

# Официален вестник

## на Европейския съюз

# C 354



Издание  
на български език

## Информация и известия

Година 53  
28 декември 2010 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	I Резолуции, препоръки и становища	
	СТАНОВИЩА	
	<b>Европейски икономически и социален комитет</b>	
	<b>461-ра пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г.</b>	
2010/C 354/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пътна карта за равенство между жените и мъжете за периода 2006—2010 г. и стратегия за проследяване“ .....	1
2010/C 354/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Хора с увреждания: заетост и поетапна достъпност за хората с увреждания в ЕС — Лисабонската стратегия след 2010 г.“ (проучвателно становище) .....	8
2010/C 354/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интеграция на работниците имигранти“ (проучвателно становище) .....	16
2010/C 354/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейската транспортна политика в рамките на Лисабонската стратегия след 2010 г. и стратегията за устойчиво развитие“ (проучвателно становище) .....	23
2010/C 354/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Индустриални промени и перспективи в сектора на двуколесните моторни превозни средства в Европа“ (становище по собствена инициатива) .....	30
2010/C 354/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Реформата на Общата селскостопанска политика през 2013 г.“ (становище по собствена инициатива) .....	35

# BG

Цена:  
4 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

<u>Известие №</u>	Съдържание ( <i>продължение</i> )	Страница
2010/C 354/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „За ново управление на международните организации“ .....	43
2010/C 354/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Транспортната политика в Западните Балкани“ .....	50
2010/C 354/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Организациите на гражданското общество и председателствата на Съвета на ЕС“ (становище по собствена инициатива) .....	56
2010/C 354/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Прилагането на Договора от Лисабон: демокрация на участието и европейската гражданска инициатива (член 11)“ (становище по собствена инициатива) .....	59

### III *Подготвителни актове*

#### **Европейски икономически и социален комитет**

#### **461-ра пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г.**

2010/C 354/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за установяване на дългосрочен план за северния запас от мерлуза и за риболова, насочен към този запас“ COM(2009) 122 <i>окончателен</i> — 2009/0039 (CNS) .....	66
2010/C 354/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за определяне на Схема за контрол и правоприлагане в зоната, обхваната от Конвенцията за бъдещо многостранно сътрудничество в областта на риболова в североизточната част на Атлантическия океан“ COM(2009) 151 <i>окончателен</i> — 2009/0051 (CNS) .....	67
2010/C 354/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на многогодишен план за западния запас от атлантически сафрид и за риболова, насочен към този запас“ COM(2009) 189 <i>окончателен</i> — 2009/0057 (CNS) .....	68
2010/C 354/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на дългосрочен план за запаса от хамсия в Бискайския залив и за риболова, насочен към този запас“ COM(2009) 399 <i>окончателен</i> — 2009/0112 (CNS) .....	69
2010/C 354/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на програма за документацията за улова на червен тон ( <i>Thunnus thunnus</i> ) и за изменение на Регламент (ЕО) № 1984/2003“, COM(2009) 406 <i>окончателен</i> — 2009/0116 (CNS) .....	70



## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

461-РА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 17 И 18 МАРТ 2010 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пътна карта за равенство между жените и мъжете за периода 2006—2010 г. и стратегия за проследяване“**

(2010/C 354/01)

Докладчик: **Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**

С писмо от 25 септември 2009 г. г-жа Margot Wallström, заместник-председател на Европейската комисия, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, поиска Европейският икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно:

*„Пътна карта за равенство между жените и мъжете за периода 2006-2010 г. и стратегия за проследяване“.*

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 февруари 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 137 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

**1. Препоръки**

1.1 Равенството между мъжете и жените, освен като цел сама по себе си, е една от предпоставките за постигането на целите на Европейския съюз за растеж, заетост и социално сближаване.

1.2 Междинната оценка на пътната карта за равенство се извършва в условията на икономическа криза. Следва да се отбележат въздействието и последиците от кризата за жените и мъжете с оглед на различното им положение в обществото.

1.3 Принципът на равенство трябва да бъде включен във всички политики, по-конкретно в социалната политика и политиката в областта на заетостта, и трябва да бъдат продължени усилията за преодоляване на препятствията пред пълноценното и равнопоставено участие на жените и мъжете на пазара на труда.

