е бил необходимо средство за придвижване на товари, пътници и животни до пазарите. Той понастоящем е от жизнено важно значение и за друга ключова европейска индустрия — туризма. Третият аспект, а именно достъпността на цените, е най-сложното предизвикателство. Понастоящем, няма алтернативни горива, които да могат да се конкурират с нефта и природния газ по отношение на цените. Въпреки поскъпването им през последните години тези продукти все още остават най-конкурентоспособните.

⁽¹¹⁾ ОВ С 185 от 8.8.2006 г., стр. 10 (докладчик: г-н Wolf, съдокладчик: г-н Pezzini).

11.2 Призовавайки за трайно нарастване на използването на биогорива и на други възобновяеми горива, ЕИСК все пак смята, че е наложително да се развият приложните изследвания в областта на агрогоривата от второ поколение, които използват биомаса от отпадъци или нехранителна биомаса и нямат недостатъците, които се срещат при тези от първо поколение, извлечени главно от зърнени култури, цвекло и захарна тръстика или от маслосъдържащи семена, използвани за консумация от човека или животните⁽¹²⁾. Въпреки това Комитетът подчертава, че при оценката на разходите не би трябвало да се гледа само крайната цена на продукта. Коректното сравняване на разходите с тези за ископаемите горива следва да отчита интернализиранието на всички външни разходи (шети върху околната среда, разположение на източниците на производство, разходи за преработка, потребление на вода, използване на земята и др.).

11.3 Успоредно с постепенното преминаване към биогорива, когато смесването на съставките е невъзможно, би трябвало да се извършва постепенно адаптиране и/или трансформиране на системите на дистрибуция, така че да бъдат взети предвид физическите свойства на новите продукти.

11.4 Въпреки че ЕИСК подкрепя положителните страни на тази стратегия, той съзнава, че тя ще бъде скъпа, особено в началните си етапи, поради което съдържа потенциален риск от намаляване на конкурентоспособността на Европа. Затова ЕИСК подчертава, че за да предотврати този риск и за да не ограничи въздействието на резултатите в световен мащаб, Европа трябва да се превърне в движещата сила на развитие, което в крайна сметка да увлече в същата посока и други географски райони на планетата.

11.5 Инвестициите, необходими в областта на алтернативните енергийни източници, извлечени от биомаса, трябва да могат да се ползват от стабилна регулаторна рамка. За тази цел е необходимо директивите за горивата да се адаптират към новите производствени методи и да се установи ясно сътрудничество с производствените индустрии, за да може иновационният процес да се движи в синхрон с действително наличния потенциал на индустрията. Освен на съответните проекти от РП 7, централните и местните власти ще трябва да отделят особено внимание на иновациите и научните изследвания в тази област.

11.6 За да не бъдат похабени усилията и инвестициите, вложени в разработването на нови ефективни и устойчиви горива, протичащите процеси трябва да бъдат придружени от разнообразни инициативи, насочени към увеличаване на експлоатационната скорост на превозните средства, намаляване на разхода и предприемане на мерки, например по отношение на европейските пътни възли, където се получават задръствания в националния или градския трафик. Лисабонското предприятие за обществен транспорт Carris, пускайки наред с традиционните трамваи (сред тях — легендарния № 28) цяла флотилия от екологични автобуси, е намалило емисиите на CO₂ с 1,5 %, посредством мерки, които са увеличили експлоатационната скорост, като напр. удвояване на приоритетните ленти за движение.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

⁽¹²⁾ Виж становище на ЕИСК CESE TEN/286 след пленарната сесия от 24-25 октомври.

11.7 Транспортното предприятие в гр. Coimbra — SMTUC, от своя страна има опит със „синя“ линия, състояща се от автобуси, задвижвани с електричество. Те се движат в центъра на града по ленти, определени само за тях, и без предварително определени спирки, като пътниците могат да се качват когато пожелаят. Синя, боядисана върху асфалта ивица показва маршрута на автобуса, който може да се ползва също и от гостите на града и от многото туристи, които харесват този тип ефективен и чист транспорт. В гр. Coimbra тролейбусните линии също са особено ценени: благодарение на допълнителните си акумулатори тролейбусите могат да избягват задръстванията, като се отклоняват от електрическите линии, по които обикновено се движат. Този вид транспорт съчетава много ниска нива на атмосферно и шумово замърсяване с доста над средното време на живот на превозното средство, което компенсира по-високите първоначални разходи за закупуване.

11.8 ЕИСК препоръчва тези превозни средства на градския транспорт да се насърчават чрез подходящи данъчни стимули (по-ниски нива на облагане при закупуването на екологични превозни средства или, като алтернатива, предоставяне на извънредни финансови средства на местните власти, по-ниски цени за екоавтобусите), чрез информационни кампании за използването на екоавтобусите, които да се провеждат с координация на европейско равнище, подобряване и разширяване на съоръженията за паркиране и прекачване, където е необходимо — и подсилване на сигурността, поддържане на ниски цени и интегрирането им в цените за градския транспорт, както това вече е направено в много европейски градове.

11.8.1 Зелената книга „Към нова култура за градска мобилност“ (COM(2007) 551), представена от Комисията на 25 септември 2007 г., разглежда тези проблеми и предлага решения в подкрепа на проектите за рехабилитация на градския транспорт чрез инициативи, финансирани от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и програмата CIVITAS. В своята Зелена книга Комисията отправя много силно послание в подкрепа на екологичния градски транспорт; ЕИСК споделя тази позиция и препоръчва въз основа на този положителен опит да бъдат проучени и други конкретни инициативи, като се засили сътрудничеството с ЕИБ и ЕБРР.

11.9 Бъдещето на градския транспорт, както ЕИСК вече е посочвал⁽¹³⁾, очевидно е в обществения транспорт. Два изследователски проекта, които вече са в експериментална фаза, бяха представени на изслушванията, организирани за изготвянето на настоящото становище: електрически миниавтомобил, който може да бъде управляван без свидетелство за управление на моторно превозно средство, и кибернетично превозно средство, управлявано със сложна дистанционна система, което може да се движи по предварително определени маршрути. Тези превозни средства биха могли да се наемат за пътувания в рамките на града и евентуално да заменят таксите, налагани върху свръхгабаритните и замърсяващи превозни средства.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ ОВ С 168 от 20.7.2007 г., стр. 77-86.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Енергийна ефективност на сградите — Приносът на крайните потребители“ (проучвателно становище)

(2008/C 162/13)

На 16 май 2007 г., в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, Комисията реши да се консултира с Европейския икономически и социален съвет относно

„Енергийна ефективност на сградите — Приносът на крайните потребители“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по тази тема, прие своето становище на 23 януари 2008 г. (докладчик: г-н Pezzini).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 14 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 195 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Комитетът признава, че енергийната ефективност е основен фактор за необходимото опазване на климата и за изпълнението на задълженията, поети от ЕС в Киото, както и за новите ангажименти, определени от Европейския съвет през м. март 2007 г. относно намаляването на емисиите; той препоръчва да се увеличат усилията, насочени към потребителите.

1.2 Комитетът е убеден, че в сградите има значителен потенциал за спестяване на енергия, по-специално що се отнася до потреблението на енергия за отопление, климатизация, задвижваща сила и осветление, към които трябва да се добавят технологиите за топлинна изолация по време на етапите на проектиране и използване на сградите.

1.3 При определяне на мерките, целящи да повишат енергийната ефективност, трябва да се държи сметка за предимствата, дължащи се на широкото използване на ефективни от гледна точка на съотношението разходи/ползи технологични нововъведения, които позволяват на крайните потребители да вземат решения въз основа на по-добра информация за индивидуалното им потребление на енергия.

1.4 Комитетът счита, че е особено важно да се разработят иновативни методи за постигане на по-пряк подход относно въпросите, свързани с информацията и финансирането за крайните потребители: необходимо е собствениците и наемателите да не разглеждат тези нови мерки на Общността като нов данък, наложен върху имущество от първостепенна важност, като например жилището.

1.5 Според Комитета трябва да се намерят нови културни мотивации и нови стимули, от една страна, за компенсиране на по-високите разходи и от друга, за повишаване на интереса към:

- проучванията, свързани с проектирането;
- преразглеждане на методите на строителство;
- използването на материали с по-добро качество в процеса на строителството и
- нови структурни решения.

1.6 Комитетът счита, че е уместно да се ускорят работите на Европейския комитет по стандартизация (CEN), в съответствие с възложената от Комисията задача по този въпрос, която предвижда определяне на хармонизирани стандарти за измерване на енергийното потребление за съществуващите сгради и за

новите сгради, както и единни стандарти за сертифицирането и инспекционните процедури.

1.7 Комитетът напомня колко е важно да не се създават неприемливи ограничения за държавите-членки с оглед на международната конкуренция и да не се натоварват собствениците, отдаващи под наем или обитаващи жилище, с разходи, несъобразени с техните възможности.

1.8 Според Комитета задълженията и разходите, свързани с процедурата по сертифицирането, трябва да бъдат съпроводени с публични програми за популяризиране, за да се гарантира равнопоставен достъп до мерките за повишаване на енергийната ефективност, по-специално за жилищните сгради, построени или управлявани в рамките на социалната политика, или на „многостаянните и многофамилните“ жилища, особено в новите държави-членки, в които по-голямата част от жилищните сгради са типово строителство; за подобни сгради могат да се прилагат стандартизираните документи за сертифициране.

1.9 Комитетът смята за важно да се разработят инициативи на Общността, насочени към хармонизиране на дейностите на държавите-членки в сферата на енергийната ефективност, за да се постигне реален напредък към по-голяма европейска съгласуваност при съобразяване с местните условия.

1.10 Комитетът препоръчва някои мерки, които могат да се окажат полезни за популяризирането сред крайните потребители на енергийната ефективност изобщо, и по-специално в сградите:

- безплатни консултации по въпросите на енергийната ефективност и публично финансиране на проучванията относно осъществимостта;
- отпускане на данъчни кредити и/или субсидии, позволяващи да се извършат „енергийни одити“;
- данъчни облекчения при потребление на гориво, предназначено за отопление, електроенергия или задвижваща сила и икономически стимули и приспадане/възстановяване на средства при закупуване на енергийно ефективни и екологосъобразни технологии или при оборудване на съществуващи сгради с по-добри системи за топлоизолация;
- заеми с преференциални лихви за закупуване на енергийно ефективни апарати и съоръжения (напр. кондензни котли, индивидуални термостати и пр.) и заеми при благоприятни условия, предназначени за дейности на компаниите за енергийни услуги (ESCO) ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ ESCO = Energy Service Company (компания за енергийни услуги).

- помощи или данъчни облекчения за инвестициите в НИРД или в пилотни проекти, с цел да се популяризира разпространението на новите технологии в сферата на енергийната ефективност на сградите, като се използват възможностите, предложени от Седмата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности (RDT&D) и Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации (СІР) 2007-2013, програма LIFE+, структурните фондове и Кохезионния фонд;
- заеми от ЕИБ, преди всичко с цел устойчивото възстановяване на големи стари обществени сгради или на сгради за предоставяне на обществени услуги, както и на социалните жилища;
- помощи за семействата с ниски доходи и пенсионерите, насочени към подобряване на енергийната ефективност на жилищата, и дългосрочни заеми с преференциална лихва за подобряване на енергийната ефективност на сградите;
- договорени стандартни тарифи за услугите по редовно поддържане на котлите и централните климатични инсталации, извършвани от квалифициран персонал;
- създаване на лесно достъпен за крайните потребители интернет сайт на Общността с линкове към националните сайтове;
- изготвяне на европейски учебни материали на всички езици на ЕС, насочени към различните заинтересовани професионални групи относно издаването на Европейско свидетелство за ефективно използване на ресурсите в жилищни сгради ⁽³⁾;
- включване на тематични приоритети за действие в сферата на образованието в съответните програми на Общността: програмата на Общността за действие в областта на образованието, Седмата рамкова програма за научни изследвания, технологично развитие и демонстрационни дейности, програмата „Мария Кюри“, програмите на ЕИБ и на университетите;
- предоставяне на информационни и учебни материали, предназначени за училища от всички категории и нива, за професионални и синдикални сдружения, за потребителите и техните организации.

1.11 Според Комитета е необходимо, от гледна точка на крайния потребител, да се вземат предвид в подобаваща степен пречките, затрудняващи популяризирането и осъществяването на мерките за енергийна ефективност на сградите в Европа: технически, икономически, финансови, правни, административни и бюрократични, институционални и управленчески, социално-поведенчески и накрая пречки, дължащи се на липсата на интегриран подход (нарушен баланс между отопление и климатизация, несъобразяване с климатичните зони и др.).

2. Въведение

2.1 В заключенията на председателството на Европейския съвет от заседанието, проведено в Брюксел (8 и 9 март 2007 г.) се подчертава „необходимостта от увеличаване на енергийната ефективност в ЕС за постигане на целта за намаляване с 20 % на потреблението на енергия спрямо предвижданията за 2020 г.“ и поставя като приоритети „поведение на потребителите на енергия, ориентирано към енергийна ефективност и икономия на енергия, енергийни технологии и иновации и **икономии на енергия в сградите**“.

⁽³⁾ Документ, удостоверяващ, че се обръща внимание на ефективното използване на ресурсите. Вж. аналогичното предложение за Европейско свидетелство за компютърни умения.

2.1.1 Проблемите с енергийната ефективност на сградите се вписва в рамките на общностните инициативи в сферата на изменението на климата (ангажменти, поети в Протокола от Киото) и на сигурността на доставките, по-специално в рамките на Зелените книги за сигурността на енергийните доставки и енергийната ефективност, по които Комитетът вече имаше неколккратно възможност да изрази своята позиция ⁽³⁾.

2.1.2 Енергията, изразходвана за свързаните със сградите услуги, представлява около 40 % ⁽⁴⁾ от енергийното потребление на ЕС.

2.1.3 В много европейски региони средното потребление на електроенергия в жилищата само за отопление възлиза на 180 kWh/m² годишно. Тази цифра доказва, че сградите в много европейски страни имат твърде слаби показатели, що се отнася до енергийната ефективност.

2.1.4 Това положение се дължи на голям брой фактори. От една страна, потребителите не осъзнават достатъчно все по-големите трудности при намирането на енергийни източници на достъпни цени; от друга страна, тенденцията сред архитектите, строителните предприятия и многобройните дребни предприемачи в този сектор ⁽⁵⁾, да строят без да обръщат достатъчно внимание на енергийната ефективност и екологичното строителство, следвайки преходни модни увлечения и отдавайки предпочитание на естетическите аспекти като качество на подовите настилки, луксозни санитарни инсталации, естетика, остъкляване на външните фасади, вид на материала и размери на дограмата.

2.1.4.1 Освен това следва да се отбележи слабата заинтересованост или недостатъчната информираност на административните органи, особено на общинските технически и хигиенни служби, по отношение на измерването на енергийното потребление на сградите при проверката на тяхната обитаемост.

2.1.4.2 Въпреки всеобщото убеждение обаче съществуват големи възможности за повишаване на енергийната ефективност не само в новите, но и във вече съществуващите сгради, особено в жилищните блокове в големите градове ⁽⁶⁾.

2.1.5 Колкото до реновирането на съществуващите инфраструктури, договорите, които могат да се сключат с компаниите за енергийни услуги (ESCO: *Economy Service Companies*), заслужават интерес: те позволяват на тези компании да бъдат

⁽³⁾ Становище относно „Зелена книга — към европейска стратегия за сигурност на енергийните доставки“, докладчик: г-жа Sirkeinen, ОВ С 221 от 7.8.2001 г., стр. 45; проучвателно становище относно стратегията за оптимален енергиен микс, докладчик: г-жа Sirkeinen, ОВ С 318 от 23.12.2006 г., стр. 185; проучвателно становище относно „Енергийната ефективност“⁽⁰⁾, докладчик: г-н Buffetaut, ОВ С 88/53 от 11.4.2006 г.; становище относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно енергийната ефективност при крайните потребители и енергийните услуги“, докладчик: г-жа Sirkeinen, ОВ С 120 от 20.5.2005 г., стр. 115; становище относно „План за действие за енергийна ефективност“, докладчик г-н Iozia, ОВ 10/22 от 15.1.2008 г.

⁽⁴⁾ 32 % от енергията е предназначена за транспорта, 28 % — за индустрията. Източник: Европейска комисия, Генерална дирекция „Предприятия и промишленост“.

⁽⁵⁾ БВП на строителния сектор възлиза на повече от 5 % от общия БВП на ЕС.

⁽⁶⁾ Ако средното потребление на сградите от европейските региони се намали до 80 kWh/m² годишно, т.е. клас D, може да се спести много от енергията, консумирана от строителната индустрия. Тази констатация очевидно съответства на духа на Директива 2002/91/ЕО.

възложени дейности за подобрения на съществуващите сгради с цел да се реализират понякога значителни икономии на разходите за енергия. На компанията се заплаща от спестяванията, реализирани благодарение на намаленото потребление ⁽⁷⁾.

2.1.6 От друга страна, много мерки може да се предприемат в рамките на скромни обновления, като например поставяне на щори от външната страна на прозорците, монтиране на интелигентни електромери („*smart meters*“), които позволяват на потребителите да получават непрекъснато информация в реално време за изразходваната от тях енергия, или на системи за подгриване на вода с газ (наречени „*top boxes*“), позволяващи да се намалят с 40 % разходите и емисиите на токсични газове. Микросистемите за вентилация на въздуха в апартаментите доказва също голямата си ефективност, докато внимателният избор на използвания материал, например за прозрачна вертикална преградна стена (прозорци), може да намали топлинните загуби на един апартамент с най-малко 20 % ⁽⁸⁾. Използването на санитарна техника, която позволява спестяване на вода, също води до намаляване на потреблението на енергия. По отношение на сметките за енергия, доставчикът на енергия следва да предоставя ясна и безплатна информация на потребителите относно потреблението за съответния период от предходната година, за да могат потребителите да поставят настоящото си потребление в контекст.

2.1.7 ЕИСК е убеден, че е възможно реализирането на значителни икономии чрез инициативи в този сектор, което ще бъде принос за постигането на целите, свързани с изменението на климата и със сигурността на енергийните доставки. Като се има предвид факта, възможностите за действие в краткосрочен или средносрочен план във връзка с условията за снабдяване с енергия са сравнително ограничени, е необходимо да се повлияе върху крайните потребители. С други думи, необходимо е:

- да се повиши ефективността на крайното потребление на енергия;
- да се установи контрол върху търсенето на енергия;
- да се насърчи производството на енергия от възобновяеми източници ⁽⁹⁾;
- да се предвиди по-добро управление на енергията, основано на най-вече на самоконтрол.

2.1.8 Факторите, които възпрепятстват икономията и различното използване на енергийните ресурси, са многобройни:

- културно обусловеният подход;
- трудното управление на промените;
- липсата на ноу-хау;
- неадекватната данъчна политика;
- недостатъчните партньорства между предприятия;
- липсата на информация.

⁽⁷⁾ В настоящия момент съществуват три вида договори: договор с гарантиран резултат, договор за поделени спестявания, договор за изплащане от постигнатите икономии.

⁽⁸⁾ Това може да се постигне чрез прозорци с ниски емисии, състоящи се от два пласта стъкло с междинен слой благороден газ (криптон, ксенон, аргон).

⁽⁹⁾ Възможният принос на слънцето като възобновяем енергиен източник: слънчевата енергия, погълната от Земята е **177 000 ТW**; слънчевата енергия, погълната от почвата е **117 000 ТW**; общото потребление на първична енергия е **12 ТW** (източник: Университетът в Бергамо, инженерен факултет).

2.1.9 Страдният фонд крие значителен потенциал за спестяване на енергия, особено що се отнася до енергията, изразходвана за отопление, за задвижваща сила и за осветление на етапа на използване на сградите. Доказателство за това са така наречените пасивни жилища ⁽¹⁰⁾, които позволяват да се използват големите възможности за спестяване и дават силен стимул за иновациите и конкурентоспособността на Общността, като се насочват все повече към развитието и използването на нови, по-ефективни в енергийно отношение технологии.

2.1.10 Стратегическите цели на енергийната политика са насочени към:

- намаляване на замърсяващите емисии, които водят до изменение на климата, при зачитане на специфичните екологични и териториални особености;
- насърчаване на развитието на конкурентоспособността в сектора за недвижими имоти, на индустрията и на новите енергийни технологии;
- насочване на вниманието към социалните аспекти и опазването на здравето на гражданите, що се отнася до енергийните политики.

2.1.11 При определяне на мерките, насочени към повишаване на енергийната ефективност, трябва, да се отчитат и предимствата, свързани с широкото използване на ефективни от гледна точка на разходите технологични иновации. Крайните потребители ще могат да вземат по-информирани решения относно индивидуалното си потребление на енергия, ако им се предостави подходяща информация: информацията относно мерките, насочени към повишаване на енергийната ефективност, относно сравнителните профили на крайните потребители, както и относно конкретните обективни технически данни на консумиращото енергия оборудване ⁽¹¹⁾.

2.1.12 Всяка информация, свързана с енергийната ефективност, по-специално по отношение на разходите, трябва да бъде широко разпространявана по подходящ начин до заинтересованите страни. Информацията трябва да включва също така финансовите и правните аспекти, да бъде включвана в информационни и рекламни кампании и да дава ясна представа за най-добрите практики на всички равнища.

2.1.13 Мерките, сведени само до техническата страна, са необходими, но са недостатъчни за намаляване на потреблението на енергия в сградите. Нужно е да се разгледа доста сложната тема на взаимодействието между големия и разнороден свят на потребителите и непрестанното развитие на технологията.

2.1.14 В рамките на предходната програма за интелигентна енергия 2003-2006 г. беше предложена инициатива за платформа в строителния сектор EPDB ⁽¹²⁾, която предоставя услуги, предназначени да улеснят прилагането на Директива 2002/91/ЕО относно енергийната ефективност на сградите, влязла напълно в сила от началото на 2006 г. Директивата съдържа следните мерки, които са в сила за държавите-членки:

- изисквания и методика на изчисление на цялостната енергийна ефективност на сградите;

⁽¹⁰⁾ Като „пасивни“ се определят жилищата, чието енергийно потребление е под 15 kWh/m² годишно.

⁽¹¹⁾ Съгласно член 3, параграф 6 от Директива 2003/54/ЕО някои от тези полезни данни би трябвало вече да се предоставят на крайните потребители.

⁽¹²⁾ EPDB = европейска директива относно енергийната ефективност на сградния фонд (*European energy performance of buildings*).

- минимални изисквания по отношение на енергийната ефективност на новопостроени сгради в ЕС;
- минимални изисквания по отношение на енергийната ефективност на съществуващи големи сгради, които подлежат на основна реновация;
- сертифициране на енергийната ефективност, задължително за новопостроените сгради, за сградите, които подлежат на основна реновация, и за всички апартаменти при промяна на ползвателите ⁽¹³⁾;
- редовна проверка на котелни и климатични инсталации в сградите, както и оценка на отоплителните инсталации, в които котлите са на повече от 15 години.

2.1.15 От техническа гледна точка е важно гражданите и потребителите да осъзнават необходимостта от интегриран подход, отчиташ различните фактори, като например:

- качеството на топлинната изолация;
- вида на отоплителните и климатичните инсталации;
- използването на възобновяеми енергийни източници;
- изложението на сградата;
- предотвратяване на образуването на конденз и мухъл.

2.1.15.1 Накратко казано, основните показатели са два:

- **конкретните енергийни потребности на външната облицовка:** този показател позволява да се оцени ефективността на външната облицовка, която позволява да се намалят до минимум топлинните загуби през зимния сезон и да се ограничи пренагряването през летния сезон;
- **общата специфична потребност от първична енергия:** тя позволява да се направи оценка и на ефективността на всички инсталации, предназначени за превръщане на първичната енергия в жилищен комфорт и в различни други услуги.

2.1.16 За постигането на целта за ограничаване на потреблението на енергия и замърсяващи емисии на газове, които водят до изменение на климата, са необходими политики, насочени към:

1. подкрепа на мерките за топлинна изолация (пасивни енергийни мерки) чрез значителни подобрения на инсталационните технологии (активни енергийни мерки);
2. разширяване на мащаба и обхвата на дейностите за спестяване на енергия;
3. интегриране на възобновяемите източници във високо ефективни „хибридни“ системи;
4. залагане на иновационни системи, като: **слънчево охлаждане, микро когенерация, тригенерация, термомомпи и хибридни инсталации** ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ В случай на покупка, продажба, наемане или наследяване.

⁽¹⁴⁾ **Средна енергийна концентрация:** соларни панели: ~ 0,2 kW/m²; вятърна турбина: ~ 1-2 kW/m², хидравличен двигател: ~ 5 000 kW/m²; термичен двигател: ~ 10 000 kW/m² (Източник: Университетът в Бергамо, инженерен факултет).

2.1.17 Програмите на Общността за иновация и научни изследвания играят решаваща роля в развитието на енергийната ефективност на сградите във връзка с технологичната цел да се създадат интелигентни сгради с „нулева енергия“, т.е. сгради с „положителна енергия“, които произвеждат повече енергия, отколкото изразходват, благодарение на използването на най-разпространените алтернативни енергии, като слънчевата, вятърната и геотермалната енергия.

2.1.18 На общностно равнище освен Рамковата програма за иновация и конкурентоспособност (PIC), която вече цитирахме, Седмата рамкова програма за научни изследвания, техническо развитие и демонстрационни дейности играе решаваща роля за подпомагане на „чистите“ енергийни технологии; тя предвижда специален тематичен приоритет в рамките на конкретната програма „Сътрудничество“.

2.1.19 Европейската техническа стандартизация в областта на енергийната ефективност на сградите придобива основно значение. Европейският комитет по стандартизация (CEN) получи мандат от Комисията за изработване на техническите стандарти, необходими за прилагането на цитираната по-горе директива относно енергийната ефективност на сградите ⁽¹⁵⁾. Този мандат предвижда:

- хармонизирани стандарти за измерване на потреблението на енергия за съществуващите сгради;
- хармонизирани стандарти за новите сгради;
- единни стандарти за сертифицирането;
- общи стандарти за инспекционните процедури.

2.1.20 Бяха изработени около 30 европейски стандарти (CEN) ⁽¹⁶⁾. Държавите-членки вече потвърдиха желанието си да ги прилагат на доброволна основа. Ако бъде установено, че стандартите не се спазват доброволно, би било уместно те да бъдат направени задължителни чрез съответни законодателни мерки.

2.1.21 Във всички случаи задача на Комисията е да представи на държавите-членки инструментите, необходими за развитието на интегрирана и единна методика за изчисляване на енергийната ефективност на сградите. Когато държавите-членки

⁽¹⁵⁾ Вж. бележка под линия № 16, референтни стандарти UN-CEN/CENELEC, изготвени до този момент. www.cen.eu/cenorm/businessdomains/sectors/utilitiesandenergy/news.asp

⁽¹⁶⁾ EN ISO 6946 Строителни елементи и елементи на сградата; EN 10339 Системи за пречистване на въздуха; EN 10347 Отопляване и охлаждане на сградите; EN 10348 Отопляване на сградите; EN 13465 Вентилация на сгради; EN 13779 Вентилация на жилищни сгради; EN 13789 Топлинни характеристики на сгради; EN ISO 13790 Топлинни характеристики на сгради; EN ISO 10077-1 Топлинни характеристики на прозорци, врати и капаци; EN ISO 13790-2 Топлинни характеристики на прозорци, врати и капаци; EN ISO 13370 Топлинни характеристики на сгради; EN ISO 10211-1 Топлинни мостове в строителни конструкции; EN ISO 10211-2 Топлинни мостове в строителни конструкции; EN ISO 14683 Топлинни мостове в строителни конструкции; EN ISO 13788 Хигротермални характеристики на строителни компоненти и строителни елементи; EN ISO 15927-1 Хигротермални характеристики на сгради; EN ISO 13786 Топлинни характеристики на строителните елементи; EN 10351 Строителни материали; EN 10355 Стени и подове; EN 410 Стъкло за строителството. Определяне на светлотехническите характеристики на остъкляващи конструкции при слънчево лъчение; EN 673 Стъкло за строителството. Определяне на коефициента на топлопреминаване (U-стойност); EN ISO 7345 Топлоизолация. Физични величини и определения.

са определили минимални изисквания за енергийната ефективност, последните трябва да бъдат отразени в „сертификатите за енергийна ефективност“; тези документи обикновено представяват маркировки за енергиен клас на сградата, подобни на тези за домакинските електроуреди. Сертификатите за сградите все пак са по-подробни, по-комплексни и са съпроводени от препоръки как да се повиши тяхната ефективност.

2.1.22 Проектите за научни изследвания ясно показваха, че наред с техническото оборудване, с което разполагат сградите, поведението на ползващите ги лица (като място за живеене или като работно място през деня), в зависимост от това дали обръщат повече или по-малко внимание на спестяването на енергия, също представлява определящ фактор за енергийното потребление.

2.1.22.1 В тази връзка е целесъобразно да се популяризира начин на обличане, който е по-подходящ при високи температури, като се избягва например носенето на сако и вратовръзка през летния сезон⁽¹⁷⁾, а през зимата се използва подходящо облекло, което позволява поддържане на температура от 20-21 °C в апартаментите и офисите⁽¹⁸⁾.

2.1.23 Разположението на сградата спрямо основните посоки също оказва влияние върху количеството топлина, необходимо за отопление на еднакви вътрешни жилища може да варира в отношение от 1 до 2,5 (и от 1 до 3 за външните части), докато потреблението на електроенергия може да варира в отношение от 1 до 4 или 5.

2.1.23.1 С оглед на гореизложените съображения ще бъде целесъобразно да се разширят съществуващите разпоредби, като се въведат някои предписания относно енергийната ефективност не само на сградите, но и на кварталите.

2.1.24 Гражданите, в това число и учениците⁽¹⁹⁾, трябва все по-ясно да осъзнават, че тяхното жилище се нуждае от значително количество първична енергия за:

- отопление през зимния сезон;
- охлаждане през летния сезон;
- подгръване на вода за санитарни нужди;
- задвижване на асансьорите;
- осветление;
- работа на домакинските електроуреди;

както и факта, че значителна част от тази енергия може да бъде спестена⁽²⁰⁾ с минимум внимание и добра воля.

⁽¹⁷⁾ Вж. решение на японския министър-председател.

⁽¹⁸⁾ Температурата в Къщата, функционираща с енергия от възобновяеми източници, в Брюксел през зимния период не надминава 21 °C.

⁽¹⁹⁾ Джаулът, като единица за измерване на енергия, и ватт (1 джаул/секунда), като единица за измерване на електрическа мощност, трябва да съпътстват в образователните програми понятията „метър“, „литър“ и „килограм“ ...

⁽²⁰⁾ Най-икономичният вид енергия е **спестената енергия!**

2.1.25 Крайните потребители често трябва да вземат важни решения относно инвестициите, например когато правят ремонт на жилищата или решават да внесат важни промени в жилища, които са все още на етап проектиране или изграждане. Решенията за инвестиране в нови технологии също оказват важно въздействие върху енергийната ефективност на сградите; тези технологии позволяват също така значително спестяване на енергия. Сред тях могат да бъдат посочени:

- материалите, подобряващи изолацията;
- дограмата (врати и прозорци) с по-нисък коефициент на топлопренасяне⁽²¹⁾;
- устройствата за слънчева защита, като например обикновени външни щори;
- изборът или приспособяването на отоплителната система⁽²²⁾;
- монтажът на интегрирани системи, като фотоволтаични системи, соларни отоплителни системи, хоризонтални или вертикални геотермални отоплителни системи⁽²³⁾;
- техники за възпрепятстване на образуване на конденз и мухъл.

2.1.26 Очевидно е, че ако бъде променена използваната досега референтна рамка, ще трябва да се намерят нови културни мотивации и нови стимули, от една страна, за компенсиране на по-високите разходи, и от друга, за повишаване на интереса към:

- научните изследвания на фазата на планиране;
- преразглеждането на методите на строителство;
- използването на качествени материали в строителния процес;
- нови строителни решения за монтаж на уреди, работещи със слънчева енергия⁽²⁴⁾;
- намирането на по-подходящи места за монтажа на фотоволтаичните панели;
- предварителната оценка с оглед използването на вертикални или хоризонтални геотермални системи.

⁽²¹⁾ Значението на коефициента на топлопренасяне все по-често ще настига и надхвърля по важност естетичната стойност на елементите на сградите.

⁽²²⁾ Кондензният котел има ефективност 120 %, докато ефективността на обичайния котел е около 80 %.

⁽²³⁾ Технологията на вертикалната геотермална система се основава на принципа, според който земната температура е по-висока в дълбочина; ето защо определено количество вода, подадено в тръбопровод, намиращ се на известна дълбочина, се изкачва на повърхността с по-висока температура и затова изисква по-малко количество топлина, за да се загрее до температурата, необходима за отопление на жилището. Хоризонталната геотермална система дава възможност да се използва постоянната температура на Земята на 4-5 метра дълбочина, което пък позволява в тръбна серпентина, поставена на тази дълбочина, да се постигне температура на водата, по-висока от тази на околната среда. В резултат температурната разлика е по-малка. Количеството топлина, необходимо за загряването на даден обем вода от 6 °C до 30 °C, е много различно от онова, което се изразходва за получаването на същия резултат с вода, която се загрява от 14 °C до 30 °C.

⁽²⁴⁾ „Слънчево охлаждане“ (Solar cooling): слънчевата енергия може да се използва и за производство на студен климатизиран въздух при значително спестяване на енергия. Този процес се основава на абсорбиционната хладилна. Използването на **слънчеви колектори** като генератори на топлинна мощност за захранване на абсорбиционни хладилни машини позволява използването на тези панели през периодите на най-силно слънчево греење.

2.1.27 Сред стимулите следва да се имат предвид следните мерки:

- увеличаване на застроената площ;
- намаляване на данъците, налагани върху проекти за строителство и ремонт;
- съкращаване на процедурите за издаване на разрешително за строеж;
- неочитане на по-голямата дебелина, необходима за една непрозрачна вертикална конструкция (стена), включваща пластове изолационен материал;
- присъждане на маркировки за качество в зависимост от постигнатото равнище на спестяване на енергия.

2.1.28 Всички мерки, предприемани с цел постигане на значително спестяване на енергия, трябва да бъдат съобразени с факта, че голямото мнозинство от европейското население живее във вече съществуващи сгради и че новите сгради представляват само малък процент.

2.1.29 В отдаваните под наем сгради възниква проблем във връзка с това, че обикновено *собственикът поема разходите* за мерките, имащи за цел да повишат енергийната ефективност (напр. подмяна на дървената дограма, котли с висок коефициент на полезно действие, инсталации за произвеждане на чиста енергия), а *потребителите се възползват* от произтичащото от тях намаление на разходите.

2.1.30 Този проблем би могъл да бъде решен чрез прилагане на метода за „**финансиране от трети страни**“⁽²⁵⁾. Този метод се състои в **насърчаване** на дейностите, целящи по-голямо спестяване на енергия в сградите, извършвани от предприятия, които са свързани с кредитни институции, като инвестициите **се изплащат** в течение на определен брой години благодарение на стойността на спестяванията, получени благодарение на разликата между по-малките разходи за енергия, вследствие на взетите мерки, и осреднената стойност на тези, които биха били понесени при неизвършване на тези дейности.

2.1.31 Инструментът, известен под названието „управление на енергийните потребности“ (*Demand Side Management — DSM*), представлява добра система за финансиране, която се прилага в индустриализираните страни и заслужава да бъде подкрепена и разширена. Предприятията, които произвеждат и доставят енергия, инвестират в проекти за енергийно саниране на сградите в зависимост от своята компетентност. Икономите, реализирани благодарение на тези дейности, покриват извършените разходи.

2.1.32 Очевидно тази система би спечелила много от подходяща законодателна рамка, която насърчава доставчиците на енергия да инвестират в дейности по термично саниране на сградите, на които подават топлинна енергия.

2.1.33 Повечето от новите държави-членки на Съюза са изправени пред комплексния въпрос за спестяването на енергия в жилищните сгради. Не трябва да се допуска крайните потребители и гражданите да понесат негативите, свързани с

разходите и сложността на този проблем. Чешката република например съумя да използва част от средствата, отпуснати в рамките на политиката на сближаване, за саниране на жилищни сгради.

2.1.34 Ето защо е целесъобразно да се предприемат мерки, свързани предимно с осъществяването на преустройства на сградите, които да са съобразени с енергийните параметри. Целите за ограничаване на енергийното потребление и на емисиите на замърсяващи атмосферата газове трябва да се преследват чрез политики, насочени към:

- подкрепа на мерките за топлинна изолация (пасивни енергийни мерки), в това число чрез необходимите подобрения на инсталационните технологии (активни енергийни мерки);
- разширяване на мащаба и обхвата на дейностите за спестяване на енергия, включително чрез прилагане на политики, предвиждащи финансови стимули и стимули за планиране;
- разпространение на „хибридните“ системи, т.е. съчетаване на традиционните енергии с алтернативни и „чисти“ енергии, с цел да се намали използването на изкопаеми горива.

2.1.35 За да бъде ефективна, политиката, насочена към реализиране на икономии на енергия в сградите, трябва във всички случаи да включва не само гражданите, но и различните професионални съсловия и операторите в различните сектори, а именно:

- професионални съсловия;
- поддръжници на екологично и биоклиматично градоустройство;
- ръководителите на проекти;
- ръководителите на енергийни предприятия;
- компаниите за енергийни услуги (ESCO);
- строителните предприятия;
- фирмите за недвижими имоти;
- отраслите, работещи като подизпълнители на строителния сектор;
- доставчиците на сервизно обслужване и поддръжка.

3. Сегашното положение

3.1 Сегашното положение в Европейския съюз

3.1.1 Въпросът за повишаването на енергийната ефективност на сградите беше предмет на многобройни мерки на Общността, между които: директивата за строителните продукти⁽²⁶⁾ от 1989 г. и по отношение на строителния сектор, Директивата SAVE от 1993 г.⁽²⁷⁾, една директива за енергийното сертифициране на сградите⁽²⁸⁾ от 1993 г., Директивата за енергийната ефективност на сградите (*Directive on the energy performance of buildings — EPBD*) от 2002 г.⁽²⁹⁾, Директивата 2005/32/ЕС за създаване на рамка за определяне на изискванията за екодизайн

⁽²⁵⁾ Този метод беше предмет на една препоръка на ЕС в член 4 от Директива ЕИО № 93/76 (ОВ L 237, 22.9.1993 г., стр. 28). В този случай става въпрос за техническо и финансово решение, представляващо един вид възлагане на договор чрез тръжна процедура, което предвижда обща доставка на услуги по одит, финансиране, монтаж, управление и обслужване на технологични инсталации от външна фирма, обикновено наричана компания за енергийни услуги (ESCO — *Energy saving company*) и която трябва да заплати договореното финансиране за строежа на нови инсталации, като ипотекера за период от няколко години част от икономическата стойност на спестената енергия, очаквана в резултат на намесата. Вж. приложението.

⁽²⁶⁾ Директива 89/106 ЕИО.

⁽²⁷⁾ Директива 93/76/ЕИО.

⁽²⁸⁾ Директива 93/76/ЕИО, отменена с Директива 2006/32 ЕО.

⁽²⁹⁾ Директива 2002/91/ЕО.

към енергоемките продукти ⁽³⁰⁾ от 2005 г., директивата относно ефективността при крайното потребление на енергия и осъществяване на енергийни услуги ⁽³¹⁾ от 2006 г., както и много други законодателни мерки относно конкретни продукти, като например директивата за котлите ⁽³²⁾, решението относно офис оборудването ⁽³³⁾, директивата относно посочване на консумацията на енергия и други ресурси от домакински уреди в етикети и стандартна информация, свързана с продуктите ⁽³⁴⁾, директивата за енергийната ефективност на домашните хладилници ⁽³⁵⁾, баластите за луминесцентно осветление ⁽³⁶⁾. Директивата EPBD от 2002 г. се отнася конкретно до подобряване на енергийната ефективност на жилищните и нежилищните сгради, както за нови, така и за съществуващи сгради.

3.1.2 Крайната дата, предвидена за транспониране на тази директива, бе определена за 4 януари 2006 г., но редица държави-членки поискаха и получиха отсрочка ⁽³⁷⁾ докато други са обект на процедура за нарушение от страна на Комисията за неизвършено или неправилно транспониране ⁽³⁸⁾. Така или иначе, критериите, определени за получаването на енергиен сертификат, би трябвало да бъдат публикувани във всички държави-членки до края на 2007 г.

3.2 *Сегашното положение за различните видове жилища и климатични зони*

3.2.1 ЕИСК смята, че за да се разгледа изчерпателно проблема за приноса на крайните потребители към енергийната ефективност на сградите, трябва да се подчертаят особеностите на някои големи райони в ЕС, по-конкретно по отношение на:

- различните видове недвижими имоти;
- различните климатични условия.

3.2.2 **Видове недвижими имоти.** Жилищният парк в новите държави-членки и в петте провинции на Източна Германия има много голям потенциал за спестяване на енергия в сравнение със сградите в ЕС-15.

3.2.2.1 Жилищният парк в тези територии е до голяма степен последица от избраните градоустройствени решения в годините след Втората световна война, които се характеризираха със строителството на големи многоетажни панелни жилищни блокове в рамките на масово производство с кратки срокове за изпълнение и еднотипни, стандартни и централизирани решения. От друга страна, в течение на дълго време по отношение на този жилищен парк не бяха извършвани никакви дейности по поддръжка или ремонт ⁽³⁹⁾.

⁽³⁰⁾ Директива 2005/32/ЕО.

⁽³¹⁾ Директива 2006/32/ЕО.

⁽³²⁾ Директива 92/42/ЕО.

⁽³³⁾ Решение 2006/1005/ЕО.

⁽³⁴⁾ Директива 92/75/ЕО.

⁽³⁵⁾ Директива 96/57/ЕО.

⁽³⁶⁾ Директива 2000/55/ЕО.

⁽³⁷⁾ Вж. „в това число и Италия ...“.

⁽³⁸⁾ Вж. „мотивираното становище“ изпратено на Франция и на Латвия на 16 октомври 2007 г.

⁽³⁹⁾ Панорама на потреблението на енергия и на потенциала за икономии (Overview on energy consumption and saving potentials) — Carsten Petersdorff, Ecofys GmbH, Eupener Strasse 59, 50933 Köln, Германия, м. май 2006 г.

3.2.2.2 В Румъния например през 2002 г. бяха преброени 4 819 104 жилищни сгради. Броят на големите жилищни комплекси възлиза на 83 799 с 2 984 577 апартамента, т.е. почти 60 % от целия парк от налични апартаменти. Освен това 53 % от жилищните сгради са на повече от 40 години; 37 % от тях са на повече от 20 години и само 10 % са построени през последните десет години.

3.2.2.3 В големите жилищни комплекси, подобно на положението във всички страни от бившия социалистически блок, подаването на топлинна енергия, предназначена за отопление, вентилация и подгряване на битова вода, се осигурява до голяма степен (в над 95 % от случаите) от централни системи. Извършените през 2005 г. проучвания за този вид сгради позволиха да бъде установен потенциал за спестяване на енергия от 38 до 40 %.

3.2.2.4 Тези големи загуби на енергия се дължат отчасти на крайните потребители: лошокачествени материали; недостатъчна термоизолация; остарели енергоемки технологии; стари отоплителни инсталации; енергоемко осветление; горивни инсталации с нисък коефициент на полезно действие; лошокачествени помпи и пр.; друга причина е неефективното управление на енергията, водещо до значителни загуби ⁽⁴⁰⁾, които в крайна сметка се заплащат от потребителя. **Енергийната ефективност е най-достъпната, най-малко замърсяващата и най-икономичната** от всички съществуващи възможности.

3.2.3 Климатични зони

3.2.3.1 В основните климатични зони на Северна и Южна Европа средното потребление в жилищния сектор възлиза на 4 343 kWh годишно ⁽⁴¹⁾. Тази енергия се използва главно за отопление, което възлиза на 21,3 % от нуждите от електроенергия, въпреки че се отнася главно до страните от Северна и Централна Европа. На второ място е дялът на електроенергията за домашните хладилници и фризери (14,5 %), следван от електроенергията, предназначена за осветление (10,8 %).

3.2.3.2 Един от основните фактори за увеличеното потребление на електроенергия в страните от Южна Европа (Италия, Испания, Португалия, Словения, Малта, Гърция, Кипър и Южна Франция) е бързото разпространение на битови климатизатори с ограничена мощност ⁽⁴²⁾ и ниска ефективност (< 12 kW охлаждаща мощност) и интензивното им използване през летния сезон.

⁽⁴⁰⁾ Отнесени към топлотворната способност на използваното гориво, общите загуби на енергия възлизат на 35 % за най-ефективните системи и на 77 % за по-малко ефективните.

⁽⁴¹⁾ Общо потребление на електроенергия, разделено на броя на семействата.

⁽⁴²⁾ За този тип уреди през м. март 2002 г. Европейската комисия прие Директива (2002/31/ЕО), чието пълно влизане в сила беше определено за м. юни 2003 г., а след това отложено за лятото на 2004 г., в очакване да бъдат въведени по-ефективни уреди. Коефициентите на енергийна ефективност на по-малките климатизатори от клас А бяха определени на 3,2. На пазара обаче вече се предлагат модели с по-висок коефициент на енергийна ефективност, вариращ от 4 до 5,5 за най-ефективните модели. Това, от една страна, означава, че широкото разпространение на уреди с енергиен клас А вече не представлява амбициозна цел, но че, от друга страна, съществува значителен потенциал за спестяване на енергия, като се има предвид, че моделите клас D и E, с коефициент на ефективност около 2,5 са все още широко разпространени на европейския пазар.

3.2.3.3 Средното годишно потребление на електроенергия за битовите климатизатори, за които се прилага Директива 2002/31/ЕО, за 2005 г. се оценявана 7 до 10 TWh в ЕС-25 ⁽⁴³⁾. От друга страна, трябва да се отбележи, че в Европа новото модерно мултимедийно оборудване, личните компютри, принтерите, скенерите, модемите и зарядните устройства на мобилните телефони, оставащи непрестанно включени, представляват около 20 % от потреблението на електроенергия в домакинствата.

3.3 Няколко сравнения в различни държави:

3.3.1. Енергийното потребление в **Япония** е приблизително 6 % от световното и отдавна са взети мерки, особено в областта на транспорта и строителството, за намаляване на това потребление, както и на свързаните с него емисии на CO₂, тъй като жилищният сектор представлява приблизително 15 % от общото потребление.

3.3.2. Икономии на първична енергия, намаляването на емисиите на CO₂ и на разходите, за енергия в жилищния сектор, реализирани благодарение на мерки за енергийна ефективност на сградите, се оценяват съответно на 28 %, 34 % и 41 % ⁽⁴⁴⁾. Японските стандарти за енергийна ефективност на жилищните сгради ⁽⁴⁵⁾ бяха преразгледани през 1999 г. и включват както стандарти за ефективност, така и препоръчителни стандарти, като целта е да се постигне пълно прилагане на тези стандарти в над 50 % от новите сгради.

3.3.3. Японският метод за съвместна оценка на сградите и домакинските електроуреди се характеризира с:

- а) оценяване на енергийната ефективност на сградите и на домакинските електроуреди;
- б) оценяване на енергийната ефективност на цялото жилище, като за тази цел се взема под внимание общото енергийно потребление и се уточнява потреблението, предназначено за климатизация на жилището, за подгряване на водата, за осветление и за вентилационните уреди **по време на строителството**;
- в) оценяване на ефективността по отношение на климатизацията на жилището, подгряването на водата, осветлението и вентилационните уреди **при практическото им използване**;
- г) подробно измерване на ефективността през времето на действителното обитаване на новите жилища, с цел постигане на предвидените за 2010 г. стандарти за икономия на енергия.

⁽⁴³⁾ Вж. бел. под линия № 37.

⁽⁴⁴⁾ Норми за енергийна ефективност, измерени по японската система за оценка „CASBEE“ (Comprehensive Assessment System for Building Environmental Efficiency) Източник: „От червена светлина към зелена — поощрителни мерки за градоустройствено планиране за екологично строителство“ (From red lights to green lights: town planning incentives for green building), изказване в рамките на международната конференция „Talking and walking sustainability“, м. февруари 2007 г. гр. Auckland. Автори: Matthew D. Paetz, директор по планирането, BA, Business Plan (Hons), MNZPL, съавтор: Knut Pinto-Delias, специалист по градоустройство, магистърска степен по градоустройство от Парижкия инженерен институт (École des ingénieurs de la ville de Paris) (EIVP).

⁽⁴⁵⁾ Япония: Закон № 49 относно рационалното използване на енергията от 22 юни 1979 г.