1.4 За гарантиране и увеличаване на икономическата независимост на жените следва да се подобри заетостта на жените в количествен и качествен аспект, включително подкрепа за самостоятелно заетите, да се води борба с потенциалната несигурност на работните места, на която са изложени жените, както и да се

насърчава справедливото разпределение на семейните и домакинските задължения.

1.5 Неравенството в заплащането има структурен произход: подценяване на традиционно считаните за „женски“ способности, професионална и секторна сегрегация, несигурни работни места, прекъсване на професионалния живот и др. Законодателството и колективните трудови договори са ефективни инструменти за борба с неравенството в заплащането, като е необходимо включването на всички участници от икономическата и социалната сфера.

1.6 По-голямото присъствие на жените в предприемаческата и политическата сфера насърчава равенството, тяхната икономическа независимост и преодоляването на свързаните с пола стереотипи и издига мястото на жените при вземането на решения.

1.7 Жените са особено уязвими спрямо социалното изключване и бедността. Индивидуализирането на социалните права, гарантираният минимален доход и включването в изчисленията за бъдещи обезщетения на периодите на незаетост или непълнен работен ден поради грижи за семейството са мерки, които подобряват социалната защита и намаляват риска от бедност на населението.

1.8 Съчетаването на професионалния и семейния живот е от съществено значение за постигане на равенството и подобряване на заетостта на жените: това означава качествени публични социални услуги и подобряване на съществуващите отпуски по майчинство, по бащинство и за отглеждане на дете. Следва да бъде отбелязан напредък по отношение на споделяната отговорност на всички социални участници във връзка със справедливото разпределение на домашните задължения и грижите.

1.9 ЕИСК смята за необходимо насърчаването на равното участие на жените в процеса на вземане на решения. За тази цел държавите-членки следва да увеличат степента си на ангажираност, определяйки ясни цели и ефективни мерки (положителни действия, планове за равенство и др.).

1.10 С оглед на продължаващото насилие на основата на пола и на трафика с хора, ЕИСК смята, че действащото законодателство трябва да се прилага и счита за необходимо изработването на национални планове за действие, координирани от обща европейска стратегия, както и увеличаване на специалните програми.

1.11 За провеждането на успешна борба със сексистките стереотипи, ЕИСК счита, че е необходимо образованието и обучението на обществото да се извършва по несексистки модели, като се предлага и на мъже, и на жени; да се насърчат жените да следват в научни и технологични специалности; да се подобри оценката за традиционно считаните за „женски професии“ и да се избягва сексизмът в медиите.

1.12 Средствата на външната политика и политиката на развитие следва да се използват за насърчаване на правата на жените в международен план, като се подобряват квалификацията и правомощията им.

1.13 ЕИСК счита, че е необходимо анализът на равенството между половете да бъде включен изцяло във всички области на действие на Комисията и да бъде приложен към бюджетите на европейско и национално равнище. За тази цел са необходими квалифицирани специалисти в областта на равенството между половете и показатели, разделени по полов признак, които да дават възможност за онагледяване на ситуацията при жените и мъжете.

1.14 В новата стратегия за равенство, която ще бъде изпълнявана от 2010 г., е важно целите да не се ограничават до обикновени препоръки, отправени от Комисията към държавите-членки, а да приемат формата на задължителни насоки с количествено измерими цели. Това изисква по-голяма политическа ангажираност на всички равнища. Институциите на ЕС трябва да дават пример, като извършват проактивно преглед на свършената работа и оценка на въздействието при прилагане.

## 2. Общи бележки

2.1 Пътната карта за равенство между жените и мъжете за периода 2006-2010 г. е израз на ангажимента на Европейската комисия за постигане на напредък в областта на равенството в сътрудничество с държавите-членки. По предложение на Комисията ЕИСК провежда своя оценка, като анализира въздействието от приетите мерки и степента им на прилагане и подготвя предложения за действие във връзка с новата стратегия, която ще се изпълнява от 2010 г.

2.2 ЕИСК признава широкообхватния ангажимент на ЕС по отношение на равенството: Римският договор от 1957 г. включва принципа за равенство в заплащането, Договорът от Амстердам от 1997 г. използва двустранен подход, обединяващ многосекторност със специфични мерки, а Договорът от Лисабон съдържа изричен ангажимент за премахване на неравенството и насърчаване на равенството.