3.3.4. В съответствие с разделите от Международния кодекс за икономия на енергия (International Energy Conservation Code — IECC) ⁽⁴⁶⁾, посветени на сектора на жилищното строителство, в **САЩ** още през 1987 г. ⁽⁴⁷⁾ бяха определени минимални стандарти за ефективност по отношение на дванадесет категории домакински електроуреди за домашно ползване. Тези стандарти стоят в основата на голяма част от енергийните кодекси на отделните щати.

3.3.5. Контролът на енергийната ефективност на сградите е в компетенциите на всеки отделен щат, а често и на всеки окръг, даже и след приемането на закона за енергийната политика (Energy policy act — EРАСТ) през 2005 г., който чрез ускорени данъчни облекчения поощрява собствениците на търговски сгради да прилагат системи за енергийна ефективност с цел намаляване на зависимостта от изкопаеми горива.

3.3.6. Примерният енергиен кодекс (MEC ⁽⁴⁸⁾), разработен през осемдесетте години, на базата на Международния кодекс за икономия на енергия (IECC) и редовно актуализиран, включително и през 2006 г., се подкрепя от Програма за енергийни кодекси в строителството на Държавния департамент по енергетика на САЩ (DOE's building energy codes program), с цел да се популяризират все по-добри енергийни кодекси за сградите и да се подкрепят федералните щати при приемането и прилагането на такива кодекси, подлагани на редовно преразглеждане с цел:

- ново определяне на климатичните зони;
- опростяване на наложените предписания;
- премахване на остарели, излишни или противоречиви определения.

3.3.7. През 2007 г. беше представен федерален проектозакон, озаглавен „Energy efficient buildings act“ („Закон за енергийната ефективност на сградите“), който цели:

- създаване на пилотна програма за предоставяне на предприятия и организации на субсидии, предназначени за строителство на нови или за реконструкция на съществуващи сгради при използване на ефективни енергийни технологии;
- вземане под внимание в необходимата степен на предлагането на сгради за хора с ниски доходи;

⁽⁴⁶⁾ САЩ: Съответствие на енергийния кодекс за жилищния сектор за нуждите на жилищния сектор според международния кодекс за икономия на енергия от 2006 г. (Residential Energy Code Compliance — IECC 2006 on the residential requirements of the 2006 International Energy Conservation Code), <http://www.energycodes.gov/>.

⁽⁴⁷⁾ САЩ: Закон за националната енергийна политика и икономията на енергия (NEPCA) от 1987 г.

⁽⁴⁸⁾ В САЩ 63 % от щатите приеха Примерния енергиен кодекс (Model Energy Code) за жилищните сгради и 84 %- стандарта ASHRAE/IES 90.1-2001 за търговски сгради, който представлява технически стандарт, разработен от Американското дружество на инженерите, работещи в областта на отоплението, охлаждането и климатизацията (ASHRAE) и от Дружеството на инженерите от Северна Америка, работещи в областта на осветлението — (IES/IESNA). Вж <http://www.ashrae.org/> и http://www.greenhouse.gov.au/buildings/publications/pubs/international_survey.pdf.

— даване на ясно определение на „енергийно ефективна сграда“ (energy efficient building), т.е. на сгради, които след построяването им или реконструкцията им използват системи за отопление, вентилация и климатизация, работещи с ефективност не по-ниска от определената от стандартите „Energy Star“ или в случай, че тези стандарти не са приложими, използват технологии за отопление, вентилация или климатизация, препоръчани от Федералната програма за енергийно управление (Federal Energy Management Program).

3.3.8. Според Държавния департамент по енергетика на САЩ, проектирането на нови сгради с по-висока ефективност и комфорт ще даде възможност да се намалят разходите за отопление или охлаждане с 50 %, а мерките за прилагане на кодексите за енергийна ефективност на сградите ще позволят създаването на нови работни места в секторите на строителството, реконструкцията и проектно-конструкторската дейност.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът имаше в редица случаи възможността да изрази позицията си относно необходимостта от реализирането на значителни и устойчиви икономии на енергия чрез разработването на технологии, продукти и услуги с ниско потребление на енергия и относно необходимостта от промяна на поведението на гражданите, за да се намали потреблението на енергия, като същевременно се запази същото качество на живот.

4.2 Комитетът признава, че енергийната ефективност допринася значително за необходимото опазване на климата и за спазване на ангажиментите, поети от ЕС в Киото относно намаляването на емисиите, и препоръчва по-нататъшното увеличаване на усилията, полагани на равнище потребители.

4.3 Комитетът е на мнение, че за насърчаване на спестяването на енергия в сградите, би било от полза да се направи задълбочено проучване на пречките, препятствали цялостното прилагане на Директивата за енергийните характеристики на сградите (EPBD), и във всички случаи да се предостави преходен период, който би могъл да бъде около десет години, преди да се въведе задължително сертифициране за всички съществуващи сгради, попадащи в приложното поле на директивата.

4.4 Още през 2001 г. ЕИСК, подчертавайки в своето становище относно предложението за директивата EPBD подкрепата си за инициативата на Комисията и за желанието ѝ за разработване на обща методика за оценка и постоянен енергиен контрол на сградите, подчерта, наред с другото, че е необходимо „...да не се налагат прекомерни изисквания към държавите-членки с оглед на международната конкуренция“ и „... да се внимава да не се принуждават наемодателите или живеещите в своите имоти собственици да поемат разходи, несъответстващи на техните възможности, което би обезсмислило поставените от директивата цели и би подтикнало гражданите да отхвърлят обединена Европа“⁽⁴⁹⁾.

4.5 ЕИСК счита, че е важно едно евентуално разширяване на директивата EPBD да гарантира, че в нейните разпоредби ще бъде включен анализ на жизнения цикъл на сградата, за да се

покаже въздействието му върху цикъла на въглерода, което ще позволи на потребителите и на регулаторните органи да си съставят по-точна представа за последиците, свързани с емисиите на въглерод от продуктите, предвидени за строежа на сградата.

4.5.1 Тъй като всяко евентуално разширяване на разпоредбите на Общността в тази сфера ще се отрази неизбежно на пазарите и на разходите, заплащани от крайните потребители, независимо дали са собственици или наематели, за него трябва във всички случаи да се извърши съответна оценка на въздействието.

4.5.2. Необходимо е също така да се гарантира, че желаните мерки за подобряване на топлоизолацията ще дадат възможност за достатъчната циркулация на въздуха и влажността, ще попречат на образуването на конденз и няма да нанесат щети на сградата, например чрез образуване на мухъл.

4.6 Както Комитетът имаше вече случай да подчертае⁽⁵⁰⁾, „мерките, взети за подобряване на енергийната ефективност, варират значително в зависимост от местните условия и предприетите досега действия. Тяното въздействие върху вътрешния пазар изглежда ограничено. Ето защо е важно, в съответствие с принципа на субсидиарност, допълнителните мерки, приемани на равнище ЕС, да осигуряват реална добавена стойност“.

4.7 Уместно е процесът на сертифициране да бъде съпътстван от публични програми за популяризиране, за да се осигури справедлив достъп до мерките за повишаване на енергийната ефективност, особено за жилищните сгради, построени или управлявани в рамките на социалната жилищна политика.

4.8 Редовното поддържане на котлите, климатичните инсталации и другите инсталации, използващи алтернативна енергия, от квалифициран персонал допринася настройката на тези съоръжения да отговаря на предвидените спецификации, с което се гарантира оптимална ефективност.

4.9 На базата на положителния опит, натрупан досега в някои държави-членки, и благодарение на резултатите, получени през предишните години в рамките на изпълнението на важни политики на Общността, Комитетът предлага по-долу някои мерки, които може да се окажат полезни за насърчаването на енергийната ефективност изобщо и в частност тази на сградите:

— безплатни енергийни консултации;

— отпускане на данъчни кредити и/или субсидии, позволяващи да се извършат „енергийни одити“;

— данъчни облекчения за потреблението на гориво, предназначено за отопление, електроенергия или задвижваща сила;

— данъчни облекчения за закупуване на ефективни в енергийно и екологично отношение технологии;

⁽⁴⁹⁾ Становище от 23.1.2004 г. относно „Предложение за директива до Европейския парламент и Съвета относно енергийната ефективност при крайните потребители и енергийните услуги“. Докладчик: г-жа Sirkeinen.

⁽⁴⁹⁾ Становище ЕИСК 1312/2001, ОВ С 36/2002, от 8.2.2002 г.

- заеми с преференциална лихва за закупуване на ефективни в енергийно отношение апарати и оборудване (напр. кондензни котли, индивидуални термостати и др.);
- заеми при изгодни условия, предназначени за дейности, извършени чрез компаниите за енергийни услуги ESCO;
- помощи или данъчни отстъпки за инвестициите в НИРД, с цел да се насърчи разпространението на новите технологии в сферата на енергийната ефективност на сградите;
- помощи за семействата с ниски доходи и пенсионерите с оглед подобряване на енергийната ефективност на жилищата;
- дългосрочни заеми с преференциална лихва, предназначени за повишаване на енергийната ефективност на сградите.

4.10 Комитет счита, че за крайните потребители е важно да се разгледат по-непосредствено въпросите за информацията и финансирането, като се разработят иновационни методи: **необходимо е собствениците и наемателите да не възприемат тези нови мерки на Общността като нов данък, наложен върху имущество от първостепенно значение, каквото е жилището.**

Брюксел, 14 февруари 2008 г.

4.11 Спазването на протокола от Киото и икономите на енергия не трябва да изглеждат просто като обикновено прехвърляне на увеличените разходи на отраслите, произвеждащи енергия върху крайните потребители и европейските граждани.

4.12 За да се ограничат тежестите върху отделните собственици, Комитетът счита, че по възможност сертифицирането за цялата сграда може да се извърши, като се подберат няколко типови апарата и се издаде сертификат валиден за всички апартаменти в сградата.

4.13 Създаването на уебсайт, насърчено от Комисията, свързан с национални уебсайтове, може да се окаже полезно за преодоляване на правните, институционални, организационни и технически бариери, които възпрепятстват лесния достъп на крайните потребители.

4.14 Комитетът смята, че е важно да дава добър пример за енергийна ефективност при управлението на собствените си сгради. Той отбелязва отличния пример на разположената недалеч от седалището му „Къща, функционираща с възобновяема енергия“ в Брюксел, който показва, че във вече построена сграда могат да се постигнат значителни подобрения по икономически ефективен начин. В сградите на Комитета вече бяха направени известни подобрения и се работи по отношение на сертифицирането по Системата на Общността за управление и одитиране по околната среда (СОУОСО). Понастоящем Комитетът настоява за допълнителен доклад от своята администрация, в който да се направи преглед на постигнатия до момента напредък и да се посочи какви други подобрения биха могли да се реализират.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността на европейската индустрия“

(2008/C 162/14)

На 20 септември 2007 г. словенското председателство отправи искане към Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно

„Възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 януари 2008 г. (докладчик: г-н WOLF).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13-14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 128 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

Съдържание

1. Обобщение и заключения
2. Състояние и общи бележки
3. Специфични бележки — анализ и заключения
4. Отделни съображения и препоръки

1. Обобщение и заключения

1.1 В настоящото становище Комитетът концентрира вниманието си върху тематиката, свързана с енергийната политика и изменението на климата. Той разглежда въпроса при какви обстоятелства биха възникнали предимства или недостатъци за конкурентоспособността на ЕС, когато потреблението на енергия и емисиите на парникови газове бъдат значително ограничени. В този анализ се разглеждат предимно икономическите аспекти.

1.2 Поради взаимозависимостите между конкурентоспособността, икономическата мощ, заетостта и социалното благополучие на гражданите, поставеният въпрос е от изключително значение и за социалното бъдеще на Европа.

1.3 Комитетът стига до заключението, че свързаните с това предизвикателства съдържат шанса в Европа да се породи вълна от иновации и инвестиции и с това да се засилят икономиката и (глобалната) конкурентоспособност на европейската индустрия. Ако това се удаде, то тогава ще надделее предимствата, включително тези, свързани със състоянието на заетостта и укрепването на европейския социален модел.

1.4 Решаваща предпоставка за това е в енергийната, икономическата и научноизследователската политика да се предприемат правилните мерки, да се прилагат правилните принципи и да се избягва свръхрегулирането. В противен случай би съществувало основание за притеснение, тъй като недостатъците — прекалено високо потребление на твърде скъпа енергия, загуба на конкурентоспособност на икономиката, изнасяне на производството, излагане на риск на европейския социален модел — могат да надделееят и да доведат до кризисни процеси. Достъпната енергия е незаменима живителна сила за модерните общества, основаващи се на индустрията и услугите, с всички техни социални и културни достижения. Затова енергийните разходи не бива да се увеличават чрез допълнителни държавни мерки над едно неизбежно ниво, обусловено от опазването на климата и намаляването на ресурсите.

1.5 Следователно лийтмотив на насоките и инструментите на енергийната политика и политиката, свързана с климата, трябва да бъде възможно най-високата икономическа ефективност. Само в този случай ще се сведат до минимум разходите на икономиката и социалните тежести за гражданите. Що се отнася до опазването на климата, основен критерий са разходите за предотвратяване на отделянето на определено количество емисии на парникови газове (например на CO₂). По отношение потреблението на енергия или съответно сигурността на снабдяването, основен критерий е енергийната ефективност. (При това е необходимо да се даде разумна дефиниция на тези величини). Затова европейските инструменти на енергийната политика и политиката в областта на климата би трябвало да се съсредоточат върху икономическите мерки за енергийна ефективност и използването на по-рентабилни и по-устойчиви енергийни технологии.

1.6 Лийтмотив на политическите мерки на ниво ЕС следва да бъде провеждането на такава политика в областта на климата и на такава енергийна политика, които благоприятстват подхода на сътрудничество под формата на партньорства между публичния и частния сектор, подход при който съответните икономически, географски и ресурсни предимства на отделните държави-членки се използват и съчетават оптимално. Така например технологии за използване на енергия от възобновяеми източници би трябвало да се използват на онези места в Европа, където съществуват съответно най-добрите — особено климатични — предпоставки за това, включително енергопреносна мрежа, а не там, където те са субсидирани от държавата в най-висока степен. Освен това би трябвало да има стремеж към глобално сътрудничество за разработване и прилагане на технологии, които пестят енергия и с които се избягват емисиите на парникови газове.

1.7 Въпреки че решаването на въпроса с климата е неотложно, ритъмът на необходимите промени и адаптиране в енергоснабдяването и потреблението на енергия не бива да пренатоварва адаптивния капацитет на икономиката и обществото. Определящи са например амортизационните цикли, времето за обучение, етапите при разработване на нови технологии и преди всичко социално приемливите приспособявания, образователните мерки и други обществени промени. Научноизследователската и развойната дейност трябва да допринесат съществено за това.

1.8 В духа на метода „отдолу-нагоре“ инициативността на всички заинтересовани лица, както и многообразието, диверсификацията и гъвкавостта на техническите и икономическите подходи би трябвало да бъдат улеснявани и насърчавани,

тъй като единствено чрез многообразие и конкуренция между различните подходи, иновации и методи се постига необходимата устойчивост спрямо кризисни ситуации и ще се открият съответните особено ефективни технологии. В съответствие с това е необходим и един разнообразен енергиен микс, при който не би трябвало преждевременно да се отхвърля нито една разумна технология ⁽¹⁾.

1.9 При определяне на целите, нормативната уредба и инструментите на енергийната политика би трябвало да се отчитат границите на технически възможното и непременно да се избягват свръхрегулиране и водещи до противоречия дублирания. Последните предизвикват неправилно предоставяне на помощи и следователно ненужно увеличаване на разходите, което вреди на благосъстоянието и конкурентоспособността. Тези цели и инструменти трябва също така да бъдат надеждни в дългосрочен план, тъй като въз основа на тях се предприемат скъпо струващи инвестиции и нови разработки, които носят полза за националното стопанство, включително работни места и благосъстояние, едва след като бъдат прилагани достатъчно дълго време.

1.10 Винаги когато е възможно, пазарните стимули, като например обоснованото предоставяне на права на емисии, би трябвало да се предпочитат пред каквито и да било подробни разпоредби. Както и досега, достъпната цена на енергията е предпоставка за глобална конкурентоспособност, за базисно социално осигуряване, както и за създаване от страна на европейската индустрия на капитал, необходим за нови инвестиции и разходи за научноизследователска и развойна дейност.

1.11 Освен това е нужна значително засилена и разнообразна научноизследователска и развойна дейност в областта на енергийните технологии, които не вредят на климата и пестят ресурси, както и професионална подготовка на необходимите инженери, учени и техници. Качествено новите методи за използване на енергия от възобновяеми източници, които все още далеч не са икономически рентабилни, би трябвало да продължат да бъдат последователно разработвани, но не и да бъдат лансирани твърде рано на пазара, с цената на високи субсидии (или наложени продажни цени). Вместо това тези разходи би трябвало да се инвестират в засилена научноизследователска и развойна дейност в областта на устойчивите енергийни технологии, при които се избягват емисии на CO₂, дотогава, докато се очертае пригодността на тези технологии за реализирането им на пазара. Следователно акцентът на всички мерки би трябвало да се поставя върху иновативното разработване и ефективното приложение на конкурентоспособни, енергоспестяващи енергийни технологии, които не влияят върху климата.

1.12 Преди всичко обаче са необходими глобални цели за опазване на климата, задължителни за всички основни емитенти на парникови газове, за да могат да се създадат „правила на играта“, еднакви за всички в световен мащаб. Само по този начин може да се предотврати високите по принцип енергийни разходи в ЕС да доведат до ошетяващо изкривяване на конкуренцията в световен мащаб, като се започне с нарастваща делокализация на енергоемки индустриални производства, без при това да се допринесе по какъвто и да е начин за опазване на климата („загуби на въглерод“). Комитетът подкрепя усилията на всички европейски действащи лица за постигането на тази цел (напр. Конференцията в Бали). Докато тя бъде постигната, трябва да се избягва обременяването на тези производства с тежестите, които водят до изкривяване на конкуренцията. Без тези индустрии Европа няма да бъде конкурентоспособна в дългосрочен план.

⁽¹⁾ Независимо от съответните решения на отделни държави-членки по отношение на атомната енергия.

2. Изходно състояние и общи бележки

2.1 **Значение на енергията.** Разработването и интензивното прилагане на енергопотребяващи промишлени процеси, машини и транспортни средства допринесоха решително за постигането на днешния ни жизнен стандарт: енергията освободи хората от бремето на тежкия физически труд, умножи тяхната производителност, създаде светлина и топлина, революционизира добивите в селското стопанство и създаде условия за неподозирана мобилност и комуникации. Енергията се превърна в жизнена сила на модерните социални икономики и е предпоставка за задоволяването на всички основни потребности.

2.2 **Състояние на проблема.** Повечето прогнози предвиждат, че бъдещите потребности от енергия в света вероятно ще се удвоят (или дори утроят) до 2060 г., вследствие на нарастването на населението и поради необходимостта от развитие в редица държави. На това се противопоставят две съществени тенденции, които изискват политически действия в световен мащаб, за да се противодейства на сериозни конфликти и икономически кризи: **изчерпване на ресурсите и опазване на околната среда.** Въпреки че в този контекст човешкият принос за изменението на климата („парникови газове“, най-вече CO₂, метан и азотен оксид) представлява основния проблем, свързан с околната среда, трябва да се имат предвид и последиците от всички мерки относно многообразието на видовете, здравето и устойчивото използване на ресурсите и отпадъците.

2.3 **Европейски съвет.** В заключенията на пролетната среща на Европейския съвет през 2007 г. по отношение на енергийната политика се изтъкват съответно следните приоритети:

- увеличаване на сигурността на доставките;
- гарантиране на конкурентоспособността на европейските икономики и на наличието на енергия на достъпни цени;
- насърчаване на екологичната устойчивост и борбата с изменението на климата.

2.3.1 По тези въпроси Комитетът състави няколко новаторски, важни становища, които са изброени в приложението ⁽²⁾.

2.4 **Запитване на словенското председателство.** С писмо на словенския министър на икономиката, г-н А. Vizjak, Комитетът беше информиран, че приоритетите на словенското председателство в областта на индустриалната политика включват целта за европейска икономика, характеризираща се с максимална енергийна ефективност с възможно най-ниски емисии на парникови газове. За тази цел изключително важни са стимулите за иновационна дейност и използването на екологични технологии и продукти. Съответен план за действие за устойчива индустриална политика е в процес на подготовка и Европейският съвет ще се занимае с него на пролетната си сесия през 2008 г. В тази връзка към Комитета беше отправено искане да изготви становище относно *възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността на европейската индустрия.*

⁽²⁾ Съответните становища на Комитета от последните четири години са изброени в приложението.

2.5 Конкурентоспособност, икономическа мощ и социално благополучие. В последните публикации ⁽³⁾ на Консултативната комисия по индустриални промени и на Комитета ⁽⁴⁾ (например „58 конкретни мерки за гарантиране на успеха на Лисабонската стратегия“) се изтъква тясната взаимовръзка между конкурентоспособността, икономическата мощ и полето за маневриране при предоставяне на необходимите социални помощи. Затова настоящото становище се концентрира върху релевантните по този въпрос икономически аспекти ⁽⁵⁾ на запитването.

2.6 Индустриални държави. Високо развитите индустриални държави имат особена отговорност в това отношение. Тя произтича от техния висок дял на емисии на тези газове, от една страна, и от все още запазващата се тяхна преднина в разработването на нови технологии, от друга. Те се простират от икономии на енергия, по-висока енергийна ефективност и използване на източници на енергия, при които не се отделят (или се отделят минимални) емисии ⁽⁶⁾, до разработване на подходящи за целта технически методи. В този процес е важно да се открие правилното решение в комплекса от противоречия между необходимостта, пожелателното мислене и икономическата реалност и то да се реализира разумно и решително.

2.7 Разходи ⁽⁷⁾. В действителност, потреблението на форми на енергия, които имат по-слабо въздействие върху климата, в повечето случаи е свързано със значително по-високи разходи ⁽⁸⁾ за обикновения потребител и за промишлените процеси. Пример за това са вятърната и слънчевата енергия ⁽⁹⁾ (така само в Германия през 2007 г. около 4 млрд. EUR са изразходвани за субсидирана от потребителите електроенергия от възобновяеми източници ⁽¹⁰⁾) или намиращите се във фаза на разработване електроцентрали, използващи въглища, с улавяне и складиране на CO₂. Топлинните помпи или превозни средства, използващи гориво, при което се отделят минимални или дори нулеви количества CO₂, също изискват по-сложна технология, свързана с по-високи разходи.

2.8 Рискове. Ако тези значителни разходи не се компенсират от съответни икономии чрез намаляване на потреблението на ресурси и докато разходите на конкурентните икономики извън Европа не са сравними с нейните, европейската конкурентоспособност ще бъде натоварена с ощетяващо я бреме. „Европа може да бъде пример в борбата с изменението на климата, но Европа не трябва да допуска нелоялната конкуренция на държави, които не налагат никакви екологични ограничения на своите предприятия“ ⁽¹¹⁾. Дори само разходите за персонал (заплати,

социално осигуряване) в Европа са значително по-високи в сравнение с тези на нововъзникващите икономики, като напр. Китай и Индия, и сами по себе си налагат максимални изисквания за конкурентоспособността на Европа; толкова по-сериозни и опасни са всички допълнителни, едностранни оскъпявания на производителността, предизвикани от целите за опазване на климата.

2.9 Възможности. Все пак, в случай че преобладаваща част от държавите извън Европа, като например Китай, Индия и САЩ, предприемат подобни мерки за опазване на климата, би се създали дори възможност разработените в Европа екологични енергийни технологии да бъдат изнасяни и по този начин не само да се допринесе за растежа на европейските икономики, а дори и за глобалното намаляване на потреблението и на емисиите на CO₂. Освен това историята на икономическото развитие показва, че кризисните фази често са били следвани от повишена готовност за иновации, както и от разработването и прилагането на нови технологии, водещи в по-дългосрочен план до растеж и подем (до този момент обаче свързани и с повишено потребление на енергия!). Следователно акцентът на всички мерки в рамките на Европа би трябвало да се поставя върху иновационното разработване и ефективното прилагане на енергоспестяващи технологии, които не влияят върху климата и са конкурентоспособни, като същевременно продължат упоритите външнополитически усилия за постигане на адекватни глобални споразумения — резултатите от Конференцията в Бали показваха, че поне преговорите продължават (вж. параграф 2.11).

2.10 Проблеми. Ако обаче те не се увенчат с успех, възникват сериозни проблеми. На първо място промишлени отрасли, чиито производствени разходи зависят в значителна степен от енергийните разходи и от разходите, свързани с емисиите на CO₂, вече няма да са конкурентоспособни на световния пазар, ще преустановят производството си тук, ще закрият тукашните работни места и вместо това ще ги изнесат в страни с ниски разходи за енергия и без разходи, свързани с емисии на CO₂. За някои сектори на промишлеността, като производството на алуминий или цимент ⁽¹²⁾, този процес вече започна. Комисията е напълно наясно с посочената проблематика въз основа на една „оценка на въздействието“ ⁽¹³⁾. Според Комитета обаче трябва много бързо да се намери добро решение на този въпрос, за да се предотвратят щети за икономиката. Наред с изнасянето на съществуващите производства, преди всичко международният поток на капитали за бъдещи инвестиции в нови съоръжения няма вече да бъде насочен към Европа, а към региони с ниски енергийни разходи и ниски разходи, свързани с емисиите на CO₂.

2.10.1 Изнасяне на производството и „загуби“. Подобно изнасяне на производството означава освен това, че в ЕС наистина ще има по-малко емисии на CO₂, но в световен мащаб в атмосферата ще се отделя също толкова CO₂, колкото преди, или дори повече; защото ако изнесеното производство използва по-евтини технологии от тези, които вече се използват тук или ще се използват в бъдеще, то ще се отделят дори повече парникови газове (изключение прави хидроенергията, например в Норвегия). Към това се добавя и свързаното с транспорта нарастване на емисиите на CO₂.

⁽³⁾ Становище по собствена инициатива на Консултативната комисия по индустриални промени относно „Въздействие на европейските разпоредби в областта на околната среда върху индустриалните промени“ CESE 696/2007, докладчици: г-н Pezzini и г-н Novicki.

⁽⁴⁾ CESE-2007-09, предговор г-н Sepi.

⁽⁵⁾ Някои от социалните аспекти, които са особено важни и за настоящото становище, ще бъдат разгледани в бъдещето становище по собствена инициатива „Социалните последици от развитието в областта на енергийната политика и транспорта“.

⁽⁶⁾ И в тази сфера има известно отрезвяване, както наскоро при надеждите, възлагани на биогоривата, вж. TEN/286.

⁽⁷⁾ По този въпрос вж. също и оценката на Европейската комисия за разходите, свързани с пакета в областта на климата, от 23 януари 2008 г.: 0,45 % от брутният вътрешен продукт или съответно 60 милиарда евро годишно, съответно около 3 евро на жител на седмица (повече от 600 евро годишно на четиричленно семейство).

⁽⁸⁾ С изключение на водната и атомната енергия.

⁽⁹⁾ Технологиите за съхранение, които ще са нужни при нараснало прешлагане, биха довели до допълнително драстично увеличаване на разходите.

⁽¹⁰⁾ И за създадените във връзка с това нови работни места.

⁽¹¹⁾ Из речта на президента Саркози на 13 ноември 2007 г. пред Европейския парламент в Страсбург.

⁽¹²⁾ Вж. CCM/040, „Развитието на европейската циментова индустрия“.

⁽¹³⁾ „Commission eyes end to free pollution credits“, EurActiv, 10/01/08, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434>.

2.10.2 Енергийна интензивност на икономиката. В този случай европейската икономика би загубила важни промишлени производства и работни места, без да има полза за опазването на климата. Едновременно с това ЕС дори би постигнал временно ⁽¹⁴⁾ (привиден) успех в конкуренцията за енергийна ефективност на икономиката, а именно по отношение на т. нар. енергийна интензивност (потребление на енергия/брутен национален продукт), тъй като енергоемките производства ще са се изнесли.

2.10.3 Сектор на услугите. Дори и секторът на услугите, който представлява съществен елемент от икономическата мощ на Европа, може да просперира дългосрочно само при конкурентоспособна европейска индустрия и съответно той също е засегнат от свръхвисоките разходи за енергия, в сравнение с останалите региони в света.

2.11 Глобални споразумения. Следователно, сключването на обвързващи и балансиращи споразумения в глобален мащаб за намаляване на емисиите на парникови газове трябва да бъде приоритетна цел на всички международни усилия в тази област не само заради самото опазване на климата, тъй като осезаем ефект може да се очаква, само ако основните емитенти на въглероден двуокис, като например Китай, Индия и САЩ, се присъединят към спазването на предпазните мерки. Затова Комитетът приветства усилията на Общността, на държавите-членки и на организации като Г8, ООН, ЮНЕСКО, ОИСР, МАЕ и др. в тази насока, като например току-що провелата се конференция в Бали.

3. Специфични бележки — анализи и заключения

3.1 Енергийна политика и политика за опазване на климата. Успешните енергийна политика и политика за опазване на климата трябва да осигуряват съществено намаление на потреблението на енергия и на емисиите на парникови газове, да подготвят обществото и заинтересованите лица за свързаните с това промени (например архитекти, инвеститори, предприемачи, преподаватели, ученици, граждани, потребители и др., тъй като става въпрос за проблем, който засяга всички — от единия край на веригата до другия), но едновременно с това да направляват този процес на промени така, че да не бъде засегната глобалната конкурентоспособност на европейската икономика и да се запази балансът между целите от параграф 2.3. От това произтичат предизвикателства и възможности.

3.2 Предизвикателства. Както развитието на световното търсене на енергия, така и европейската политика по отношение на енергията и климата от последните години доведоха до съществено оскъпяване на енергията и на нейните производни. За да може трите цели от параграф 2.3 да се преследват в еднаква степен и да се създава капиталът, необходим за бъдещи инвестиции в иновативни технологии, европейската икономика би трябвало да разполага с енергия на възможно най-изгодна цена, въпреки нарастващото световно търсене и при гарантиране на необходимото опазване на климата. Затова енергийните разходи не бива да се увеличават чрез допълнителни държавни мерки над неизбежното ниво, обусловено от опазването на климата и намаляването на ресурсите.

В този процес е напълно възможно да възникнат различия между интересите на доставчиците и на потребителите на електроенергия, що се отнася до необходимите мерки и тяхното въздействие.

⁽¹⁴⁾ А именно, докато все още няма признаци за всеобща рецесия.

3.3 Стимули и търговия с права на емисии. Необходими са достатъчно пазарни стимули, за да може в рамките на инвестиционните цикли да се използват енергийно ефективни технологии — дори и при евентуално по-високи инвестиционни разходи. Ако въпреки тяхната рентабилност такива инвестиции не се правят, пречките за това трябва да се анализират и премахнат. Зашто инвестиции в енергийна ефективност (вж. също параграф 4.1) в повечето случаи водят до възможно най-ниски разходи за избягване на емисиите на CO₂. По принцип търговията с права на емисии би могла да бъде един от тези пазарни инструменти. Въпреки това са нужни съществени подобрения в настоящите начини на приложение (вж. също 4.3), за да се достигне спестяване на определен обем емисии на CO₂ при минимални разходи. В резултат на натрупването на припокриващи се инструменти за финансиране на производството на енергия от възобновяеми източници, както и на неадекватните стимули при разпределението на сертификати (най-вече липсата на пропорционалност между разпределението и реалното производство, което превръща търговията с права на емисии и в премия за прекратяване на производството) възникват например т. нар. свръхлечалби, които доведоха до оскъпяване на електрическата енергия с милиарди евро. Предложеното от Комисията разпределение изцяло чрез търгове всъщност би довело до още по-голямо оскъпяване.

3.4 Реални шансове. Ако се удаде многото предстоящи през следващите 15-25 години реинвестиции и нови инвестиции да бъдат концентрирани върху рентабилни, енергоспестяващи технологии, при които се отделят по-малко емисии, опазването на климата може да се отрази положително върху конкурентоспособността на европейската индустрия и по този начин, въпреки по-високите цени на енергията, да се превърне във възможност за повече всеобщо благоденствие.

3.5 Предпоставки и препоръки. По-долу ще бъдат разгледани някои от предпоставките, необходими за реализирането на тези възможности, и съответно ще бъдат направени някои препоръки. Решаваща предпоставка е в енергийната, икономическата и научноизследователската политика да се предприемат правилните мерки, да се прилагат правилните принципи и да се избягва свръхрегулирането. Политическите инструменти трябва да стимулират икономически най-рентабилните решения и да правят прилагането им възможно. При количествените цели темпът на необходимите промени трябва да е съобразен с капацитета на натоварване на една здрава икономика. Определящи за евентуалния темп на промените са например амортизационните цикли, времето за обучение, етапите при разработване на нови технологии и преди всичко социално приемливите адаптации, образователните мерки и други обществени промени. Научноизследователската и развойната дейност трябва да допринесат съществено за това.

3.6 Широк подход — многообразие, диверсификация, гъвкавост и реципрочност. В духа на метода „отдолу-нагоре“ инициативността на всички заинтересовани лица, както и многообразието, диверсификацията и гъвкавостта на техническите и икономическите подходи, би трябвало да бъдат улеснявани и насърчавани без да се отдава предпочитание на отделни отрасли. Само благодарение на един широк подход и конкуренция между различните възможности, иновации и методи ще се постигне устойчивост спрямо кризисни ситуации и ще се открият съответните особено ефективни методи, технологии и тяхното

оптимално съчетаване. В тази връзка е необходим и един разнообразен енергиен микс, при който не би трябвало преждевременно да се отхвърля нито една разумна технология ⁽¹⁵⁾. Подходящото обвързване на производители, доставчици и клиенти по веригата за доставка, от сондата до клиента, благоприятства гарантиране на снабдяването. За това са необходими реципрочни икономически отношения, а именно сигурни условия за инвестиции на чуждестранен капитал в ЕС и, обратното, сигурни условия на инвестициите от ЕС в държавите-доставчици.

3.7 Политически мерки на ниво ЕС и глобално сътрудничество. Европейската политика в областта на климата и на енергетиката следва да благоприятства подхода на сътрудничество чрез партньорства между публичния и частния сектор, при който съответните икономически, географски и ресурсни предимства на отделните държави-членки се използват и съчетават оптимално. Така например в рамките на Европа технологии за използване на възобновяема енергия би трябвало да се прилагат там, където за това съществуват съответно най-добрите — особено климатични — предпоставки за това, включително подходяща енергопреносна мрежа, а не където те се субсидират от държавата в най-висока степен. Освен това би трябвало да има стремеж към глобално сътрудничество за разработване и прилагане на енергоспестяващи технологии, с които се избягват емисиите на парникови газове.

3.8 Противоречиви ⁽¹⁶⁾ и припокриващи се количествени цели. Максимално възможната рентабилност намалява до минимум разходите на икономиката и социалните тежести за гражданите.

Припокриващите се цели на енергийната политика и на политиката в областта на климата обаче водят до една свръхрегулирана система и до нерентабилни решения. Следователно те би трябвало да се избягват. Това може да се илюстрира със следните примери:

- Основната цел на ЕС по отношение опазването на климата съгласно решението на Съвета от м. март 2007 г. — намаляване на емисиите на CO₂ с 20 % през периода 1990-2020 г., води до загуби на БВП ⁽¹⁷⁾ в размер от 480 (Оценка на Европейската комисия от 23 януари 2008 г.) до 560 млрд. (GWS/Prognos) ⁽¹⁸⁾ EUR през периода 2013-2020 г.; това трябва да се приеме и следва да служи като основна насока за по-нататъшните действия.
- Допълнителното определяне на амбициозната квота от 20 % за енергията от възобновяеми източници обаче повишава още повече разходите, тъй като съответните разходи за избягване на емисиите на CO₂ са значително по-високи в сравнение с останалите мерки за ограничаване на тези емисии.

⁽¹⁵⁾ Независимо от съответните решения на отделни държави-членки по отношение на атомната енергия.

⁽¹⁶⁾ Изключително ефективно средство за намаляване на емисиите на CO₂ би могла да се окаже разработваната понастоящем технология за улавяне и складиране на въглерода. При този метод обаче енергийната ефективност намалява в сравнение с подобни инсталации без улавяне и складиране на въглерода. Затова тук съществува явно противоречие между избягването на емисии на CO₂ и енергийната ефективност. Предвид все още големите запаси от въглища, временно може да се примирим с това намаляване на енергийна ефективност. В такъв случай обаче енергийната ефективност не бива да бъде налагана като допълнителна **количествена цел**.

⁽¹⁷⁾ Реч на председателя на Комисията г-н Варгосо на 23 януари 2008 г.

⁽¹⁸⁾ „GWS/Prognos-Studie“ м. октомври 2007 г., по поръчка на германското федерално министерство на икономиката.

- Други недостатъци и усложнения възникват, когато освен това и енергийната ефективност на икономиката (вж. параграф 2.10.2) бъде фиксирана като допълнителна, изрично количествена цел (20 %). Тъй като тя се постига най-лесно, когато производството се изнася или — поради дефиницията за енергийна ефективност — енергийният микс от атомна енергия и въглища се преобразува в (значително по-скъпите) газ и възобновяеми източници на енергия ⁽¹⁹⁾. Тези нежелани странични ефекти показват, че енергийната ефективност би трябвало да бъде не самоцел, а — впрочем изключително важно — **средство**, за трайно постигане на трите основни **цели** от параграф 2.3.

Затова Комитетът препоръчва, всички цели за опазване на климата първо да се оценят внимателно и обективно по отношение на въздействието им върху БВП, за да може при необходимото намаляване на парниковите газове да се осигури запазването на конкурентоспособността на европейската индустрия и да се постигне оптимално разпределение на ресурсите.

3.8.1 Проучвания. Проучванията дават основание да се предвиди ⁽²⁰⁾, че:

- целта за намаляване на емисиите на CO₂ в ЕС с малко под 20 % ⁽²¹⁾ е икономически осъществима, само ако политиката и обществото успеят последователно да реализират съответните мерки с най-малко разходи (проучване „отдолу-нагоре“ на McKinsey, в което точно се определят необходимите и възможните мерки); съществуват наистина и проучвания, в които по-високи цели за намаляване на емисиите се представят като рентабилни, но тъй като това са проучвания „отгоре-надолу“, те не показват как точно може да стане това;
- разходите за всеки допълнителен процентен пункт намаляване на емисиите на CO₂ обаче водят до стръмно покачване на кривата (кумулирана загуба за БВП в размер на 480-560 млрд. EUR, вж. параграф 3.8); така целта за намаляване с 20 % вече изисква скъпо струващо реструктуриране на енергийния микс от въглища към газ и възобновяеми източници на енергия;
- допълнителното определяне на цел за 20-процентова дял на енергията от възобновяеми източници ще струва нови милиарди евро, тъй като (поне при настоящия стадий на развитие), тази цел би могла да бъде постигната само чрез силно субсидирано използване на нерентабилни технологии.

3.8.2 Баланс на целите от параграф 2.2. С оглед на необходимия баланс между трите цели на енергийната политика и политиката в областта на климата от параграф 2.3, политическите инструменти би трябвало да са насочени към това, чрез

⁽¹⁹⁾ Причина за това е дефиницията на енергийната ефективност като съотношение между първичната консумация на енергия и БВП. Първичната консумация на енергия от своя страна се изчислява при производителите на електроенергия въз основа на полезното действие. По този начин енергийната ефективност се повишава, например тройно повече, когато една атомна електроцентрала се замени с вятърна или слънчева енергия, без да се спести нито един киловатчас. При замената на една АЕЦ с природен газ енергийната ефективност също би се повишила, въпреки че при него се отделят дори повече CO₂.

⁽²⁰⁾ McKinsey, крива на разходите за избягване на емисиите на CO₂ в Германия, м. септември 2007 г.; EEFA (Институт за прогнози и анализи в областта на енергията и околната среда), Studie für Energieintensive Industrien (Проучване на енергоемки производства), м. септември 2007 г.

⁽²¹⁾ По-точно: 26 % за Германия, което екстраполирано за целия ЕС е около 15-20 %.

икономически атрактивни мерки за намаляване емисиите на CO₂ да се постигне всичко, което е възможно, без да се вреди на икономиката. Ако обаче допълнително се поиска реструктуриране на енергийния микс към твърде висок дял на енергията от възобновяеми източници — процес, който изисква значителни разходи, тъй като е преждевременен от гледна точка на развитието на техниката, а освен това и в посока на една свръхрегулирана цел за енергийна ефективност на икономиката, от една страна, ще се стигне до неправилно от гледна точка на икономиката разпределение на ресурсите ⁽²²⁾, а от друга, ще възникне опасност търсенето на особено ефективни технологии за околната среда вече да не може да се задоволява от европейското производство. Така например проучване на Европейската комисия показва ⁽²³⁾, че дори и цени на CO₂ от 20-25 EUR/т вече оказват съществено влияние върху конкурентоспособността на много промишлени отрасли.

3.9 Научноизследователска и развойна дейност, обучение

3.9.1 Засилената научноизследователска и развойна дейност по цялата енергийна верига е предпоставка за необходимите технологични разработки, целящи създаването на нови възможности, по-ниски разходи, както и по-висока ефективност при усвояването/финансирането на ресурсите, преобразуването на енергия, съхраняването ѝ и крайното използване на енергия в промишлеността, транспорта, домакинствата и от частните потребители. Както Комитетът многократно е изтъквал, за тази цел е необходимо значително да се увеличат средствата за научноизследователска и развойна дейност. Тези средства би трябвало да се увеличат също и за сметка на намаление на високите пазарни субсидии за технологии, които все още не могат да бъдат самостоятелно предлагани на пазара.

3.9.2 В този процес държавното субсидиране на изследванията в енергийната област следва да се концентрира върху изключително важните фундаментални научни изследвания (например катализа, индустриална и растителна биотехнологии, изследване на материалите, ядрен синтез, намаляване на активностите и др.), докато приложната научноизследователска и развойна дейност би трябвало да се финансира предимно от икономиката (включително МСП). Освен това е нужно интензивна квалификация на целия необходим персонал, от техниците до инженерите и учените, както и обучение на всички лица, които индиректно са свързани с енергийната тема, включително и като потребители.

4. Отделни съображения и препоръки

4.1 Относно енергийната ефективност — „опция, за която няма да съжаляваме“ („No-regret-Option“)

- Енергийната ефективност повишава сигурността на доставките, намалява замърсяването на околната среда и стабилизира цените на енергията.
- Чрез нейното повишаване в световен мащаб до 2030 г. могат да се спестят ⁽²⁴⁾ около 6 гигатона (милиарда тона) CO₂ при отрицателни разходи.
- Тя е елемент от решаващо значение за включването на държави извън Европа в глобално споразумение за опазване на климата.

⁽²²⁾ Какъвто беше случаят с досегашните краткосрочни политически мерки за — често национални — квоти на енергията от възобновяеми източници и разпределението на правата за емисии на CO₂ в петгодишни планове.

⁽²³⁾ „EU ETS Review. Report on International Competitiveness“ („Преглед на схемата за търговия с емисии на ЕС. Доклад относно международната конкурентоспособност“), Европейска комисия/McKinsey/Ecofys, м. декември 2006 г.

⁽²⁴⁾ Кривата на McKinsey.

- За нейното оптимизиране трябва да се премахнат законодателните противоречия по отношение на целите: наемни правоотношения, квоти за рециклиране.
- „Отчитането“ на енергийната ефективност по държави трябва да се основава на потреблението на стоки от крайните потребители, а не само на енергийното потребление, съотнесено към БВП.
- При стоки, чието използване е свързано с потребление на енергия, в случай на конфликт между целите, вниманието би трябвало да се концентрира върху фазата на ползване.
- Енергийната ефективност трябва да се насърчава приоритетно там, където съществува голям потенциал за икономии: преди всичко при сградите и електроцентралите.
- Инвестиционните цикли и периодът на амортизация определят нейната рентабилност.
- Те трябва да играят решаваща роля и при възобновяемите източници на енергия (повече за тях в частта за възобновяемите източници на енергия).
- Промислени съоръжения, които вече изпълняват критериите за оценка на енергийната ефективност, не бива да се натърват с допълнителни разходи чрез политически инструменти, като търговията с права на емисии (например чрез търгове).
- Търсенето на потенциал за глобална енергийна ефективност би трябвало да се извършва на отраслов принцип ⁽²⁵⁾.

4.2 Относно енергията от възобновяеми източници

4.2.1 Енергията от възобновяеми източници допринася за устойчивите доставки на енергия (по-висока сигурност на доставките, добиване на енергия при почти неутрални или нулеви емисии на CO₂). В дългосрочен план този вид енергия трябва да може да се произвежда без субсидиране и по този начин да стане значително по-ефективна.

4.2.2 Следователно, при по-нататъшното субсидиране и развитие на енергията от възобновяеми източници следва да се имат предвид следните гледни точки, с основната идея да се повиши рентабилността на финансовото подпомагане:

- Субсидирането би трябвало да бъде насочено към постигане на възможно най-висока рентабилност.
- Водещите пазари би трябвало да се развиват преди всичко чрез подходящи рамкови условия и не в ущърб, а съвместимо с утвърдили се съществуващи производства.
- При прилагането на финансовите инструменти би трябвало да се отдава предпочитание на съответно най-добрите места на производство в ЕС. Биомасата би трябвало да се използва за производство на енергия там, където се добива (транспортни разходи).
- Технологиите за производство на енергия от възобновяеми източници, които все още са далеч от постигане на рентабилност, би трябвало първо да се доразвият чрез инструменти на научноизследователската и развойната дейност, вместо чрез изключително скъпосубсидираното им преждевременно масово приложение.

⁽²⁵⁾ Според подхода на MAE.

— Енергийната ефективност и финансовото подпомагане на енергията от възобновяеми източници би трябвало да бъдат разумно съчетани: първо трябва се реализират мерките за енергийна ефективност и след това да се насърчава използването на възобновяеми източници. Например: според предвижданата директива за топлинната енергия от възобновяеми източници, използването на такава енергия би трябвало да се насърчава в сгради, които вече са санирани, за да потребяват по-малко топлинна енергия.

4.3 Други препоръки за действия

- Преди определянето на бъдещи цели би трябвало да се анализират както техническите възможности за реализирането им, така и икономическите и социалните последици. Определянето им би трябвало да стане въз основа на европейско, а най-добре дори и на глобално съгласуване.
- Политическите инструменти би трябвало да бъдат такива, че да постигат желаните регулаторни ефекти (например стимули за инвестиции в икономически мерки, развитие на нови пазари) и да се избягват нежеланите регулаторни ефекти (например преместване на инвестициите, високи разходи за икономиката и потребителите).
- Политическите инструменти би трябвало да са насочени в по-голяма степен, отколкото досега, към ефективност по отношение на климата, енергията и капиталите, при това посредством измерими стойности. Най-добрият критерий в този случай са разходите за избягване на емисиите на CO₂.
- ЕС би трябвало да опрости прекалено прескриптивния микс от инструменти (търговия с права на емисии, субсидиране на енергията от възобновяеми източници, данъци върху енергията, регулиране с различни отделни директиви). При това трябва да се изчистят и противоречията в целите, като на икономическите мерки се дава предимство пред неикономическите (по принцип: енергийна ефективност преди по-нататъшно развитие на енергията от възобновяеми източници).
- Търговията с права на емисии би трябвало да се измени, с цел да се насърчава енергийната ефективност и да се избягва закриването на производства. За да могат предприятията да разполагат с необходимия за инвестиции в енергийна ефективност капитал, сертификатите би трябвало да се предоставят не чрез търгове, а въз основа на критерии за ефективност в съчетание с реалния обем на производството. В съответствие с желания регулаторен ефект (повишаване на енергийната ефективност) търговията с права на емисии ще въздейства също толкова интензивно, както при разпределе-

нието им изцяло чрез търгове, но при търговията се избягват негативните последици (утвърждаване на ненужни повишения на цените на електроенергията — свръхпечалби — и обременяване на енергоемките производства). Натрупването на припокриващи се инструменти за финансиране на производството на енергия от възобновяеми източници и неадекватните стимули при разпределението на сертификати би трябвало да се избягват, а вместо това да се следи за пропорционалността между разпределение и реално производство (за да не се превърне търговията с права на емисии в премия за прекратяване на производството!). С провеждането на търгове в някои отрасли само производствените разходи ще се повишат с над 10 % и по този начин ще се блокира желаното нарастване на заплатите.