2.3 На международно равнище Европейският съюз се присъедини към Платформата за действие от Пекин, към Целите на хилядолетието за развитие, както и към Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (CEDAW), която поставя жената в центъра на действията за правата на човека.

2.4 Въпреки мащаба на нормативната уредба, предвидените цели не са постигнати и неравенството между жените и мъжете продължава да съществува. Въпреки шестте приоритетни области, в нито една от тях не е постигнат съществен напредък по отношение на равенството между половете. Във връзка с това се поставя въпросът дали ли е истинска политическа воля за извършване на промяна. Включването на принципа за равенство между мъжете и жените, ключов фактор за конкурентоспособността и растежа, трябва да бъде приоритет на новата Стратегия за действие „ЕС 2020“.

2.5 Оценката на Пътната карта за равенство за периода 2006-2010 г. се осъществява в контекста на икономическа криза и трябва да се анализират последствията от нея за жените с оглед на различното положение, което имат на пазара на труда, и по отношение на публичните политики за социални разходи, по-специално разходите за социални услуги, които в най-голяма степен засягат жените.

2.6 Кризата засегна първо работните места, традиционно заемани от мъжете (строителство, транспорт, промишленост), като след това обхвана други сектори с по-голямо присъствие на жените (банкови услуги, търговия и др.). По този начин в редица случаи семейните приходи се ограничиха изключително до заплатата на жените, която обикновено е по-ниска от тази на мъжете, тъй като жените са заети предимно в сектора на услугите, на непълнен работен ден, на временни договори или в сивата икономика. Всичко това от своя страна се отразява отрицателно на националната икономика, тъй като намалява частното потребление и по този начин възпрепятства възстановяването от кризата.

2.7 Кризата засегна и социалните политики: обезщетенията за безработица са по-малки за жените както като размер, така и като продължителност на изплащане, предвид мястото, което жените заемат на пазара на труда, което често ги поставя в неравносходно положение. Освен това се намалява предлагането на основни публични услуги като здравеопазване, здравни услуги и образование, а предлагането на социалните услуги намалява в момент, когато семействата, и по-специално жените, изпитват най-голяма необходимост от тях. Тъй като това са сектори, в които има концентрация на „женска“ работна ръка, това отново ще има отрицателни последствия за заетостта сред жените.

2.8 Антикризисните мерки не могат да бъдат неутрални по отношение на половете, а докато е необходимо, политиките за икономическо възстановяване, както и действащите програми на структурните фондове, трябва да отчитат различното положение, което жените и мъжете заемат в обществото.

2.9 Равните възможности следва да се разглеждат като приоритет не само по отношение на подхода към настоящата криза и последващото възстановяване, но и по отношение на справянето с демографските и икономическите предизвикателства, които се отразяват на европейския социален модел и имат въздействие върху жените и икономическата им независимост.

### 3. Специфични бележки – I част: приоритетни сфери на действие за равенство между мъжете и жените

В Пътната карта за равенство за периода 2006-2010 г. се съдържат ангажменти и необходими действия за отбелязване на напредък по отношение на равенството между жените и мъжете и премахването на различията.

В първата част на Пътната карта са включени шест приоритетни области на политическо действие, към които са добавени съответните показатели:

1. Изравняване на икономическата независимост на мъжете и жените
2. Съвместяване на професионалната дейност с личния и семейния живот
3. Равно участие на мъжете и жените в процеса на вземане на решения
4. Изкореняване на всички форми на насилие, на които са подложени жените
5. Премахване на сексистките стереотипи
6. Насърчаване на равенството между половете във външната политика и политиката за развитие.

Втората част е посветена на подобряване на управлението.

#### 3.1 Изравняване на икономическата независимост на мъжете и жените

##### 3.1.1 Постигане на целите за заетост в рамките на Лисабонската стратегия

3.1.1.1 Все още многобройни са страните, които не изпълняват целта на Лисабонската стратегия за 60 % заетост на жените. Докато при мъжете заетостта достига 70,9 %, при жените тя е едва 58,8 %<sup>(1)</sup>, а равнището на заетост при жените над 55-годишна възраст е 36,8 % спрямо 55 % при мъжете. Жените са застрашени по-често от безработица, въпреки че в условията на криза тази разлика намалява (безработицата при жените е 9,8 % в сравнение с 9,6 % при мъжете).