- Субсидирането на енергията от възобновяеми източници би трябвало да се хармонизира в целия ЕС, така че вятърните генератори и фотоволтаичните инсталации да се изградят съответно на най-добрите за това места в ЕС. Субсидирането в широк мащаб на енергията от възобновяеми източници при производството на топлинна енергия, електроенергия и горива би трябвало да се ръководи не от регионалните потребности, а от съответните най-добри климатични (и енергопреносни) дадености.
- Енергията като производствен фактор би трябвало и напред да бъде във висока степен пощадена от допълнителни — т.е. в добавка към вече начислените от доставчиците на енергия и към определящите съответната продажна цена на енергията, налагани от държавата разходи, свързани с енергийната политика и политиката в областта на климата (търговия с емисии, субсидиране на енергията от възобновяеми източници, данъци върху енергията), за да не се навреди на конкурентните позиции на ЕС в глобален мащаб и да се избегне изнасяне на производството. Само икономически стабилни предприятия са в състояние да предприемат необходимите подобрения на ефективността, да разработват нови технологии и да наберат нужния капитал.
- При глобални споразумения акцентът би трябвало да се поставя върху относителни целеви критерии (енергийна ефективност, емисии на парникови газове/БВП), така че държавите с висок потенциал за растеж (т.е. и с голямо нарастване на парниковите газове) да имат стимул за участие. Стимули би трябвало да се предлагат преди всичко с технологичния трансфер, каквато е например целта на Форума на AP-6 ⁽²⁶⁾, включващ шест държави от азиатско-тихоокеанския район, така че ефективните технологии бързо да достигат до най-изоставащите региони.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁶⁾ Азиатско-тихоокеанското партньорство по въпросите на екологичното развитие и климата е нов форум за ускоряване на разработването и използването на чисти енергийни технологии. Държавите, които участват в него, са: Австралия, Канада, Китай, Япония, Корея, САЩ. Целта е, съвместно с икономическата сфера, целите на енергийната политика и политиката в областта на климата да се постигнат така, че да се засилят устойчивото икономическо развитие и борбата с бедността. Вниманието се концентрира върху инвестициите, търговията и технологичния трансфер.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 460/2004 относно създаване на Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност, по отношение на срока ѝ на съществуване“

COM(2007) 861 окончателен — 2007/0291 (COD)

(2008/C 162/15)

На 24 януари 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 460/2004 относно създаване на Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност, по отношение на срока ѝ на съществуване“.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 134 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението текст.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Инструменти за управление, основаващи се на правата в рибарството“

(2008/C 162/16)

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

„Инструменти за управление, основаващи се на правата в рибарството“.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони и околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 22 януари 2008 г. (докладчик: г-н SARRÓ IPARRAGUIRE).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 110 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Комитетът смята за необходимо Комисията, след приключването на обсъжданията, да извърши проучване на съществуващия капацитет на риболовните флотилии в ЕС и квотите, необходими за осигуряване на тяхната конкурентоспособност, като защита устойчивостта на риболовните зони в Общността.

1.2 Това проучване трябва да обхване актуализацията на риболовните права, придобити от държавите-членки въз основа на критерия за относителната стабилност, като се имат предвид 24-те години, които са изминали от 1984 г. насам.

1.3 Тази актуализация би трябвало да дава възможност за периодично разпределение на квотите, например за петгодишен

период, така че квотите да могат да бъдат преразпределени при евентуална поява на дисбаланси.

1.4 Тази актуализация трябва да анализира най-добрите решения за премахване в бъдеще на съществуващите дисбаланси в квотите за някои плитководни и дълбоководни видове в определени риболовни зони, които в повечето държави-членки водят до „излишни квоти“ или „недостатъчно квоти“.

1.5 Във всеки случай, квотите трябва да бъдат реални и да се основават на научно доказани данни. Затова ЕИСК е убеден, че е необходимо да се положат по-големи усилия за подобряване на научните знания за запасите, защото понастоящем поради липса на достатъчно научни данни, по-голямата част от квотите се определят въз основа на принципа на предпазливост.

1.6 От друга страна, ЕИСК смята, че критерият за относителната стабилност включва и придобитите от държавите-членки права. Тези права не трябва да изчезнат безследно, а могат да бъдат актуализирани в съответствие с изискванията за устойчивост на ресурсите и конкурентоспособност на флотилиите на Общността, заложили в сегашната Обща политика в областта на рибарството.

1.7 Според ЕИСК, ако Комисията прецени, че е необходима система за управление, основаваща се на правата в рибарството, то тя трябва да бъде на ниво ЕС.

1.8 ЕИСК е убеден, че актуализираните по подходящ начин риболовни права могат да спомогнат за значително намаляване на свръхулова и изхвърлянето на улов.

1.9 Въпреки това, приемайки правата на дребните риболовци за приоритет, предвид тяхното особено значение в островните държави-членки и в островните региони, Комитетът смята, че дребномащабният риболов — дефиниран като риболов, извършван с риболовни съдове с габаритна дължина под 12 метра ⁽¹⁾ — трябва да бъде изключен от обхвата на системата за управление на ниво Общност, основаваща се на правата в рибарството.

1.10 Комитетът е убеден, че ако Комисията реши да създаде система за управление на ресурсите, основаваща се на правата в рибарството, тя трябва да започне с онези риболовни зони, за които — поради различията между недостатъчни и излишни квоти — съществува широк консенсус между засегнатите държави-членки.

1.11 В този случай, ЕИСК смята, че определянето на равнището, на което да се търгуват риболовните права (напр. на ниво ЕС, държави-членки, организации на производители или фирми) и контролът върху транзакциите следва да бъдат задължения на Комисията.

1.12 Комитетът вярва, че преодоляването на съществуващите дисбаланси въз основа на критерия за относителната стабилност ще бъде крачка напред към създаването на система за управление, основаваща се на права в рибарството.

2. Въведение

2.1 В своето „Съобщение относно инструментите за управление, основаващи се на правата в рибарството“ ⁽²⁾ Комисията си поставя за цел започването на обсъждане — което да продължи приблизително една година (27 февруари 2008 г.) — на необходимостта за определяне на ефикасни решения за постигане на целите за устойчивост на ресурсите и конкурентоспособност на флотилиите в ЕС, предвидени в новата Обща политика в областта на рибарството (ОПОР).

2.2 В „Зелена книга относно бъдещето на общата политика в областта на рибарството“ ⁽³⁾ Комисията призовава към разглеждане на нови методи на управление, като например „пазарни системи за разпределяне на квоти, като индивидуални прехвърляеми квоти и търгове, които поощряват създаването на

пазар на риболовни права и могат да повишат интереса на притежателите на права към устойчивостта на рибарството в дългосрочен план“.

2.3 В „Пътна карта относно реформата на Общата политика в областта на рибарството“ ⁽⁴⁾ Комисията смята, че „сектор рибарство все още притежава специфични характеристики, които правят прилагането на нормални икономически условия, като например свободна конкуренция между производителите и свобода на инвестициите, трудно приложимо в краткосрочен план“. Тези характеристики са свързани със структурния дисбаланс между ограничените рибни ресурси и размерите на риболовните флотилии в ЕС и продължаващата зависимост на някои крайбрежни общности от риболова. В пътната карта Комисията залага календар с инициативи, първата от които е организирането през 2002 г. на семинари по икономическо управление, насочени към обсъждане на системата за прехвърляеми риболовни права (индивидуални или колективни). През 2003 г. Комисията информира Съвета за резултатите от обсъжданията. След определено забавяне, през м. май 2007 г. се проведе семинар за икономическите измерения на рибарството, като една от темите, които бяха обсъдени, бе тази за риболовните права ⁽⁵⁾.

2.4 ЕИСК прецени, че е необходимо да изготви това становище по собствена инициатива, за да добави своите виждания към започнатия от Комисията дебат относно начините за постигане на по-ефективно управление на ресурсите — което да се превърне в основен стълб на ОПОР, за да се гарантира устойчивостта на ресурсите в дългосрочен план, като едновременно с това се осигури и конкурентоспособността на риболовните флотилии в ЕС.

2.5 Целта на настоящото становище е да посочи съществуващите трудности при прилагането на ефективно управление на рибните ресурси, основаващо се на правата в рибарството, както и да определи възможни решения за преодоляване на тези трудности.

2.6 ЕИСК споделя мнението на Комисията относно необходимостта от създаване на климат, „благоприятстващ въвеждането на по-нормални икономически условия и премахването на пречките пред нормалната икономическа дейност, националното разпределяне на възможностите за риболов и критерия за относителната стабилност“ ⁽⁶⁾.

2.7 Затова становището има за цел на първо място да задълбочи анализа на критерия за относителната стабилност, което според основните професионални сдружения в рибарството ⁽⁷⁾ и според Комисията, е една от основните пречки пред създаването на общоевропейска система за риболовни права — търгуването или прехвърлянето на окончателна собственост върху права между фирмите в държавите-членки ще промени сегашното процентно разпределение на квотите между държавите, а оттам и относителната стабилност. На второ място, становището се стреми да предостави онези елементи, които биха позволили създаването на такава система за управление, каквато вече функционира на национално ниво в някои държави-членки и някои трети страни, които се конкурират на пазара на Общността.

⁽⁴⁾ COM(2002) 181 окончателен от 28.5.2002 г.

⁽⁵⁾ Семинар, проведен от Комисията на 14 и 15 май 2007 г. в Брюксел.

⁽⁶⁾ COM(2002) 181 окончателен, стр. 25.

⁽⁷⁾ На заседание на работна група „Ресурси“ на Консултативния комитет по рибарство, проведено на 18.9.2007 г., и АЕОР и Eurorêche/COGESA представиха документи (Срв. ЕАРО 07-29 от 17.9.2007 г.; Срв. Eurorêche/COGESA EP(07)119F/CP(07)1053.3 от 17.9.2007 г.), в които се споменава тази тревога относно риболовните права.

⁽¹⁾ Член 26 от Регламент на Съвета (ЕИО) № 1198/2006 относно Европейския фонд за рибарство (ОВ L 223, 15.8.2006 г.).

⁽²⁾ COM(2007) 73 окончателен от 26.2.2007 г.

⁽³⁾ COM(2001) 135 окончателен от 20.3.2001 г.

2.8 Исторически контекст

2.8.1 През 1972 г. ⁽⁸⁾ установеният през 1970 г. ⁽⁹⁾ принцип за равен достъп до рибните ресурси на държавите-членки беше отменен от Съвета за преходен период, който изтече на 31 декември 1982 г.

2.8.2 Вследствие от това, както и за да бъдат защитени крайбрежните региони след изтичането на преходния период, през 1976 г. Съветът прие т. нар. „преференции от Хага“ ⁽¹⁰⁾, които — на вътрешно ниво — се опитват да защитят крайбрежния риболов, като вземат предвид „жизненоважните нужди“ на зависимите от риболова местни общности.

2.8.3 Преговорите между Комисията и държавите-членки относно разпределението на общия допустим улов (ОДУ) продължиха до 1983 г., когато беше приет Регламент (ЕИО) 170/83 ⁽¹¹⁾, с който се създаде общоевропейска система за опазване и управление на рибните ресурси и се установи окончателното разпределение на базата на следните критерии: традиционните риболовни дейности на всяка държава-членка; специфичните нужди на регионите, чието местно население е особено зависимо от риболова (като се вземат предвид „преференциите от Хага“); и потенциалната загуба на улов в териториалните води на трети страни, произтичаща от разширяването на изключителните икономически зони до 200 морски мили.

2.8.4 Тази схема за разпределение, позната като критерий за относителна стабилност, гарантира на всяка държава-членка ⁽¹²⁾ непроменлив процент от ОДУ за всеки вид. Под „относителна стабилност“ Съветът разбира концепция, която „предвид моментното биологическо положение на запасите, трябва да защити специфичните нужди на регионите, чието местно население е особено зависимо от риболова и свързаните с него отрасли“. ⁽¹³⁾ С други думи, създаденият през 1976 г. от Съвета „преференции от Хага“ остават в сила, като се запазва дерогацията на принципа на равенство на достъпа.

2.8.5 Според разпоредбите на Регламент (ЕИО) 170/83, до 31 декември 1991 г. Комисията трябваше да състави доклад за социално-икономическото положение в крайбрежните региони. Въз основа на него, Съветът трябваше да вземе решение за необходимите корекции, като имаше възможност да се удължи срокът на режима на условия за достъп и на критериите за разпределението на квотите до 31 декември 2002 г.

2.8.6 Вземайки предвид представения от Комисията доклад, Съветът взе политическо решение да удължи срока на режима на условия за достъп и на критериите за разпределение на квотите до 31 декември 2002 г. ⁽¹⁴⁾

⁽⁸⁾ Според Актовете за присъединяване, подписани от Общността и Дания, Великобритания и Ирландия, преходният период изтече на 31 декември 1982 г. Вж. ОВ L 73 от 27.3.1972 г.

⁽⁹⁾ Регламент (ЕИО) № 2141/70, обнародван в ОВ L 236 от 27.10.1970 г.

⁽¹⁰⁾ Резолюция на Съвета от 3.11.1976 г. (ОВ С 105 от 7.5.1981 г.).

⁽¹¹⁾ ОВ L 24 от 27.1.1983 г.

⁽¹²⁾ През 1983 г. Общността се състои от Германия, Белгия, Дания, Франция, Великобритания, Гърция, Холандия, Ирландия, Италия и Люксембург.

⁽¹³⁾ Съображения 6 и 7 от Регламент (ЕИО) № 170/83. ОВ L 24 от 27.1.1983 г.

⁽¹⁴⁾ Член 4 на Регламент (ЕО) № 170/83.

2.8.7 В заключение, в член 20 на Регламент (ЕО) № 2371/2002 на Съвета относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството се постановява, че „възможностите за риболов се разпределят между държавите-членки по такъв начин, че да осигурят на всяка държава-членка относителна стабилност на стопански риболов за всеки запас или риболовна зона“. В член 17 на същия документ се удължава срокът на действие на принципа на равенство на достъпа до 31 декември 2012 г., като отново се изисква представяне на доклад относно дерогацията на този принцип.

3. Общи бележки

3.1 За ЕИСК е ясно, че принципът на относителната стабилност или, казано с други думи, непроменливият процент от ОДУ, предоставен на всяка държава-членка преди 24 години, не взема под внимание икономическото и социалното развитие на общностите, които понастоящем зависят от риболова и свързаните с него отрасли. Настоящият капацитет на риболовните флотилии в ЕС, сегашната експлоатация на ресурсите и инвестициите, които се правят в крайбрежните региони, нямат нищо общо с тези през 1983 г., когато някои държави-членки с интереси в риболова все още не бяха част от Общността.

3.2 От регламентите на Комисията относно адаптирането на определени квоти за риба ⁽¹⁵⁾ се вижда, че в някои рибни стопанства и риболовни зони на ЕС ежегодно се наблюдават значителни различия между отпуснатите на държавите-членки квоти и реализирания от тях улов, както при плитководните, така и при дълбоководните видове. Тези дисбаланси, които в някои случаи водят до излишък на квоти, недостиг на квоти или неизползвани квоти поради липса на флотилия, засягат повечето държави-членки във връзка с конкретни рибни стопанства или риболовни зони и се дължат не само на биологични причини, но и на прилагането на критерия за относителната стабилност.

3.3 ЕИСК смята, че при разпределението на права в рамките на ОДУ вниманието трябва да бъде насочено основно към гарантиране на възстановяването (и поддържането) на запасите от различните рибни видове и останалите морски ресурси до по-високи и по-устойчива нива. ЕИСК препоръчва да бъдат положени по-големи усилия за подобряване на научните знания за състоянието на рибните запаси и за това по какъв начин могат най-добре да се управляват разпределените количества и практиките в рибарството, така че да се осигурят оптимални резултати както за поддържането на самите рибни запаси, така и за икономическото благополучие на рибарските общности, които зависят от тях. Общите разпределени количества трябва да бъдат по-ниски от научно установения максимален устойчив добив, а индивидуалните ограничения за разпределените количества трябва да бъдат контролирани и прилагани ефективно.

3.4 Комитетът смята за необходимо Комисията да извърши проучване на съществуващия капацитет на риболовните флотилии в ЕС и квотите, необходими за осигуряване на тяхната конкурентоспособност и устойчивостта на рибните запаси. Това

⁽¹⁵⁾ Документите за последните три години включват: Регламент на Комисията (ЕО) № 776/2005, ОВ L 130 от 24.5.2005 г.; (ЕО) № 742/2006, ОВ L 130 от 18.5.2006 г. и (ЕО) № 609/2007, ОВ L 141 от 2.6.2007 г.

проучване трябва да обхване актуализацията на придобитите от държавите-членки риболовни права, основаваща се на принципа на относителната стабилност, за да се анализират най-добрите решения за премахване в бъдеще на съществуващите дисбаланси в квотите за някои плитководни и дълбоководни видове в определени риболовни зони. Всичко това трябва да бъде подчинено на общата цел за осигуряване на дългосрочната устойчивост на ресурсите и конкурентоспособността на флотилиите на Общността — каквито са и основните цели на ОПОР.

3.5 От друга страна, Комитетът смята, че критерият за относителната стабилност включва права, придобити от държавите-членки. Тези права не трябва да изчезнат безследно, а могат да бъдат актуализирани в съответствие с изискванията за устойчивост на ресурсите и конкурентоспособност на флотилиите на Общността, заложили в сегашната Обща политика в областта на рибарството.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК смята, че Комисията трябва да проведе необходимото проучване във възможно най-кратък срок след приключването на периода за обсъждане. Предвид настоящата ситуация по отношение на рибните ресурси в ЕС и конкурентоспособността на флотилиите, не е необходимо да се чака до 2012 г. публикуването на нов доклад на Комисията за коригиране на дисбалансите, които понастоящем съществуват между квотите за улов и флотилиите на Общността.

4.2 Тази актуализация трябва да дава възможност за периодично разпределение на квотите, например за петгодишен период, така че квотите да могат да бъдат преразпределени при евентуална поява на дисбаланси.

4.3 Комитетът смята също така, че ако в резултат от обсъждането на възможните решения Комисията прецени, че е необходимо създаването на система за управление, основаваща се на актуализираните права на държавите-членки в рибарството, то тази система трябва да бъде създадена на ниво Общност.

4.4 ЕИСК разбира, че след подписването на Договора за изменение (Договор от Лисабон) през м. декември 2007 г. в държавите-членки съществува много благоприятен климат за приемане на такава система за управление в рибарството.

4.5 Комитетът осъзнава трудностите, свързани със създаването на ниво общност на система за управление, основаваща се на прехвърляеми права в рибарството, но смята, че тя може да бъде средство за постигане на „експлоатация на живите водни ресурси, която осигурява устойчиви икономически, екологични и социални условия“⁽¹⁶⁾, ако — освен всичко друго — бъдат взети под внимание посочените по-долу критерии.

4.5.1 За да бъдат защитени правата на дребните риболовци⁽¹⁷⁾, системата за управление на ниво общност, основаваща се на правата в рибарството, не трябва да обхваща дребномащабния риболов, от който са зависими голям брой крайбрежни общности, особено в островните държави-членки и островните региони.

4.5.2 За да се избегне господстващо положение на пазара, произтичащо от възможността за покупко-продажба на риболовни права, тази дейност може да бъде ограничена до процент от максималния годишен общ улов за вид във всяка държава-членка.

4.5.3 Комитетът смята, че системата за управление трябва да се прилага в различните риболовни зони в Общността постепенно, стъпка по стъпка, като се започне с онези риболовни зони, за които — поради различията между недостатъчни и излишни квоти — съществува широк консенсус между засегнатите държави-членки.

4.5.4 Комисията ще трябва да определи дали за определена риболовна зона, засегната от системата за управление, основаваща се на правата в рибарството, търговията с права ще се извършва на ниво Общност, държави-членки, организации на производители или фирми, както и да посочи ясно как ще се осъществява контрол върху тези транзакции.

4.6 ЕИСК е убеден, че актуализираните по подходящ начин риболовни права могат да спомогнат за значително намаляване на свръхулова и изхвърлянето на улов.

4.7 Комитетът вярва, че преодоляването на съществуващите дисбаланси въз основа на критерия за относителната стабилност ще бъде крачка напред към създаването на система за управление, основаваща се на правата в рибарството. Тази система, регулирана по подходящ начин за избягване на господстващо положение на пазара, ще предостави възможност за почестно и равномерно разпределение на ресурсите между различните флотилии в Общността, което ще допринесе за постигането на по-голяма устойчивост на ресурсите и конкурентоспособност на флотилиите на Общността.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Регламент (ЕО) № 2371/2002 на Съвета относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството. ОВ L 358 от 31.12.2002 г.

⁽¹⁷⁾ Дребномащабният риболов следва да се разбира според определенията, записани в член 26 на Регламент на Съвета (ЕИО) № 1198/2006, а именно риболов, извършван с риболовни съдове с габаритна дължина под 12 метра.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1782/2003 относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители по отношение на схемата за подпомагане на памука“

COM(2007) 701 окончателен — 2007/0242 (CNS)

(2008/C 162/17)

На 4 декември 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 37 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Съвета за изменение на регламент (ЕО) №1782/2003 относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители по отношение на схемата за подпомагане на памука“.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 22 януари 2008 г. (докладчик: г-н NARRO SÁNCHEZ).

На 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 14 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 33 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Новата схема за памука ще се прилага от 1 януари 2008 г. Необходимо е Съветът на министрите да приеме решение във възможно най-кратък срок, за да осигури на производителите необходимата сигурност относно действащата правна рамка по време на следващата кампания.

1.2 ЕИСК подчертава, че частичното „отделяне“ на производството от подпомагането, установено на 65 % в анулирания регламент и оставено непроменено в предложението на Комисията, е неефективна система за запазване на културата в определени райони на производство на Европейския съюз, където тя се отглежда. Трудоемкостта, високата себестойност на производството, неустойчивите цени на световния пазар и други фактори от разнообразен характер не позволяват предложението на Комисията да бъде ефективен механизъм за предотвратяване на изчезването на тази култура.

1.3 ЕИСК счита, че системата, прилагана до реформата от 2004 г., основана на подпомагане на производството, гарантираше жизнеността на стопанствата във всички райони на производство в Европейския съюз. Въпреки това ЕИСК съзнава, че не е възможно да се възстанови предишна схема, поради новата политическа насока на ОСП и поетите от Европейския съюз международни ангажменти в рамките на Световната търговска организация.

1.4 ЕИСК отбелязва различията на производството в Гърция и Испания. Всъщност, като се изключи подпомагането на производството, е трудно да се намери единна система за подпомагане, която да е в състояние да се приспособи по еднакъв начин в двете държави. Предвид това различие, ЕИСК се обявява за максимална гъвкавост на схемата за памука, в съответствие с принципа на субсидиарност, който беше ръководен при последните секторни реформи на Общата организация на пазарите (ООП) на виното и на плодовете и зеленчуците. Всяка държава-членка трябва да разполага с необходимата субсидиарност, за да намери най-доброто решение за своите райони на производство.

1.5 За да се запази високо ниво на отделяне на помощите, е нужно да се установи преходен период, през който да бъде осъществено постепенно привеждане в съответствие към високите нива на отделяне. Освен това, един висок процент на обвързана

помощ не би гарантирал сам по себе си запазване на производството на памук. Включването на изискването за прибиране на реколтата и на понятието на здравословно, лоялно и търговско качество също не гарантира запазването на нивата на производство отпреди реформата, ето защо е необходимо да се предвидят условия за подбор, включващи критерии за количество по отношение на обема на предаденото производство.

1.6 ЕИСК отбелязва, че новата система трябва да насърчава залагането на качеството на получения продукт, за разлика от настоящия режим, който предизвика значително влошаване на качеството и затруднява продажбата на европейския памук. Памукът е продукт, който се използва в текстилната промишленост, и трябва да отговаря на нуждите на тази промишленост, която е подложена на силна конкуренция. Ето защо е абсолютно необходимо да се установят елементите, които да насърчават качествено производство. Освен това трябва да се улесни въвеждането на нови технологически алтернативи, системи за интегрирано производство и екологично производство в районите, където това е осъществимо.

2. Общи бележки

2.1 Режимът за подпомагане на памука беше въведен през 1980 г. с присъединяването на Гърция към Европейския съюз. Този режим обхваща още две държави — Испания и Португалия, които се присъединиха през 1986 г. Секторът на памука действаше въз основа на една система на „дефицитни плащания“ (deficiency payments), според която се плащаше помощ на преработвателите, които плащаха минимална цена на земеделците, снабдяващи ги с необработен памук. Системата беше изменена през 2000 г., като бяха включени максимални гарантирани количества и нови изисквания за опазване на околната среда.

2.2 През април 2004 г. Съветът на министрите на Европейския съюз прие нова схема за подпомагане на памука, възновена от ръководните принципи на реформата на ОСП от 2003 г., за подпомагане, необвързано с производството. Така необвързаната с производството помощ е 65 %, а обвързаната помощ достига 35 %. Реформата, която влезе в сила от 1 януари 2006 г., не предвиждаше възможност да се изменят процентите на това частично необвързване.

2.3 На 7 септември 2006 г. едно решение без прецедент на Съда на Европейските общности по иск, внесен от Кралство Испания, анулира схемата за памука, приета през 2004 г., тъй като нарушава принципа за пропорционалност, което означава, според Договора за създаване на Европейския съюз, че действията, предложени в реформата на общностния режим за памука са определени като надхвърлящи необходимото за постигане на преследваната цел. Комисията не е взела предвид разходите за труд при изчислението на очакваната рентабилност на отглеждането на памук и не е отчела въздействието на реформата върху положението на памукопреработвателните предприятия. Съдът суспендира анулирането на реформата до представяне на ново предложение от Европейската комисия.

2.4 В периода на изготвяне на новото предложение Комисията поръча две проучвания на въздействието на памукопроизводството върху околната среда и социално-икономическото му въздействие. Паралелно на тези проучвания бяха организирани работни срещи с представители на сектора и бе проведено обществено допитване.

2.5 Накрая, за голяма изненада на сектора, на 9 ноември 2007 г. Комисията представи предложение за реформа на схемата за памука, на практика идентична с действащата в момента, по-точно 65 % необвързана с производството помощ и останалите 35 % обвързана с производството помощ. ЕИСК счита, че на предложението на Комисията следва да се даде друга насока с цел приспособяване към различната производствена действителност в Гърция и в Испания.

2.6 Настоящият режим за памука доведе до значително намаляване на производството, спад на добивите и последващ прогресивен отказ от сектора в някои райони на производството. В становището си относно реформата от 2004 г. ЕИСК предупреди Комисията, че частично необвързаното с производството подпомагане ще доведе до чувствително намаляване на обработваните площи.

2.7 Производството в Европейския съюз е съсредоточено почти изключително в определени райони на две средиземноморски страни, Гърция и Испания. Гърция е основният производител на памук в Европа с близо 380 000 ха, засети с тази култура. През 2007 г. площите, засети с памук в Испания, са около 63 000 ха. Португалия вече не отглежда памук, а България произвежда съвсем скромно количество. По принцип памукът се отглежда в слаборазвити райони с незначителни възможности за алтернативна заетост, които са включени в цел Конвергенция за периода 2007-2013 г.

2.8 В Гърция площите, засети с памук, са намалели с 11 % и обемът на производството е намалял в пропорция, подобна на намаляването на обработваната площ поради неблагоприятни климатични условия, но най-вече поради прилагането на реформата от 2004 г.

2.9 В Испания прилагането на настоящия режим стана причина за много по-радикални промени в сектора, отколкото в Гърция. Андалусия, основната област на производството на памук в Испания, само за две кампании загуби 30 % от площта и 65 % от производството си, като реколта на памук от 347 000 т. през 2004 г. намаля на 130 000 т. през 2007 г.

През последните две години 30 % от производителите са се отказали от тази култура. Това съкращаване на производството е причина вече да не е надеждно запазването в краткосрочен план на голяма част от тази промишленост в Испания, което ще има сериозно въздействие върху заетостта в памукопреработвателните предприятия и върху използването на работната ръка в земеделските стопанства.

2.10 Предвид описаното в предходните параграфи положение, ЕИСК иска от Комисията повече гъвкавост в предложението, така че да остави на държавите-членки, съгласно принципа на субсидиарност, по-широко поле за действие.

2.11 Въвеждането на каквато и да било степен на необвързано с производството подпомагане в сектора на памука ще доведе до дълбокото му преобразуване. Памукопреработвателната промишленост ще трябва да се изправи пред съществени промени, за да се приспособи към новото положение и ще трябва да разчита на финансова подкрепа от Комисията, за да се реструктурира и да запази заетостта в тези райони на производство. Необходимо е да се окаже специална финансова подкрепа, която да позволи на памукопреработвателната промишленост да се справи с разходите по спирането на тази дейност и да се насочи към други икономически дейности, чрез които да запази работните места. Мерките за реструктуриране на промишлеността, включени в последната реформа на ООП на захарта, могат да предоставят някои насоки в тази посока.

3. Конкретни бележки

3.1 ЕИСК споделя напълно виждането на Комисията за значението, което се предвижда да бъде поверено на междуотрасловите организации за координиране на продажбата на този продукт, изработването на типови договори и насърчаване на производството на качествен памук. Въпреки това предложеният формат за тези структури в настоящата схема и откъсването им от други мерки са причината, поради която те имаха незначително присъствие през двете години на действие на схемата и ролята им се ограничаваше до това да осигурят на членовете си достъп до допълнително подпомагане. Всъщност в Испания съществува само една междуотраслова организация, която обхваща 10 000 ха от културата.

3.2 Европейската комисията предвижда да публикува през м. октомври 2008 г. Зелена книга за прилагането на политиката на качеството в Европейския съюз. Поради тази причина съответните законодателни предложения няма да бъдат представени преди 2009 г. Наскоро Комисията обяви намерението си да проучи възможността да включи памука в приложение I към Регламент (ЕО) № 510/2006 относно закрилата на географските указания и наименования за произход.

3.3 Включването на памука в посочения защитен режим би могло да бъде полезно средство за много производители, които се стремят да увеличат добавената стойност на производството си, за да могат да посрещнат предизвикателствата на отворения, силно конкурентен пазар, и да могат да си осигурят справедлив доход чрез пазарите. Комисията ще трябва да пристъпи, чрез процедура по спешност, към разширяване обхвата на разпоредбата по отношение на памука.

3.4 Подходящо сертифициране на страната на произход и проверки на европейско ниво на качеството могат да спомогнат да се осигури на общностното производство на памук необходимата добавена стойност, към която се стремят всички европейски инициативи в тази област. Все пак, тъй като ЕС е нетен вносител на памук, трябва да се подобри и засили контролът на вносната суровина. По този повод би било подходящо да се пристъпи към включването на памука в каталога на продуктите, които могат да бъдат обект на информационни дейности и насърчаване, макар че тази мярка сама по себе си не предлага решение за сектора.

3.5 ЕИСК се присъединява към всички предложения на Комисията, целящи да се подобри качеството на памука. През последните години секторът постигна значителен напредък в опазването на околната среда чрез насърчаване на интегрирани системи на производство, агроекологично подпомагане или екологичното производство. Интегрираното производство, съвместно с мерки за опазване на околната среда непрекъснато

нараства в Испания, а в Гърция през 2008 г. ще се приеме регламент за регулиране на интегрираното производство. Новата схема трябва да подкрепя подобни инициативи.

3.6 ЕС би трябвало да улесни приспособяването на общностния сектор на памука към използването на нови механизми за технологически нововъведения.

3.7 ЕС е нетен вносител на памук. Производството на общността представлява само 2 % от памука в световен мащаб и е много далече от големите производители (САЩ, Китай, Индия, др.). Поради това Европейският съюз не допринася за определянето на цената на тази суровина в международен план и общностното подпомагане на производителите на памук няма да доведе до изкривяване на конкуренцията. Следователно е необходимо Комисията да защити европейския сектор на памука, когато този въпрос се разглежда на многостранни форуми като Световната търговска организация.

Брюксел, 14 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно работа с генетично модифицирани микроорганизми в контролирани условия (преработена версия)“

COM(2007) 736 окончателен — 2007/0259 (COD)

(2008/C 162/18)

На 10 януари 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 175 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно работа с генетично модифицирани микроорганизми в контролирани условия (преработена версия)“.

Тъй като подкрепя безрезервно съдържанието на предложението, което е било предмет на неговите становища CESE 1235/1988 (прието на 24 ноември 1988 г.⁽¹⁾) и CESE 887/1996 (прието на 10 юли 1996 г.⁽²⁾), на 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 133 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Становище на Икономическия и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно работа с генетично модифицирани организми в контролирана среда“ — COM(1988) 160 окончателен (ОВ С 23, 30.1.1989 г., стр. 45).

⁽²⁾ Становище на Икономическия и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 90/219/ЕИО относно работа с генетично модифицирани организми в контролирана среда“ — COM(1995) 640 окончателен (ОВ С 295, 7.10.1996 г., стр. 52).

Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за създаване на Европейска агенция за околната среда и Европейска мрежа за информация и наблюдение на околната среда (кодифицирана версия)“

COM(2007) 667 окончателен — 2007/0235 (COD)

(2008/C 162/19)

На 22 ноември 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 175 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за създаване на Европейска агенция за околната среда и Европейска мрежа за информация и наблюдение на околната среда (кодифицирана версия)“.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари), Комитетът взе решение със 132 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „възпържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕО) № .../... на Европейския парламент и Съвета относно общите правила за определянето, описанието и представянето на ароматизирани вина, ароматизирани напитки на винена основа и ароматизирани коктейли от лозаро-винарски продукти (преработена версия)“

COM(2007) 848 окончателен — 2007/0287 (COD)

(2008/C 162/20)

На 22 януари 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 37 и член 95 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент (ЕО) № .../... на Европейския парламент и Съвета относно общите правила за определянето, описанието и представянето на ароматизирани вина, ароматизирани напитки на винена основа и ароматизирани коктейли от лозаро-винарски продукти (преработена версия)“.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и предвид факта, че Комитетът вече се е произнасял по съдържанието на въпросното предложение в свое становище CESE 413/1996, прието на 27 март 1996 г. (*), на 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Комитетът реши със 131 гласа „за“, 1 глас „против“ и 8 гласа „възпържал се“ да не изготвя ново становище по този въпрос и да се позове на позицията, изразена в горепосочения документ.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета (ЕО), изменящ Регламент (ЕИО) № 1601/91 относно общите правила за определянето, описанието и представянето на ароматизирани вина, ароматизирани напитки на винена основа и ароматизирани коктейли от лозаро-винарски продукти“ — COM(1995) 570 окончателен — (ОВ С 174 от 17.6.1996 г., стр. 30).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно експлоатацията и търговията с натурални минерални води (преработена версия)“

COM(2007) 858 окончателен — 2007/0292 (COD)

(2008/C 162/21)

На 30 януари 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно експлоатацията и търговията с натурални минерални води (преработена версия)“.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и че то е било предмет на негово предходно становище, прието на 24 февруари 1971 г. (*) и на становище CESE 196/1995, прието на 23 февруари 1995 г. (**), на 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 133 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Съвета за сближаване на законодателствата на държавите-членки относно експлоатацията и търговията с натурални минерални води (ОВ С 36, 19.4.1971, стр. 14).

(**) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и Съвета за изменение на Директива 80/777/ЕИО на Съвета за сближаване на законодателствата на държавите-членки относно експлоатацията и продажбата на натурални минерални води — COM(1994) 423 окончателен (ОВ С 110, 2.5.1995, стр. 55).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Перспективи на европейската научноизследователска дейност в областта на въглищата и стоманата“

(2008/C 162/22)

На 27 септември 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да изготви допълнение към становище по собствена инициатива относно

„Перспективи на европейската научноизследователска дейност в областта на въглищата и стоманата“.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 февруари 2008 г. (докладчик: г-н Zbořil, съдокладчик: г-н Gibellieri).

На 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 158 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

I част — Заключение и препоръки

А. ЕИСК изразява задоволство от факта, че предложеното преразглеждане на техническите насоки за програмата за изследвания на Изследователския фонд за въглища и стомана (RFCS), представено от Европейската комисия за решение от Съвета, цели по-нататъшно подобряване на постигнатите досега добри резултати. Като се има предвид позицията на Комисията, която се стреми да направи програмата колкото е възможно по-открита и ясна за участниците, не съществува необходимост от основно преразглеждане.

Б. ЕИСК изразява съгласие с комисар Поточник, според когото програмата за изследвания на RFCS следва да остане отделен и допълващ инструмент към Рамковата програма за научни изследвания, който да обхваща всички аспекти, свързани с въглищата и стоманата.

В. ЕИСК приветства факта, че предложеното решение води до опростяване на административните процедури, наред с другото, като премахва някои съпътстващи мерки, тъй като те вече са обхванати от Седмата рамкова програма за научни изследвания, техническо развитие и демонстрационни дейности (7РП), като увеличава финансовата подкрепа за пилотни и демонстрационни проекти от 40 на 50 % и като дава възможност за обявяването на специални конкурси по приоритети, набелязани от предприятията в секторите на въгледобива и стоманодобива, в зависимост от стратегическите им нужди, при условие че те се вписват в приоритетите на Седмата рамкова програма за научни изследвания и съответстват напълно на програмите за стратегически изследвания на съответните Европейски технологични платформи.

Г. ЕИСК подчертава необходимостта да се отговори на искането, отправено от страна на промишлените сектори, които желаят Консултативната група за въглищата и Консултативната група за стоманата да получат по-важна и проактивна роля в управлението на Програмата за изследвания на RFCS, като им даде възможност да:

- упражняват своята роля, така както е дефинирана в Решение 2003/78/ЕО;
- предлагат списъци на експерти от предприятията, научноизследователските центрове и академичните среди, които да участват в оценката на научноизследователските и пилотни/демонстрационни проекти;

- определят приоритети за програмата за изследвания, които да допълват съответните Европейски технологични платформи (ESTEP — Европейска технологична платформа за стомана, ZEP — Европейската технологична платформа за нулеви емисии от топлоелектрически централи на база изкопаеми горива, SMR — Платформа за устойчиви минерални ресурси) ⁽¹⁾;

- взимат решения относно обявяването на специални конкурси по много конкретни теми от значение;

- променят, по целесъобразност, определенията на термините „въглища“ и „стомана“, приложени към това Решение.

Д. ЕИСК призовава Комисията да включи отново в правилата относно процедурата за консултации с Комитета на Програмата за въглища и стомана (COSCO) бележките и предложенията на Консултативните комитети за въглищата и стоманата относно оценката на изследователските и пилотни/демонстрационни проекти.

1. II част — Контекст

1.1 На 1 юли 2004 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Перспективи на европейската научноизследователска дейност в областта на въглищата и стоманата“.

⁽¹⁾ Приоритетите на програмата за стратегически изследвания на Европейската технологична платформа за стомана (ESTEP) се съсредоточават върху устойчивия растеж, засилването на трайната конкурентоспособност на промишлеността, въз основа на иновациите, партньорското сътрудничество, вниманието към въпросите, свързани с опазването на околната среда и тясната връзка с производителите на стомана; по този начин тя допринася за европейските програми за научни изследвания.

Наред с това приоритетите на Европейската технологична платформа за нулеви емисии от топлоелектрически централи на база изкопаеми горива (ZEP) са насочени към набелязване и премахване на пречките пред създаването на високоефективни електроцентрали с почти нулеви емисии, които ще намалят значително въздействието от използването на изкопаеми горива върху околната среда. Това ще включва улавяне и съхранение на CO₂, както и чисти технологии за преработка, които водят до значително подобряване на ефективността, надеждността и разходите на централите. Ще бъде взета предвид и Платформата за устойчиви минерални ресурси (SMR).

1.2 Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище (ССМІ/018 — CESE 845/2005) на 13 юни 2005 г. (докладчик: г-н Lagerholm, съдокладчик: г-н Gibellieri).

1.3 На 419-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 юли 2005 г. (заседание от 13 юли 2005 г.), Европейският икономически и социален комитет прие горепосоченото становище с 57 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1.4 От публикуването на горепосоченото становище на ЕИСК изминаха над две години и програмата за изследвания на RFCS е в процес на промени. Всъщност на 10 юли 2007 г., след консултации с Комитета на Програмата за въглища и стомана (COSCO), Европейската комисия прие предложение за Решение на Съвета за преразглеждане на техническите насоки на програмата за изследвания на RFCS относно изразходването на средства за изследвания в областта на въглищата и стоманата.

1.5 Това преразглеждане се налага в съответствие с Решение на Съвета 2003/76/ЕО, 2003/77/ЕО, 2003/78/ЕО от 1 февруари 2003 г., с което беше създаден RFCS. Следва да се припомни, че с Решение на Съвета 2003/76/ЕО активите и пасивите на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) бяха прехвърлени на Европейската общност и нетната стойност на тези активи беше заделена за изследвания в областта на въглищата и стоманата.

2. III част — Обосновка

2.1 Изследователският фонд за въглища и стомана (RFCS) разполага с годишен бюджет между 50 и 60 милиона евро за изследвания в тези две области, финансирани от лихвите от активите на прекратилата съществуването си Европейска общност за въглища и стомана след изтичането на Договора за ЕОВС. Програмата на RFCS е отделен инструмент, който допълва Рамковата програма за научни изследвания и обхваща всички аспекти, свързани с въглищата и стоманата, от производствения процес до приложението им, и се занимава с използването и конверсията на ресурсите, безопасността на работното място и опазването на околната среда чрез подобряване на използването на въглищата като чист източник на енергия и намаляване на емисиите на CO₂ при използването на въглища и стоманодобива.

2.2 Предложеното решение опростява някои административни процедури, наред с другото, като:

— премахва някои съпътстващи мерки поради това, че те вече са обхванати от Седмата рамкова програма за научни изследвания (7РП);

— предлага увеличаване на финансовата подкрепа за осъществяване на пилотни и демонстрационни проекти от 40 на 50 % и дава възможност за обявяване на специални конкурси по приоритетни теми, съпадащи с тези на Седмата рамкова програма за изследвания и отговарящи на програмите за стратегически изследвания на съответните европейски технологични платформи.

2.3 Правилата за участие са прости: предложенията могат да се внасят по всяко време преди крайната дата — 15 септември всяка година. Няма определен лимит нито за бюджета на

проектите, нито за броя участващи партньори във всеки отделен проект. Могат да участват и трети страни, но те не получават европейска финансова подкрепа. Проектите се оценяват от външни експерти и подборът се извършва въз основа на качеството на предложените изследователски дейности. Мониторингът на проектите се извършва в съответствие с ежегодна процедура на партньорска проверка.

2.4 Възникна необходимост от въвеждане на някои промени в правилата за членство в консултативните групи и ролята на държавите-членки в Комитета на Програмата за въглища и стомана (COSCO), по-специално в контекста на неотдашните разширявания на Европейския съюз (периодичност на докладите, продължителност на мандатите, система на подбор на предложенията и мониторинг на проектите с цел избягване на конфликти на интереси и др.).

2.5 Това преразглеждане се налага от законодателното решение, с което беше създаден RFCS. Според Комисията досега RFCS е работил добре и не се налага основно преразглеждане.

2.6 Междувременно Европейската технологична платформа за стомана (ESTEP) продължи своята работа. В нейното съобщение за СМІ от м. юли 2007 г. се посочват първите резултати от дългосрочния ѝ ангажимент за устойчиво бъдеще. През м. декември 2003 г. ESTEP предложи Програма за стратегически изследвания, а самата платформа беше открита през м. март 2004 г.

2.7 Тя беше една от първите технологични платформи, които изведоха на преден план и публикуваха своя визия за бъдещето. Приоритетите на Програмата за стратегически изследвания се съсредоточават върху устойчивия растеж: те наблягат на трайната конкурентоспособност на промишлеността, основаваща се на иновациите, партньорското сътрудничество, засиленото внимание към проблемите на опазването на околната среда и тясната връзка с производителите на стомана; по този начин тя дава своя принос към програмите за научни изследвания на ЕС.

2.8 В съответствие с предложения приоритет за „Почти нулеви емисии при производството на електроенергия“ (ZEP) в 7РП, първоначалният обхват на платформата е насочен към набелязване и премахване на пречките пред създаването на високоефективни електроцентрали с почти нулеви емисии, които ще намалят значително въздействието от използването на изкопаеми горива върху околната среда. Това ще включва улавяне и съхранение на CO₂, както и чисти технологии за конверсия, които водят до значително подобряване на ефективността, надеждността и разходите на централите.

2.9 Що се отнася до промишлеността, платформата се опира на практиката от времето на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС, договорът за която изтече през м. юли 2002 г.), когато производителите на стомана имаха значително участие в оценяването и подбора на проектите в областта на научноизследователската и развойна дейност, обхванати от съответните програми за подкрепа на НИРД. Разделът от програмата, който се отнася до въглищата, беше третиран по аналогичен начин, както и съответните технически насоки. Тази роля на предприятията беше легитимирана от факта, че средствата на ЕОВС се формираха изключително от таксите върху производството на въглища и стоманодобива.

2.10 Ситуацията претърпя значителни промени със създаването на Изследователския фонд за въглища и стомана (RFCS) през 2003 г. (Решение на Съвета 2003/76/ЕО, 2003/77/ЕО, 2003/78/ЕО от 1 февруари 2003 г., публикувано в ОВ L 29/22, ОВ L 29/25, ОВ L 29/28 от 5 февруари 2003 г.). По това време оставащите финансови средства на ЕОВС бяха прехвърлени към новия Фонд и Европейската комисия беше натоварена с управлението на средствата и съответните програми за научноизследователска и развойна дейност в съответствие с основните елементи на предишните програми за изследвания на ЕОВС.

2.11 Позицията на Комисията относно влиянието на сектора на въглищата и стоманата върху RFCS се различава от тази на промишлеността. В съответствие с разпоредбите на Решение 2003/78/ЕО, на Комитета на Програмата за въглища и стомана COSCO и на двете консултативни групи за въглищата и стоманата следва да се даде възможност да упражняват в пълна степен

възложените им функции, чийто обхват не бива да бъде ограничен единствено до аспектите преди обявяването на поканите за предложения, а следва да включва пряко участие в оценката.

2.12 Посредством неотдавна представеното предложение за преразглеждане на техническите насоки за програмата на RFCS Комисията се стреми да приспособи по целесъобразност официалните структури и процедури към Седмата рамкова програма за изследвания на ЕС (7РП). Ето защо хармонизирането с правилата и процедурите на Рамковата програма следва да се ограничава само до области, при които ясно може да се покаже, че резултатите са действително опростяване и увеличена ефективност. И въпреки че съществуващата синергия между 7РП и RFCS следва да бъде използвана, когато е възможно, ролята на RFCS като отделен и независим инструмент, допълващ 7РП програма, трябва да бъде запазена (вж. I част, Б).

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Решение 85/368/ЕИО на Съвета относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейските общности“

COM (2007) 680 окончателен — 2007/0234 (COD)

(2008/C 162/23)

На 27 ноември 2007 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на Решение 85/368/ЕИО на Съвета относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейските общности“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 януари 2008 г. (докладчик: г-н Metzler).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 156 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 След задълбочено разглеждане на съображенията на Европейската комисия и на Европейския парламент, и особено като се вземат предвид докладите и опитът при работата по предоставяне на общи професионални характеристики, който следва да бъде потвърден от Комитета, ЕИСК стигна до заключение, че аргументите на Европейската комисия и на Европейския парламент са убедителни, разбираеми и добре обосновани. Комитетът подчертава това с оглед създаването на други инструменти за засилване и улесняване на мобилността на лицата, особено в рамките на Европейската квалификационна рамка.

1.2 Комитетът е на мнение, че това решение е принос в подкрепа на по-доброто законотворчество, тъй като подлага на

критичен преглед неизползваните и неприложими правила и ги замества с по-добри инструменти.

1.3 Комитетът подкрепя целта на Комисията за създаване на система, която позволява по-доброто използване също и на практическия опит и квалификация за засилване на мобилността и за улесняване на миграцията в рамките на вътрешния пазар на услуги. Той изразява по-специално задоволство от това, че системата първоначално ще е на доброволна основа.

1.4 В контекста на придобития опит Комитетът приканва, с цел компенсиране на несигурността, предизвикана от отменянето на разпоредби, да се засилят прозрачността и честотата на отчетите за това въздействие и да се следи за избягване на смесването с обхвата на Директива 2005/36/ЕО относно признаването на професионалните квалификации.

2. Общи бележки

2.1 Парламентът и Съветът се споразумяха за отмяната на Решение 85/368/ЕИО. Тази стъпка беше предприета с оглед на това, че Регламентът описваше система за създаване на сравними професионални квалификации, която се оказа трудна за прилагане и тромава в практиката. Европейските институции идентифицираха от въвеждането на тези разпоредби насам 219 квалификации и 19 професии, при които има голяма вероятност за движение на работниците от една държава в друга. До 1990 г. бяха публикувани данни за сравнимостта на квалификацията само за пет от избраните сектори, т.е. за 66 професии.