<sup>(1)</sup> Източник: Евростат (Проучване на работната сила), заетост към февруари 2009 г. и безработица към септември 2009 г.

3.1.1.2 Освен количествено е необходимо и качествено подобрене на заетостта сред жените, тъй като те работят предимно на места с по-ниско заплащане и с по-голям риск от несигурност. Заетостта на непълнен работен ден е преимуществено разпространена сред жените (31,5 % от жените спрямо 8,3 % от мъжете); 14,3 % от работещите жени са временно заети. От друга страна, равнището на заетост сред жените майки спада с повече от десет пункта, което отразява неравномерното разпределение на семейните задължения и недостатъчните структури в областта на грижите за децата.

3.1.1.3 ЕИСК препоръчва да се извърши съвместен анализ на равнището на безработица и равнището на незаетост на жените по семейни причини<sup>(2)</sup>. Тъй като основно жените поемат грижите за семейството, в много случаи те не отговарят на необходимите условия, за да бъдат считани за безработни, а незаетостта се явява като скрита безработица.

3.1.1.4 Съществува нужда от мултидисциплинарен подход, който да позволи допълване на политиките за заетост с други социални и образователни мерки: обучение, насочено към премахване на стереотипите в заетостта, качествени публични социални услуги, които да гарантират грижите за зависимите лица, и кампании за поощряване на разпределението на домашната работа между жените и мъжете.

3.1.1.5 Комисията следва да включва и насърчава равенството между половете във всички свои програми (по примера на програмата „ПРОГРЕС“). Структурните фондове са несравнима рамка: те позволяват да се направи преценка на степента на ангажираност на страните, да се извърши годишна оценка на въздействието на споменатите мерки върху половете по страни, включително да бъдат въведени подходящи мерки и санкции за онези, които не гарантират количествена и качествена заетост сред жените.

##### 3.1.2 Премахване на разликата в заплащането между мъжете и жените

3.1.2.1 Равностойното заплащане е абсолютно необходим фактор за постигане на равенство, но въпреки напредъка, отбелязан в областта на законодателството, разликата в заплащането между мъжете и жените се равнява на 17,4 %, като достига дори до 30 % при жените над 50-годишна възраст.

3.1.2.2 Неравенството в заплащането има структурен произход: сегрегация в по-неоценени и по-ниско заплатени икономически сектори и професии, по-силно присъствие в сивата икономика, несигурни работни места и прекъсване или намаляване на професионалния живот по семейни причини. Всички тези елементи имат отрицателно въздействие по отношение на заплащането на труда на жените.

3.1.2.3 ЕИСК<sup>(3)</sup> препоръчва всяка държава-членка да преразгледа разпоредбите си по отношение на условията на договорите и вознагражденията, за да може да се избегне пряката и косвената дискриминация на жените.

<sup>(2)</sup> Равнището на незаетост поради грижи за семейството (деца и зависими лица) за жените между 25 и 54 години е 25,1 % в сравнение със само 2,4 % сред мъжете; освен това, поради други семейни задължения не са заети 19,2 % от жените спрямо 2,9 % от мъжете (източник: Проучване на работната сила, Евростат, 2008 г.).

<sup>(3)</sup> ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 54.

3.1.2.4 Законодателството трябва да включва механизми за контрол, които да откриват всякакви форми на дискриминация въз основа на пола, като се насърчава въвеждането на прозрачни системи за професионална квалификация, така че квалификацията, опитът и потенциалът на целия персонал да бъдат еднакво оценявани и възнаграждавани.

3.1.2.5 Колективното трудово договаряне е добър инструмент за включване на несексистки системи за оценка на работните места, отпуск за обучение за професионално развитие на жените, отпуск по лични и по семейни причини, гъвкаво разпределение на работното време и т.н., които да доведат до намаляване на разликата в заплащането.

### 3.1.3 Жени предприемачи

3.1.3.1 Въпреки че са висококвалифицирани, жените все още са малцинство на ръководни постове в предприятията. Комисията насърчи равенството между половете в рамките на социалната отговорност на предприятията, включи в обхвата на държавните помощи помощите за нови предприятия, създадени от жени (Регламент (ЕО) № 800/2008), и окажа подкрепата си за Мрежата на жените предприемачи. Тази мрежа би трябвало да привлече за участие не само правителствени и официални институции, но и организации на гражданското общество, за да се ползва от обмена на опит и добри практики.

3.1.3.2 Препоръчва се прилагане на практика на препоръките на „Плана за действие на ЕС относно предприемачеството“ за увеличаване броя на предприятията, създадени от жени, чрез мерки като подобрен достъп до финансиране и кредитиране, развитие на предприемачески мрежи за организационни и консултантски услуги, подходящо професионално обучение и преквалификация, насърчаване на добри практики и др.

### 3.1.4 Равенство между половете в областта на социалната защита и борбата с бедността

3.1.4.1 Жените са особено уязвими спрямо социалното изключване и бедността. По-ниската позиция на пазара на труда и зависимостта им от системите за социална защита са елементи, които допринасят за това положение.

3.1.4.2 Следва да се уеднаквят условията за достъп до социална защита за мъжете и жените. Намаляването на продължителността на работния ден по семейни причини, използването на майчински и/или родителски отпуск за отглеждане на деца, работата на непълн работен ден или временната заетост, сегрегацията и дискриминацията по отношение на заплащането са фактори, които намаляват размера и продължителността на бъдещите социални придобивки на жените и по-специално на обезщетенията за безработица и пенсията. За да се разреши частично това положение на неравнопоставеност, е необходимо наред с другите мерки периодите, в които е полаган неплатен труд, както и периодите на непълн работен ден и незаемост по семейни причини да бъдат признати за пълно работно време.

3.1.4.3 Публичната система за социална защита следва да гарантира достоен минимален доход, който позволява да бъде намален рискът от бедност, като бъде отделено специално внимание на възрастните жени, на вдовиците, които получават производна пенсия и на семействата с един родител, при които главата на семейството е жената.

3.1.4.4 Особено внимание изискват частните пенсионни схеми, въведени в някои държави-членки, тъй като условията за бъдещите пенсии се определят въз основа на получаваното

трудова възнаграждение и продължителността на живота, като по този начин особено ошетените са жените.

3.1.4.5 2010 г. е обявена за Европейска година на борбата с бедността и социалното изключване и съвпада с края на Лисабонската стратегия и на прилагането на Отворения метод на координация. Новата стратегия „ЕС 2020“ трябва да определи конкретни цели и по-ефикасни краткосрочни и дългосрочни средства за борба с бедността, по-специално сред жените.

### 3.1.5 Измерението на равенството между половете в областта на здравеопазването

3.1.5.1 ЕИСК смята, че е необходимо създаването на нова стратегия за здравеопазване, която да отчита различните нужди на мъжете и жените в областта на здравеопазването, въпреки че прави впечатление липсата на предвидени конкретни действия в тази насока. За тази цел е необходимо да бъдат активизирани изследванията върху здравето на жените и болестите, които ги засягат.

3.1.5.2 Застаряването на населението и участието на жените на пазара на труда ще увеличат в бъдеще търсенето на дългосрочни услуги в областта на грижите. Държавите-членки трябва да гарантират осигуряването на качествени публични здравни и социални услуги, тъй като липсата на такива ще окаже отрицателно въздействие, особено върху жените, защото те са тези, които основно извършват дейности, свързани с грижи.

### 3.1.6 Справяне с множествената дискриминация, насочена преди всичко към жени имигрантки или представителки на етнически малцинства

3.1.6.1 ЕИСК припомня необходимостта от включването на въпросите за равенство между половете в политиката в областта на миграцията и убежището. Имигрантките, както и жените от етническите малцинства, следва да бъдат обект на по-голямо внимание, тъй като неравенството ги засяга в най-висока степен и се намират в ситуация на най-голяма уязвимост, по-специално в условията на икономическа криза <sup>(4)</sup>.

3.1.6.2 Феминизирането на миграционните потоци е пряко свързано с търсенето на работна ръка в домакинствата и в областта на грижите, което се дължи до голяма степен на недостига на социална инфраструктура. Голям брой жени имигрантки работят в тези неформални сектори, които се характеризират с несигурност. Този вид заетост трябва да се превърне в професия и да се узакони, а освен това трябва да се насърчава професионалната квалификация, за да се подобри трудовата заетост на жените имигрантки.