2.2 Този сам по себе си ограничен брой е, по мнение на Комисията, допълнително намален в значителна степен от държавите-членки, които в бърз темп предприеха редица промени в професионалните области, определени според общите професионални характеристики, което предвид централизираната концепция на системата доведе до необходимост от значителни изменения. Това допълнително работно натоварване също не беше преодоляно от системата. Ето защо днес трябва да се констатира, че в течение на повече от 20 години от въвеждането ѝ през 1985 г. системата не се оказва достатъчно ефективна за повишаване на мобилността на работниците при трансграничния обмен на услуги и за улесняване на миграцията в областта на свързаните с хора услуги.

2.3 Европейската общност замени този системен подход на хармонизиране с Европейската квалификационна рамка (ЕКР). Благодарение на опростената ѝ структура на разпределение тя предлага възможността на държавите-членки да класифицират собствените си квалификации и по този начин да установят рамки на съответствие. Създаденият от Европейската общност орган за наблюдение на класификацията има за задача да гарантира качеството и нивото на тази рамка. В допълнение към ЕКР Европейската общност въведе два допълнителни компонента:

единната рамка на Общността за прозрачност на професионалните квалификации и умения (Европас) и Европейската система за натрупване и трансфер на кредити в образованието. Освен това тя създаде портала „Ploteus“ за сравняване на официалното и неформалното обучение. Комисията адаптира дейността и усилията си, като част от общите цели на Европейската общност, към Лисабонския процес, насочен към подобряване на вътрешния пазар и към опростяване на административната практика.

3. Препоръки

3.1 Комитетът приветства факта, че Европейската общност отделя все по-голямо внимание на темата за улесняване на миграцията, за да се подобри също така и пригодността на работниците и на услугите, свързани с хора, към вътрешния пазар.

3.2 Комитетът се присъединява към оценката, че практическият опит следва да бъде включен при сравняването на прозрачността. Комитетът отдава голямо значение на констатацията, че ЕКР действа на по-ниско ниво от Директива 2005/36/ЕО относно признаването на професионалните квалификации, по която Комитетът изготви отделно свое становище, и че двете би следвало да се разграничават една от друга.

3.3 Комитетът приветства доброволното прилагане на ЕКР до 2012 г. Това предоставя време за събирането на практически опит и за подобряване на приемането на новата система чрез прозрачност и комуникация.

3.4 Комитетът приветства включването на социалните партньори в работата, още повече, че в средносрочен план не бива да се изключва въздействие на класификациите на ЕКР върху колективните трудови договори. Това важи и за развитието в областта на „синята карта“.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки (съгласно член 128 от Договора за ЕО)“

COM(2007) 803 окончателен/2 (Част V) — 2007/0300 (CNS)

(2008/C 162/24)

На 17 януари 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки (в съответствие с член 128 от Договора за ЕО)“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси, гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 януари 2008 г. (докладчик: г-н Greif).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Закljučения и препоръки

1.1 ЕИСК приветства новия интегриран подход и новия многогодишен цикъл, както в своето становище относно приемането на насоките, свързани със заетостта за периода 2005-2008 г. ⁽¹⁾, така и в многобройни други становища, и посочи между другото, че националните парламенти, социалните партньори и гражданското общество трябва действително да бъдат консултирани и да бъдат включени във всички етапи на координирането на политиката по заетостта.

1.2 ЕИСК посочи, че един от ключовете към успеха на националните програми за реформа е възможно най-широкото включване на всички заинтересовани социални участници и особено на социалните партньори във всяка фаза на процеса. В тази връзка, Комитетът изрази съжаление, че през последните няколко години, нивото на консултациите със социалните партньори и дебатът с гражданското общество не са задоволителни. Затова ЕИСК смята за важно да се укрепи системата на отношенията между социалните партньори на европейско и на национално ниво.

1.3 В тази връзка Комитетът още веднъж изразява съжаление, че извънредно краткото време между публикуването на предложението за решение на Съвета и самото решение не дава възможност за провеждане на задълбочена дискусия и консултации. Поради това Комитетът си запазва правото да преразгледа стратегията в светлината на пролетния Европейски съвет през 2008 г.

1.4 В различни становища Комитетът отправи многобройни предложения по отношение на предишния набор насоки за заетостта в рамките на Европейската стратегия за заетостта. Предвид ограниченото време, ЕИСК събра всички тези предложения в един обобщаващ документ, който бе изпратен на съответните служби на Комисията и беше положително приет от тях ⁽²⁾.

1.5 Въпреки че насоките съвсем не са загубили основната си сила, Комитетът отбелязва, че новият набор насоки за заетостта е идентичен с предишния пакет. Придружаващият ги текст обаче е

леко изменен и той отразява някои от предложенията на Комитета.

1.6 Комитетът препоръчва Комисията да изготви, в рамките на стандартна процедура, приложение със списък на всички количествено измерими цели в насоките, за да ги направи по-прозрачни.

1.7 Като се вземат предвид сроковете, Комитетът повтаря основните си позиции по отношение на някои аспекти, които трябва да бъдат отразени в решението, произтичащи от общата необходимост за адаптиране на насоките за политиките по заетостта. Те са посочени в резюмето на предложенията по-долу ⁽³⁾.

⁽¹⁾ В резюмето са цитирани следните становища: SOC/264. Становище на ЕИСК от 25.4.2007 г. относно „Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки“, докладчик: г-жа O'Neill (ОВ С 168, 20.7.2007 г.); SOC/251. Становище на ЕИСК от 12.7.2007 г. относно „Заетост на приоритетни категории (Лисабонска стратегия)“, докладчик: г-н Greif (ОВ С 256, 27.10.2007 г.); SOC/208. Становище на ЕИСК от 26.10.2005 г. относно „Съобщение от Комисията до Съвета относно европейската политика за младежта — В отговор на тревогите на младите хора в Европа — прилагане на Европейския пакт за младежта и насърчаване на активно гражданство“, докладчик: г-жа van Turnhout (ОВ С 28, 3.2.2006 г.); SOC/241. Становище на ЕИСК от 13.9.2006 г. относно Съобщението на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Пътна карта за равенство между жените и мъжете 2006-2010 г.“, докладчик: г-жа Attard (ОВ С 318, 23.12.2006 г.); SOC/273. Становище на ЕИСК от 11.7.2007 г. относно „Пригодност за заетост и предприемачество — ролята на гражданското общество и регионалните и местни органи от гледна точка на пола“, докладчик: г-н Pariza Castañõs (ОВ С 256, 27.10.2007 г.); SOC/249. Становище на ЕИСК от 17.1.2007 г. относно „Равни възможности за хората с увреждания“, докладчик: г-н Joost (ОВ С 93, 27.4.2007 г.); SOC/266. Становище на ЕИСК от 26.9.2007 г. относно „Насърчаване на устойчива производителност на труда в Европа“, докладчик: г-жа Kurki (ОВ С 10, 15.1.2008 г.); SOC/272. Становище на ЕИСК от 11.7.2007 г. относно „Гъвкавост и сигурност (измерение на вътрешната гъвкавост — колективното договаряне и ролята на социалния диалог като механизъм за регулиране и реформиране на пазарите на труда)“, докладчик: г-н Janson (ОВ С 256, 27.10.2007 г.); SOC/240. Становище на ЕИСК от 17.5.2006 г. относно „Предложение за решение на Съвета относно насоките за политиките по трудовата заетост на държавите-членки“, докладчик: г-н Greif (ОВ С 195, 18.8.2006 г.); Становище на ЕИСК от 30.5.2007 г. относно „Предложение за Препоръка на Европейския Парламент и на Съвета относно създаване на Европейска квалификационна рамка за учене през целия живот“, докладчик: г-н Rodríguez García-Sago (ОВ С 175 от 27.7.2007 г.); Становище на ЕИСК от 6.4.2005 г. относно „Предложение за Препоръка на Съвета и на Европейския парламент относно по-нататъшно европейско сътрудничество за гарантиране качеството на висшето образование“, докладчик: г-н Soares (ОВ С 255 от 14.10.2005 г.).

⁽¹⁾ SOC/206 Становище на ЕИСК относно „Предложение за решение на Съвета относно насоките за политиките по заетостта на държавите-членки в съответствие с член 128 от Договора за ЕО“, докладчик г-н Malosse (ОВ С 286, 17.11.2005 г.).

⁽²⁾ Брошура, съдържаща предложенията на ЕИСК, предстои да излезе съвсем скоро. Във връзка със становищата на ЕИСК относно заетостта и свързаните с нея въпроси вж. http://eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

2. Резюме на конкретните предложения на ЕИСК

2.1 Амбиции и измерими цели

Комитетът подчертава необходимостта от:

- много по-амбициозни и измерими цели, които да могат да бъдат оценени в новите насоки на ниво ЕС и държави-членки, както и за по-големи изпълнителни правомощия за Комисията; в този контекст следва да се положат сериозни усилия за да се избегне размиването на целите на обновената Лисабонска стратегия и следователно за концентриране отново върху измерими европейски цели, най-вече в сферата на включването в дейности, образованието и ученето през целия живот, младежката заетост и равнопоставеността между половете;
- график и процес, които трябва да бъдат широко и своевременно разпространени до всички заинтересовани страни, за да се гарантира максимално участие в този процес и за да се осигури достатъчно време за реакция на етапа на разработване, както на ниво ЕС, така и на национално ниво; в този контекст е особено важно участието на социалните партньори, гражданското общество и на ЕИСК на възможно най-ранния етап от разработването, прилагането и мониторинга на насоките;
- подобряване на събирането на данни, за да се улесни мониторингът и оценката, както от държавите-членки така и от страна на Комисията;
- изготвяне на национални програми за реформа с по-конкретни определени цели, срокове, разходи и финансиране, като по този начин те станат по-амбициозни, и настъпи осезаемо качествено подобрене по отношение на сроковете, отговорността, заделянето на ресурси и финансирането, включително и чрез конкретни цели за заделяне на достатъчно бюджетни средства за активна политика на пазара на труда в отделните държави-членки;
- отделяне на по-голямо внимание на включването на хората със специални нужди, като се определят конкретни цели и се отчитат в по-голяма степен изискванията в областта на социалната политика; в този контекст трябва да се положат много повече усилия, за да се гарантира, че положителните развития в икономическата и социална сфера също укрепват социалното включване в рамките на Лисабонската стратегия; поради това следва да се постави по-голямо ударение върху общите цели в социалната област на държавите-членки за насърчване на активно социално включване (напр. борба с бедността и изключването на хора и групи, които са в най-голяма степен маргинализирани) в новия набор от насоки.

2.2 Безработица сред младежите

Комитетът подчертава необходимостта от:

- определяне на цел за намаляване най-малко с 50 % на броя на безработните младежи за всяка държава-членка за периода 2006-2010 г., за да бъде показано ясно, че борбата с безработицата сред младежите изисква повече усилия от всички заинтересовани страни;
- обръщане на много по-голямо внимание на интеграцията на младите хора в пазара на труда, с гаранции за намиране на първа работа, която да дава перспективи за в бъдеще; в този контекст, наблюдане върху прилагането на мерки, намаляващи

риска от попадане на младите хора в капана на краткотрайната и несигурна заетост;

- много по-строг и целенасочен подход към професионалното обучение за създаване на възможности за заетост на младите хора и към ученето през целия живот, с цел намаляване на безработицата сред младежите; един от основните въпроси е основата на образованието предвид свързаността ѝ със съвременния пазар на труда; в тази област липсват умения на основно и междинно ниво; освен това има несъответствие между уменията и квалификациите и изискванията на пазара на труда;
- разработване на системи за социална защита, които да позволят на младите хора да избират, когато става дума за определяне на собственото им бъдеще; в този контекст да се предприемат мерки за насърчване на социалното включване на младите хора, по-специално за борба с проблема, пред който са изправени младите хора, необхванати от образователната система, от обучение, заетост или са регистрирани като безработни;
- намаляване на показателя за ранно напускане на училище с 50 % през периода 2006-2010 г. и да се насърчават стажовете в предприятията;
- създаване на подходящи стимули и оказване на подкрепа за предприятията за наемане на повече млади хора и по-възрастни работници, които изпитват особени трудности при намирането на работа;
- намаляване на максималния шестмесечен срок за търсене на работа/места за обучение, след който на младите хора се предлага ново начало (отбелязва се, че съгласно насока 18 този срок ще бъде намален до 4 месеца през 2010 г.);
- насърчване на равните възможности, помощ за хората с увреждания и интеграцията на имигрантите.

2.3 Равнопоставеност между половете

Комитетът отново подчертава, че:

- са необходими общи приоритети при координирането на политиките по заетостта, за да се засили участието на жените; между другото следва да се представят конкретни политически предложения, насочени към насърчване на самотните родители да развият приложими на пазара умения и да се улесни техният достъп до заетост;
- следва да се потърси мнението на социалните партньори за аспектите, отнасящи се до включването на критерии, свързани с пола;
- националните правителства, националните органи за защита на равните възможности и социалните партньори във всички държави-членки очевидно трябва да имат задължението да не допускат приемането на системи за заплащане, които водят до дискриминация по отношение на заплащането между мъжете и жените; в този контекст, насоките на Общността следва да укрепят, както на национално ниво, така и на ниво предприятия, националните цели за равно заплащане на мъжете и жените посредством конкретни показатели; следователно следва да се определят цели за намаляване на неравнопоставеността между половете що се отнася до достъпа до професионално обучение и обучението в областта на технологиите и за намаляване на разликите в заплащането при наемането на работа;

- съществува необходимост от мерки за премахване на съществуващата дискриминация на пазара на труда и на структурните причини за разлики в доходите по пол, по-специално поощряване на социални средства за обезпечение на жените, главно чрез мерки за намаляване на краткосрочната, несигурна работа на непълно работно време и за подобряване регламентирането на работата на непълно работно време (напр. разширяване на правото за работа на непълно работен ден за родители, като се запазва правото им да се върнат на пълен работен ден по-късно; по-голямо включване в допълнителни програми за вътрешнофирмено обучение);
- необходими са нови специфични цели за равенството между мъжете и жените в политиките по заетостта с качествени и количествени показатели, с цел премахване на стереотипите, свързани с пола и ограниченията пред жените за започване на кариера в някои сектори и да станат предприемачи; (*)
- националните учебни планове за второ и трето ниво следва да включват образование, ориентирано към предприемачеството, особено за младите жени; освен това следва да се вземат мерки за увеличаване на броя на жените, завършили висше образование в областта на научните/технически дисциплини, за да се намали неравнопоставеността на половете по отношение на заетостта, която съществува в техническите области като инженерството и услугите, свързани с информационните и телекомуникационни технологии;
- следва да се обърне по-голямо внимание на равенството между половете и нуждата от постигане на баланс между професионалния и семейния живот; в този контекст е необходимо намаляване на сегментацията по пол на пазара на труда, особено чрез ефективни мерки за съчетаване на кариера и семейство (по-специално мащабно организиране на детски заведения, които са широко достъпни, качествени и на изгодна цена, както и на различни форми на подкрепа за хората, нуждаещи се от грижи и техните семейства, включително места за полагане на денонощни грижи);
- съществува нужда от ефективно насърчаване на споделяне на родителските грижи (по-специално стимули за по-голямо участие на бащите в тях) и премахване на мерките по семейната политика, целящи напускане на работа или дълги прекъсвания на кариерата; на родителите следва да се даде възможност да се върнат на пазара на труда; заплащанията за отпуск на родител не трябва да намаляват дохода, да карат жените да напускат работа или да създават нови пречки за споделянето на грижите от двамата родители.

2.4 По-възрастни работници, работници с увреждания, работници-имигранти

Комитетът призова за:

- по-големи усилия за борба с многобройните продължаващи форми на дискриминация и неравнопоставеност, понасяни заради възраст, пол, увреждания или етнически произход, особено що се отнася до достъп до образование, достъп до пазара на труда и трайна заетост; съществуващото законодателство на ЕС и неговото прилагане следва да бъдат обект на правилен мониторинг;
- да се обърне повече внимание на въздействието на демографските промени и предизвикателствата, свързани със застаряването на работната сила; в този контекст е необходимо да се

увеличат инвестициите в качествени работни места и да се гарантират подходящи за възрастните работници условия на работа; мерки, имащи за цел да подготвят физически и психически работниците да останат по-дълго на активна работа, особено чрез насърчаване на възрастните работници да се включват повече в допълващо обучение и чрез намаляване на натиска в работата и приспособяване на условията на труд (напр. стимули за по-добра защита на здравето на работното място, общодостъпни фирмени програми за поддържане на здравето, превантивна медицина и защита на служителя);

- мерки за повишаване на осведомеността на по-възрастните работници (оценяване на опита и предаване на уменията, придобити по време на трудовия живот, на по-младите работници) и консултация и помощ за фирмите, по-специално за малките и средни предприятия, при планиране на персонала и разработване на форми на организация на работата, благоприятни за по-възрастните работници;
- отделяне на приоритетно внимание на въпросите, свързани с хората с увреждания в националните планове за реформа и по-голямо участие на националните асоциации на хората с увреждания в тяхното изготвяне; в този контекст Комисията беше призована да направи анализ на въздействието и да използва възможното синхронизиране, което гъвкавото работно време и мерките за подпомагане биха създали за увеличаване на дела на заетост сред хората с увреждания;
- да се засили и контролира прилагането на имиграционните политики и въздействието върху планирането на националната работна сила; особено внимание трябва да се обърне на индивидуалната (преп-)училищна помощ и ранното инвестиране в езикови и свързани с професията умения, както и на премахването на институционалните пречки и дискриминацията по отношение на достъпа до пазара на труда в държавите-членки и предотвратяване на дъмпинга на работните заплати;
- наблюдаване на този процес и предприемане на мерки за гарантиране на запазването на баланса на квалифицираната работна сила с цел осигуряване на устойчиво развитие; докато ЕИСК подкрепя мобилността на работниците между държавите-членки, той изразява загриженост относно въздействието, което трансферът на квалифицирани работници и изтичането на умения от една страна в ЕС към друга оказват върху първата.

2.5 Качествени работни места и преходни пазари на труда

Комитетът подчертава необходимостта от:

- мерки за подобряване на качеството на работните места и следователно създаване на европейски индекс на качеството на трудовия живот, основаващ се на установени на базата на изследвания критерии за „добра работа“ и измерван и публикуван редовно, за изясняване на промените и подобренията в качеството на трудовия живот, както и за ефекта върху производителността на труда;
- по-висока сигурност на трудовата заетост и избягване на „капана на несигурната заетост“, включително и чрез гарантиране, че безработните лица не са задължени да приемат работа, която не предлага сигурност, и на борбата с труда на черно и предотвратяване на експлоатацията на работници, наети на краткосрочни договори;

(*) В този контекст вж. и следните становища: Становище на ЕИСК от 6.7.2006 г. относно „Насърчаване на предприемаческите нагласи чрез образование и обучение“, докладчик: г-жа Jerneck (ОВ С 309 16.12.2006 г.) и Становище на ЕИСК от 25.10.2007 г. относно „Предприемаческият дух и Лисабонската програма“, докладчик: г-жа Sharma, съдокладчик: г-н Olsson (SOC/267) (Становището все още не е публикувано).

- защита на работниците от дискриминация;
- многобройни допълнителни мерки за подобряване на действащите здравни системи, за насърчаване на профилактиката и здравословния начин на живот, което би дало възможност да се намали бремето на заболяванията, да се увеличи производителността на труда и да се удължи трудовият живот;
- мерки за модернизиране и усъвършенстване в случаите, където това е необходимо, на социалните защитни мерки, присъщи на нестандартните форми на заетост;
- премахване на пречките пред задължените да полагат грижи, когато навлизат или се връщат на пазара на труда и искат да останат на работа (и стимули за по-голямо участие на бащите в полагането на грижи);
- развитие на преходни пазари на труда за групи в социална изолация с подходящи стимули за фирмите да наемат повече работници при едновременно оказване на помощ на работниците за преодоляване на проблемите, водещи до тяхната социална изолация (ще са необходими предпазни мерки срещу злоупотреби с тези механизми и срещу нарушаване на конкуренцията);
- инициативи за заетост с нестопанска цел, особено в социалната икономика, на които се пада специална роля в това отношение; бюджетите за политиката по пазара на труда следва да съдържат разпоредби за съответната подкрепа.

2.6 Гъвкава сигурност

Комитетът отправя следните предложения:

- социалните партньори следва да участват във всички дискусии за гъвкавата сигурност и да играят водеща роля в консултациите на Европейската комисия и при определянето на концепцията за гъвкава сигурност;
- укрепването на системите за индустриални отношения, както на европейско, така и на национално равнище, е от решаващо значение; социалните партньори трябва да вземат активно участие, да преговарят, да оказват влияние и поемат отговорност за определянето и за компонентите на гъвкавата сигурност; затова при оценяването на националните програми за реформа би трябвало да се обсъди също как могат да бъдат укрепени социалният диалог и системите на колективните договори;
- комисията и държавите-членки следва да обръщат повече внимание на равенството между мъжете и жените и солидарността между поколенията в контекста на концепцията за гъвкавата сигурност. Жените, по-възрастните работници и младите хора често са в неравностойно положение на пазара на труда по отношение на гъвкавата сигурност и усилията трябва да са насочени към възходящо приравняване на положението на тези групи и към възможно най-благоприятните мерки;
- държавите-членки и Комисията следва да проучат възможността за засилване на адаптивността посредством вътрешната гъвкавост и да я превърнат във функциониращо и приемливо измерение на гъвкавостта и сигурността. Вътрешната гъвкавост може да играе ключова роля за увеличаване на производителността на труда, иновациите и конкурентоспособността и може да допринесе за постигане на целите на Лисабонската стратегия;
- следва да се търси баланс между гъвкавост на работното време и защита на работника; най-добрата гаранция за това са разпоредби, определени чрез колективно договаряне, в съответствие с националните практики; такова договаряне относно гъвкавостта на работното време изисква солиден контекст от права, добре работещи социални институции и социалноосигурителни системи, благоприятстващи заетостта в подкрепа на тези права.

2.7 Инвестиции, иновации и научни изследвания

Комитетът призова за:

- благоприятна макроикономическа среда, като ударението се поставя върху икономическа политика, насочена към растеж с цел преодоляване на съществуващите циклични слабости и реализиране на пълния потенциал на активните политики на пазара на труда;
- по-голяма последователност при интегрирането на инвестициите в научноизследователската и развойна дейност и иновациите, както за насърчаване на икономиката, така и за създаване на нови работни места; в този контекст следва да се отбележи, че в програмите за реформа продължава да се обръща твърде малко внимание на необходимостта от предприемане на мерки, насочени към насърчаване на търсенето, да се стимулират растежът и заетостта наред със структурните реформи на пазара на труда;
- по-голяма свобода за действие в бюджетната сфера за подходящи инфраструктурни инвестиции в държавите-членки; в този контекст, националните програми за реформа биха могли, във възможно най-голяма степен, да бъдат проектирани по такъв начин, че да доведат до общоевропейска програма за стимулиране на икономиката;
- подходящи рамкови условия, които благоприятстват както външното, така и вътрешното търсене, за да се използва в пълна степен потенциалът за растеж и пълна заетост; в това отношение се посочва, че само някои държави-членки обръщат достатъчно внимание на стимулирането на икономиката в своите програми за реформа;
- значението на наличието на подходящо финансиране на национално ниво и ниво ЕС за осъществяване на мерките, свързани с политиката по заетостта; в това отношение се посочва, че в много държави-членки трябва да се премахнат съществуващите разминавания между предложенията за инициативи на пазара на труда и липсата на бюджетни средства.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Dimitris DIMITRIADIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Финансова интеграция: състояние на европейските фондови пазари“

(2008/С 162/25)

На 16 януари 2007 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище относно:

„Финансова интеграция: състояние на европейските фондови пазари“.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 януари 2008 г. (докладчик: г-н Lehnhoff).

На 442-рата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 103 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет препоръчва на европейските институции още по-активно от преди да изясняват на гражданите на Общността предимствата, които им предоставя хармонизираната законова рамка относно търговията с ценни книжа. По такъв начин може да се противодейства на все още широкоразпространеното ограничаване на инвестициите в рамките на вътрешния пазар на дадена държава-членка.

1.2 Комитетът препоръчва на Комисията, в рамките на обявената в Бялата книга за финансовите услуги ⁽¹⁾ последваща оценка на плановете за действие в областта на финансовите услуги, да обърне специално внимание дали чрез многобройните изменения на основните разпоредби на европейското законодателство относно пазарите за борсова и извънборсова търговия се стимулира целесъобразната интеграция на европейските фондови пазари и дали се улесняват трансграничните капиталовложения.