### 3.2 Съвместяване на професионалната дейност с личния и семейния живот

3.2.1 Целите, залегнали в Лисабонската стратегия по отношение на заетостта на жените, бяха постигнати, въпреки неизпълнението на целите от Барселона, свързани със заведението за грижи за деца (покриване от 33 % за децата под 3 години и 90 % за възрастта между 3 и 6 години). Необходими са структури, които осигуряват грижи за деца, в които да има

<sup>(4)</sup> Вж. Становища ОВ С 182 от 4.8.2009 г., стр. 19 и ОВ С 27 от 3.2.2009 г., стр. 95.

достатъчно места и гъвкаво предлагане, което да гарантира качествено обслужване и индивидуално внимание: занимални извън работното време, по време на ваканциите, столове за хранене, специализирани центрове за грижи според степента на самостоятелност на нуждаещите се. Инвестицията в социални услуги не само има положително въздействие по-конкретно върху икономиката и заетостта, но освен това има и социална полза.

3.2.2 Грижите за децата и за зависимите лица изискват гъвкаво работно време, налагат реорганизация на работното време, което трябва да бъде приспособено към нуждите в семеен и професионален план, като системата е еднакво достъпна за жени и мъже.

3.2.3 Значителна част от жените използват заетостта на непълно работно време като средство за съвместяване на професионалния и семейния живот, отчасти поради недостига на заведения за полагане на грижи. Все по-големият дял на жените, работещи на непълно работно време обаче се дължи не само на семейни причини – в много случаи това е единственият начин, по който жените могат да получат достъп до пазара на труда <sup>(5)</sup>.

3.2.4 По отношение на отпуските следва да бъде постигнато равно третиране на индивидуалните права между жените и мъжете, независимо от вида на трудовия им договор (самостоятелно заети лица, лица на временен договор, на постоянен договор и т.н.). Във връзка с това ЕИСК оценява положително постигнатото споразумение между Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC), Конфедерацията на европейския бизнес (BusinessEurope), Европейския център на предприятията с държавно участие (CEEP) и Европейската асоциация на занаятите, малките и средни предприятия (UEAPME) за увеличаване на отпуска за отглеждане на дете <sup>(6)</sup>, но смята за необходимо да се продължат усилията за пълно изравняване. ЕИСК приветства инициативата на Комисията за подобряване на защитата за бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки и споделя мнението, че следва да се гарантира минимален отпуск по майчинство от 18 седмици <sup>(7)</sup>.

3.2.5 Трябва ясно да бъде разпределена споделената отговорност между всички социални партньори относно домашните задължения и грижите, извършвани основно от жени, за да се постигне оптимално използване на човешкия капитал. Нужна е кампания в полза на разпределението на домашните задължения и грижите, които са в основата на неравенството, както и преоценка на този вид дейности.

3.3 *Настъряване на равното участие на мъжете и жените в процеса на вземане на решения*

3.3.1 Необходим е по-сериозен ангажимент за постигане на равенство между жените и мъжете в процеса на вземане на решения <sup>(8)</sup> в икономическата, политическата, научната и техно-

логичната сфера. Положението на жените почти не се е променило през последните години. Ето защо е необходимо да се дефинират ясни цели и срокове за постигането им, както и специални политики и ефективни средства (положителна дискриминация, планове за равенство, специално обучение, квоти за участие, кампании за популяризиране и др.).

3.3.2 Равенството между жените и мъжете в политиката следва да бъде централна ос в европейското изграждане. На изборите през юни 2009 г. жените заеха 35 % от местата в Европейския парламент, а в състава на Комисията влизат 10 жени и 17 мъже. Жените заемат 24 % от местата в националните парламенти и държат 25 % от министерските портфейли в националните правителства <sup>(9)</sup>. Понастоящем 23,6 % от членовете на ЕИСК са жени, а 76,4 % – мъже, като жените, заемаша различни ръководни постове (директор, заместник-директор, заместник генерален секретар), са съответно само 16,7 % спрямо 83,3 % мъже. Еднаквото представителство на мъжете и жените трябва да бъде ключов приоритет, за да се постигне равенство на всички равнища.