1.3 Това се отнася преди всичко до последствията от директивите относно пазарите на финансови инструменти ⁽²⁾, относно проспектите ⁽³⁾ и относно прозрачността ⁽⁴⁾ като част от Плана за действие относно финансовите услуги, както и полагащите понастоящем усилия за улесняване на трансграничния клиринг и сепълмент при търговията с финансови инструменти (в този случай преди всичко за въвеждането на поемане на ангажимент от операторите на инфраструктурата чрез „Кодекс за поведение при клиринг и сепълмент“ („Code of Conduct for Clearing and Settlement“) и усилията на Европейската централна банка за създаването на единна европейска платформа за клиринг и сепълмент („Target2/Securities“).

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm

⁽²⁾ Директива 2004/39/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г. относно пазарите на финансови инструменти, за изменение на Директиви 85/611/ЕИО и 93/6/ЕИО на Съвета и Директива 2000/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 93/22/ЕИО на Съвета, ОВ L 145 от 30.4.2004 г., стр. 1-44.

⁽³⁾ Директива 2003/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2004 г. относно проспекта, който следва да се публикува, когато публично се предлагат ценни книжа или когато се допускат ценни книжа до търгуване и относно изменение на Директива 2001/34/ЕО, ОВ L 345 от 31.12.2003 г., стр. 64-89.

⁽⁴⁾ Директива 2004/109/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 15 декември 2004 г. относно хармонизиране изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите.

1.4 Комитетът счита за необходимо да се изчака процесът на оценка да приключи, преди да се предприемат допълнителни или допълващи стъпки за стимулиране на интеграцията. Ако Комитетът счита за целесъобразно, той ще представи предложения за по-нататъшно развитие на процеса на интеграция на фондовите пазари.

1.5 В съобщението от 2005 г. относно индустриалната политика ⁽⁵⁾ се изброяват седем хоризонтални мерки, с чиято помощ могат да бъдат осъществени специфични за даден сектор инициативи. Комитетът смята, че в списъка на междусекторните мерки трябва да влязат и ефективни и достъпни за европейските предприятия от гледна точка на разходите (най-вече за малките и средни предприятия) финансови пазари. Директивата относно пазарите на финансови инструменти цели подобряване на функционирането на тези пазари. Все пак, с оглед на свързаните с финансовите пазари въздействия, по-обхватното разглеждане на ролята, която те играят за стимулиране на конкурентоспособността в Европа, е задължително. Комитетът изразява съжаление, че подобен дебат не започна с публикуването на Средносрочния преглед на индустриалната политика ⁽⁶⁾.

Следва да се обърне специално внимание на фондовите борси, тъй като те са от основно значение за пазарното стопанство. При това би трябвало да се проследят предимно движението на средства на суверенни емитенти и държавните заеми от нововъзникващите икономики и от страни, богати на природни ресурси. Особено когато делът на инвестициите им във фондовите пазари е изключително висок — както е случаят с Лондонската фондова борса, където фондове от Дубай и Катар вече притежават 48 % от ценните книжа. Като цяло Комисията би трябвало да работи съвместно с държавите-членки и регулаторните органи с цел да се подобри прозрачността при подобни фондове, да се установят мотивите им и да се гарантира, че те не са политически. В този смисъл ЕИСК призовава „Комисията колкото се може по-скоро да представи законодателен проект, целящ подобряване на предоставяната от институционалните инвеститори информация по отношение на техните политики на инвестиране и гласуване“ ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ „Изпълнение на програмата на Общността от Лисабон: политическа рамка за укрепване на индустриалното производство в ЕС — за по-добра интеграция на индустриалната политика“, COM(2005) 474 окончателен.

⁽⁶⁾ Средносрочен преглед на индустриалната политика — Принос към Стратегията за растеж и заетост на ЕС, COM(2007) 374 окончателен.

⁽⁷⁾ ЕСО/202 „Икономическите и социални последици от развитието на финансовите пазари“ — CESE 1262/2007 — ОВ 2008/С 10/23 и INT/332 — Преглед на единния пазар — CESE 89/2007 — ОВ 2007/С 93/06.

2. Аргументи в подкрепа на становището

2.1 Мандат за изготвяне на становището

2.1.1 Финансовата интеграция е основен елемент на европейския икономически и паричен съюз. С въвеждането на еврото интеграцията на европейската финансова система се превърна във важна цел. По-голямата част от проведените проучвания са единодушни в това, че тази интеграция има ясно изразено положително въздействие върху европейската икономика.

2.1.2 С оглед на значителните предимства, които европейската финансова интеграция може да има за цялата икономика, настоящата ситуация, характеризираща се с недостатъчна интеграция на множество пазарни сегменти, налага решителен ангажимент от страна на всички заинтересовани за продължаване на този процес до неговото приключване.

2.1.3 Създаването на интегрирани, конкурентоспособни и ефективни финансови пазари е съществен аспект на единния пазар и на целите от Лисабон, за да може в максимална степен да се извлече полза за растежа и заетостта.

2.1.4 Всички финансови центрове имат съществени за Общността функции. Изхождайки от важната роля, която борсите играят на вътрешните финансови пазари, те често се приравняват с публичните институции от национално значение. В борсовия сектор доминират традиционни участници, които често са от съответната държава. Въпреки някои сливания и сдружения на борси, този пазар си остава раздробен на множество различни финансови центрове. Благодарение на електронизацията на трансакциите обаче се избягват ограниченията и конфликтите, свързани с конкретно средище.

2.1.5 Финансовата интеграция е преди всичко процес, продиктуван от пазара, който обаче също така изисква ефективно взаимодействие между пазарните сили и действията на публичните органи. Властите в държавите-членки на ЕС трябва и занапред да са твърдо решени да засилват процеса на интеграция. Това включва по-специално неотменната воля на институциите в отделните държави и на европейско равнище да прилагат законова и нормативна рамка, която е насочена към насърчаване на интеграцията на вътрешния пазар и финансовата стабилност.

2.1.6 Значението на европейските фондови пазари като източник на финансиране за предприятията нарастваше с течение на времето, понякога дори по впечатляващ начин. Така един добре развит фондов пазар ще доведе до увеличаване на общите инвестиции и до намаляване на разходите. Той може съществено да допринесе за осигуряването на допълнителни външни ресурси. Финансовият сектор има съществено значение и поради факта, че гарантира предоставянето на средства, които позволяват по-нататъшното развитие на останалите отрасли на икономиката.

2.1.7 Твърде разнородните национални разпоредби са пречка за финансовите пазари. Само сливанията на борси — като стратегически аспект на финансовото регулиране — не са достатъчни, за да изпълнят регулаторните изисквания за хармонизиране.

2.1.8 При пазарите на ценни книжа, като пазарите на облигации и акции, е изключително важно да се продължи интеграцията на инфраструктурите за клиринг и сетълмент на ценни книжа. Броят на системите за клиринг и сетълмент, които не са обвързани в достатъчна степен, все още е твърде висок.

2.1.9 Във време, когато паричният съюз фактически благоприятства един общоевропейски подход при управлението на ценни книжа, фондовите пазари в континентална Европа се намират в парадоксалната ситуация, при която поръчките за трансгранични трансакции, макар и подавани по електронен път, са свързани с твърде високи разходи.

2.2 Общи бележки — Европейските фондови пазари

2.2.1 Борсите (на ценни книжа) предоставят възможността, предлагането и търсенето да се срещнат посредством финансови инструменти (пазарна функция на борсата). От гледна точка на инвеститорите, фондовата борса прави възможно придобиването или продаването на финансови инструменти. От гледна точка на предприятията фондовите борси са важна предпоставка за осигуряването на собствен или чужд капитал. Следователно, фондовите борси, наред с предоставянето на кредити от страна на банките, са основен елемент за финансиране на предприемачеството чрез емисията на финансови инструменти. Без функциониращ фондов пазар пласирането на нови финансови инструменти би било възможно в много ограничена степен. Възникването на истински общоевропейски фондов пазар може да предложи на предприятията нови възможности за финансиране на стопанската им дейност чрез емитиране на ценни книжа. Това важи също и за предприятия в страни, в които до момента борсовата търговия се характеризира с незначителна ликвидност, вследствие на което емисиите могат да бъдат успешно осъществени само в ограничен мащаб. Освен това, една общоевропейска борса би допринесла за преориентирането на инвеститорите, чиято дейност се съсредоточава предимно на техния роден пазар, към възможностите за печалба от растежа на общото европейско икономическо пространство.

2.2.2 По същия начин може като цяло да се твърди, че предприятията влагат незначителен дял от инвестициите си (брутни капиталовложения) във фондовите пазари. Също така, в Съединените щати нетните емисии при акциите намаляват, а в еврозоната въобще не се наблюдават. Това не може да се обясни с различния брой на листнатите на борсата предприятия, тъй като той е почти постоянен. Едно възможно обяснение обаче се крие във факта, че предприятията намаляват броя на собствените си акции чрез обратното им изкупуване, за да повишат по този начин възвръщаемостта им — най-важният показател за финансовите пазари.

2.2.3 За да могат борсите да изпълняват обществената си задача, са необходими два елемента: сключване на сделка (търговска операция) и размяна на финансов инструмент срещу паричната му равностойност (разплащане)⁽⁸⁾. Макар че само взети заедно двата елемента — търговската операция от една страна и клирингът и сетълментът от друга, правят борсовата дейност възможна, те представляват отделни процеси, които

⁽⁸⁾ Кое то често се изразява с термините „клиринг и сетълмент“.

фактически се осъществяват от различни технически платформи. Търговските операции се организират от самите борси, клирингът и сетълментът се извършват от основните контрагенти и т. нар. централни депозитари (ЦД). Последните действат като централизирано хранилище на ценни книжа и извършват прехвърлянето на собственост чрез записи ⁽⁹⁾.

2.2.4 Във всяка държава-членка има най-малко по една борса на ценни книжа ⁽¹⁰⁾. Освен това съществуват многостранни търговски системи (МТФ), които, подобно на фондовите борси, създават възможност за връзка чрез финансови инструменти между нарежданията за покупка и продажба и интернализатори, които сключват договори директно със своите клиенти. Клирингът и сетълментът се извършват предимно чрез националните централни депозитари, всеки от които има монополно положение в съответната държава за определен вид услуги.

2.2.5 Големият брой борси не трябва да се разглежда сам по себе си като недостатък на европейския капиталов пазар. Напротив, реалната конкуренция между борсите би трябвало да доведе според пазарните принципи до намаляване на разходите на инвеститорите за транзакции. Следователно е съвсем правилно, че директивата относно пазарите на финансови инструменти ⁽¹¹⁾ преследва целта за засилване на конкуренцията между борсите ⁽¹²⁾.

2.2.6 Функционирането на конкуренцията между борсите предполага европейските фондови пазари изобщо да могат действително да се конкурират помежду си. Съществуващото в редица държави-членки т. нар. „правило на концентрация“, на което се подчиняваха всички сделки на регулираните пазари — по правило местните борси — се явяваше досега една от пречките за това. Възможността за подобно регулиране на национално ниво отпадна след Директивата относно пазарите на финансови инструменти. В допълнение, поради историческото развитие на борсите като изцяло национални институции, пречка за конкуренцията между тях остава обстоятелството, че на отделните борси има само ограничено, национално предлагане на търгуеми финансови инструменти. Ако например на германска борса изобщо няма възможност да се търгува с френски финансови инструменти, то в случая няма как да има и конкуренция.

2.2.7 Един поглед към финансовите инструменти, търгувани на големите европейски борси обаче показва, че — независимо от евентуални законови бариери — реални пречки за конкуренцията между борсите не съществуват. Така например на германските борси се търгуват над 13 000 чуждестранни финансови инструменти ⁽¹³⁾. Макар подобни обеми да не са характерни за

други борсови пазари, примерът ясно показва, че са налице предпоставки за действителна конкуренция. Чрез прилагането на плана за действие в областта на финансовите услуги евентуални законови пречки на национално равнище ще изгубят значението си. Така директивата относно проспектите позволява търговията на финансови инструменти да се извършва в европейски мащаб посредством един-единствен проспект. Директивата относно пазарите на финансови инструменти хармонизира не само условията за защита на инвеститорите, но и правилата за дейността и търговията на борсите и на извънборсовите пазари. И накрая, чрез директивата за прозрачност се уеднаквява капиталовата информация. Отсега нататък задача на европейските институции ще бъде да оценяват конкретното въздействие на новите законови рамкови условия и да коригират грешки в развитието. При това определящи ще бъдат целите на плана за действие в областта на финансовите услуги, особено трансграничната организация на финансовите пазари.

2.2.8 Би могло да се провери, дали конкуренцията между борсите няма да доведе и до рискове за качеството на ценообразуващите механизми (а оттам и за обществената функция на фондовите пазари) и дали на това не би могло да се противодейства чрез решително насърчаване на консолидацията. На пръв поглед това изглежда вероятно поради разпределението на ликвидността между повече борси. В действителност обаче от големия брой на борсите в Европа не следва да се прави заключение за незадоволително качество на ценообразуването. Търговските механизми, като например арбитражната търговия, действат уравнивяващо; освен това от 1 ноември 2007 г. съществуват всеобхватни хармонизирани изисквания за прозрачност на борсите преди и след сключването на сделка (член 27 и следващите от директивата относно пазарите на финансови инструменти). Те служат за сравняване на цените на различните фондови борси и по този начин противодействат на описаното по-горе фрагментиране. Доколкото може да се прецени толкова скоро след въвеждането в държавите-членки на Директивата относно пазарите на финансови инструменти, такъв подход изглежда работи. Данните от извънборсовите сделки се разпространяват чрез публикациите на проекта Voat — консорциум от девет инвестиционни банки — и влизат в бюлетините на големите доставчици на финансова информация — наред с борсовите данни и тези от многостранните търговски системи. По този начин се осигурява възможност за взаимно влияние върху цените на различните борси. Поради това, консолидации с цел повишаване на ликвидността на ниво борсови собственици не са необходими.

2.2.9 Решенията „за“ или „против“ сливания или придобивания — както отбелязва и комисар McCreevy — са по-скоро чисто икономически решения на борсовите оператори и следва да се взимат въз основа на стриктно пазарни съображения. От политическа гледна точка от значение може да бъде единствено въпросът съществуват ли правни пречки за сливания или придобивания, и ако е така, могат ли те да бъдат преодоленни.

2.2.10 При това за сливания или придобивания между и от операторите на търговски системи не съществуват други нормативни пречки, освен тези за сливания и придобивания, подчинени на корпоративното право. Актуални примери като планираното придобиване на италианската борса (Borsa Italiana) от Лондонската фондова борса (London Stock Exchange) и сливането между Нюйоркската фондова борса (New York Stock Exchange) и Europnext илюстрират това дори и извън европейското правно пространство.

2.2.11 Специфични законови проблеми обаче могат да възникнат при изграждането на единна общоевропейска търговска платформа. Като пречки се сочат различията в изискванията за достъп и търговските практики, в данъчните разпоредби

⁽⁹⁾ Наред с това те изпълняват и други задачи, свързани със съхраняването на ценните книжа, напр. корпоративни действия (Corporate actions).

⁽¹⁰⁾ Списък на отделните борси може да бъде намерен в „Представяне с бележки на регулираните пазари и националните разпоредби, прилагащи съответните изисквания на ДИУОЦК (93/22/ЕИО)“ на Комисията (ОВ С 38 от 22.2.2007 г.).

⁽¹¹⁾ Директива 2004/39/ЕО (ОВ L 145 от 30.4.2004, стр. 1).

⁽¹²⁾ Вж. съображение 34 и разпоредбите за прозрачност в чл. 27 и следващите от директивата относно пазарите на финансови инструменти.

⁽¹³⁾ Източник: Deutsche Börse Info Operation, Total Turnover Foreign Shares, м. март 2007 г. www.deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/de/notescontent/gdb_navigation/listing/50_Reports_and_Statistics/60_Order_Book_Statistics/INTEGRATE/statistic?notesDoc=/maincontent/Monatsstatistik+auslaendischer+Aktien&expand=1

и във финансовата отчетност⁽¹⁴⁾. Задълбочен анализ на значението на тези пречки — по-специално след приемането на директивата относно пазарите на финансови инструменти и директивата относно проспектите — все още липсва. Има обаче основание за съмнения дали тези пречки са действително толкова сериозни, че да не могат да бъдат преодолени в практиката. Пример за обратното е успешната интеграция на търговските системи на борсите на Амстердам, Брюксел, Париж и Лисабон в рамките на Europeхt и сливането на балтийските и скандинавските борси в OMX Nordic. Освен това, скоро след приемането на директивата относно пазарите на финансови инструменти вече е ясно, че в бъдеще фондовите пазари ще бъдат в още по-интензивна конкуренция с многостранните търговски системи, които, въз основа на европейски паспорт, могат да действат във всички държави-членки. Примери за това са актуалната инициатива „Liquoise“, провеждана от седем инвестиционни банки, и стартиралата през м. март 2007 г. в Лондон платформа Chi-X на Chi-X Europe Limited. Тя показва, че засилената интеграция на европейските фондови пазари не само е възможна, а и ще бъде осъществена в най-близко бъдеще⁽¹⁵⁾.

2.2.12 Насърчаването на интеграцията на фондовите пазари обаче в никакъв случай не трябва да се разбира погрешно като изискване за концентрация на борсите или институциите за клиринг и сетълмент в **единна** комерсиална паневропейска платформа. Не трябва да се пропуска фактът, че както новите платформи за извънборсова търговия, така и вече утвърдилите се борси, са търговски предприятия, насочени към създаването на печалба и монополизирането би влошило условията за емитентите и инвеститорите⁽¹⁶⁾.

2.2.13 Затова Комитетът препоръчва на европейските институции да проучат и алтернативи на насърчаване на интеграцията чрез конкуренция в случаите, когато концентрацията на борси би довела до значително затрудняване на достъпа за малки и средни предприятия. Не бива да се пропуска фактът, че за малките и средни предприятия често е по-лесно да стъпят на регионална борса, отколкото на големите европейски борси. Тесните местни връзки позволяват по-пряк достъп до регионалните инвеститори посредством регионалните борси. Следователно, очакваните действителни резултати трябва да бъдат внимателно преченени от гледна точка на това дали достъпът на малки и средни предприятия до борсите се затруднява. Ако той реално се затруднява, възможно решение на проблема може да бъде установяването на една или повече борси, които не са публични и които обслужват интересите предимно на малките и средните предприятия.

3. Специфични бележки — Клиринг и сетълмент на фондовите пазари

3.1 Основната пречка за изграждане на по-ефикасна европейска борсова структура е все пак не в традиционната регионална насоченост на борсите, а в различията в системите за клиринг и сетълмент на територията на Европа. Преобладаващата част от тези системи са национално фрагментирани, което затруднява и оскъпява извършването на клиринг и сетълмент при

трансгранични борсови сделки (системите за клиринг и сетълмент относно изключително националните ценни книжа са често много ефективни и рентабилни решения, които не бива да пострадат, поради каквито и да е мерки за консолидиране). За преодоляване на фрагментирането вече съществуват редица важни инициативи, с които се цели осигуряването на по-ефикасна европейска система за клиринг и сетълмент.

3.2 В докладите „Giovannini“⁽¹⁷⁾ бяха идентифицирани и анализирани пречките пред ефективното осъществяване на клиринг и сетълмент. Според тези доклади национални различия съществуват най-вече по отношение на *техническите стандарти* и *обичайните пазарни практики*, както и в областта на *данъчните разпоредби и правната основа*⁽¹⁸⁾. По отношение на първата група различия, понастоящем европейските оператори на инфраструктурата и участниците на пазара (преди всичко банките), търсят решения координирано с Консултативната група по клиринг и сетълмент (CESAME) на Европейската комисия⁽¹⁹⁾. Хармонизацията например на официалните работни дни, през които системите за клиринг и сетълмент са затворени, вече е широко застъпена; работи се по по-нататъшно хармонизиране, като например това на клиринга и сетълмента на „корпоративни действия“.

3.3 Успешното осъществяване на актуалната инициатива за създаване на обшоевропейска платформа за сетълмент и клиринг на ценни книжа би довело и до хармонизиране до голяма степен на техническите стандарти и пазарни практики. През м. юли 2006 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) и националните централни банки от еврозоната представиха предложение за единна европейска платформа за клиринг и сетълмент на ценни книжа⁽²⁰⁾. Тъй като е свързана с вече съществуващата единна европейска платформа за разплащания „Target“, тя ще се обозначава като „Target2/Securities“. В допълнение, през м. януари 2007 г. Европейската централна банка публикува първи проучвания за икономическите, правните и техническите ефекти от планираната платформа⁽²¹⁾. Понастоящем, съвместно с потребителите, се разработват техническите изисквания към подобна система⁽²²⁾.

3.4 Според вижданията на ЕЦБ, в бъдеще „Target2/Securities“ следва да обхване всички сделки с ценни книжа, в които клирингът и сетълментът се извършват с парични средства от централните банки. Предвижда се планираната платформа по принцип да бъде на всеобщо разположение в цяла Европа и така значително да се облекчат по-специално трансграничният клиринг и сетълмент на ценни книжа.

3.5 Успешното осъществяване на проекта „Target2/Securities“ би означавало преодоляване на основните пречки при трансграничния клиринг и сетълмент на ценни книжа с парични средства от централните банки в Европа. По този начин и като бъдат взети предвид различни фактори, следва да се постигне значително намаляване на разходите на участниците в транзакции на ценни книжа.

⁽¹⁴⁾ McAndrew/Stefanadis, „Актуални въпроси в икономиката и финансите“ (Current Issues in Economics and Finance) (Federal Reserve Bank of New York), юни 2002 г.

⁽¹⁵⁾ Вж. месечния доклад на Европейската централна банка от м. ноември 2007 г., стр. 67, 77 и следващите.

⁽¹⁶⁾ Вж. месечния доклад на Европейската централна банка от м. ноември 2007 г., стр. 67, 74 и следващата.

⁽¹⁷⁾ Вж. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm

⁽¹⁸⁾ За клиринга и сетълмента е важна националната правна уредба по отношение на прехвърлянето на собственост, осчетоводяването на ценните книжа, както и по отношение на несъстоятелността.

⁽¹⁹⁾ Вж. http://ec.europa.eu/internal_market/financial_markets/clearing/cesame_en.htm

⁽²⁰⁾ Вж. <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>

⁽²¹⁾ Вж. <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>

⁽²²⁾ Подробни материали за това са на разположение на страницата на Европейската централна банка в Интернет (www.ecb.int).

3.6 Освен това, с приемането на кодекс за поведение европейските централни депозитари на ценни книжа, основните контрагенти и борсите се ангажираха пред Европейската комисия да осъществят поредица от мерки ⁽²³⁾. Чрез тях трябва най-вече да се засили ефективността и взаимната оперативна съвместимост („Interoperability“) между операторите на инфраструктурата. В резултат на това разходите при европейски трансгранични разплащания трябва да намалят. В началото на тази година вече бяха осъществени първите от поетите с този ангажимент мерки. Беше постигнато повишаване на прозрачността на цените чрез публикуване и хармонизация на ценовите листи, което позволява на потребителите по-лесно да сравняват различните цени. В допълнение, операторите на инфраструктурата се задължиха да подобрят достъпа до техните системи и оперативната им съвместимост. Публикуваните в края на м. юни 2007 г. насоки конкретизират това задължение в степен, която позволява ефективно свързване на системите в мрежи. Като се има предвид много положителната оценка на досегашното развитие на

кодекса за поведение и на неговото прилагане в практиката, която беше направена и от комисар McCreevy на 10 юли 2007 г. в Европейския парламент, изглежда е намерен сигурен път за насърчване на ефективен от гледна точка на разходите клиринг и сетълмент на трансакции на ценни книжа в европейски мащаб.

3.7 От политическа гледна точка понастоящем не съществува необходимост от действия с цел насърчване на консолидацията на фондовите пазари извън обхвата на представените инициативи. Най-напред би следвало да се изчака да бъдат доведени докрай различните инициативи за консолидация в сектора на европейските фондови пазари — предимно в областта на клиринга и сетълмента на трансакции с финансови инструменти — и след това да се анализират техните резултати. Ако те като цяло се окажат неуспешни или пък не доведат до по-ефикасна европейска борсова търговия, ще трябва да се обмисли, дали по-нататъшни регулаторни мерки биха могли да доведат до подобрене в това отношение.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²³⁾ Вж. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm#code