3.3.3 Отбелязаните постижения в публичния сектор на научните изследвания са незначителни (жените в този сектор са 39 %), а съвсем леко развитие са наблюдава в икономическия и финансовия сектор (в управлението на централните банки няма жени, в управителните им съвети участват 17 %, а в тези на големите предприятия – едва 3 %).

3.4 *Изкореняване на насилието на основата на пола и на трафика с хора*

3.4.1 Насилието срещу жени и момичета продължава да бъде много сериозен проблем. Това е систематично явление в световен мащаб, което има много форми и проявления. ЕИСК споделя притесненията на Комисията относно броя на жените, станали жертва на насилие, от мащаба на трафика на жени и проституцията, особено сред имигрантите, и от продължаващите престъпни деяния, извършвани под претекст, че така повеляват традициите или религията <sup>(10)</sup>.

3.4.2 Следва да се предприемат подходящи социални, икономически и правни мерки, за да се намалят и премахнат ситуацията, порождащи насилие срещу жените – липса на материални средства, икономическа зависимост, ниско ниво на образование, наличие на сексистки стереотипи, трудност при достъп на трудовия пазар и т.н.

3.4.3 Специално внимание следва да бъде отделено на жените имигрантки, които са по-уязвими, било поради изолираността си от социалната среда или поради незаконния си статут. Езикът, социалните и културните различия или непознаването на съществуващата структура за подпомагане често им пречат да потърсят помощ, когато са жертви на домашно насилие. Положението е още по-тежко при жените имигрантки без документи. В техния случай се налагат специални мерки, които да премахват пречките и да гарантират правата им.

<sup>(5)</sup> През 2008 г. 31,5 % от заетите жени в ЕС работят на непълно работно време спрямо 8,3 % от мъжете. 27,5 % от жените работят на непълно работно време заради полагане на грижи (за деца или лица, нуждаещи се от грижи), а 29,2 % – защото не са намерили работа на пълен работен ден (при мъжете тези цифри са съответно 3,3 % и 22,7 %). Източник: Проучване на работната сила, Евростат.

<sup>(6)</sup> Отпускът за отглеждане на дете се увеличава от 3 на 4 месеца, като отпускът за бащите не може да бъде прехвърлян и се прилага за всички служители, независимо от вида договор, който притежават.

<sup>(7)</sup> ОВ С 277, 17.11.09, стр. 102.

<sup>(8)</sup> Преди 10 години на Конференцията „Жените и мъжете във властта“, която се проведе в Париж през 1999 г., Европейският съюз пое ангажимента да бъде отбелязан напредък в посока по-балансирано участие на жените и мъжете в процеса на вземане на решения.

<sup>(9)</sup> Данните са към октомври 2009 г.

<sup>(10)</sup> ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 89.

3.4.4 Необходими са специални програми (като бъдат продължени съществуващите инструменти като програмите Дафне) и по-голямо финансиране за предотвратяване и справяне с насилието срещу жените. Следва да се изготвят национални планове за действие в рамките на координирана стратегия на европейско равнище с конкретни мерки и срокове, които гарантират ефективното им прилагане. За държавите-членки приоритет трябва да бъде прилагането на действащата законова рамка за превенция на домашното насилие и защитата на жертвите, както и на изложените на риск, включително и децата. Освен това са необходими показатели, които да представят подробна панорама на всички аспекти на насилието, основаващо се на пола, включително сексуалния тормоз и трафика на хора. Необходимо е изготвянето на единна статистика на равнище Европейския съюз, за да може да се извършва проследяване и оценка в тази област.

3.4.5 Предвид притеснителния брой актове на насилие, включително сексуално, сред младите хора, решението на Комисията да включи борбата срещу сексуалното насилие в проектите на програмата „Младешта в действие“ е целесъобразно, като същевременно е необходимо културата на ненасилие и зачитане на правата на всички лица да бъде включена във всички програми за образование и обучение на децата и младешта.

### 3.5 Премахване на сексистките стереотипи в обществото

3.5.1 Сексистките стереотипи са културни и социални поведенчески модели, които предполагат съществуването на „мъжки“ и „женски“ роли и функции. Те се отразяват на обучението и на възможностите за заетост и поражат сегрегация на пазара на труда. Тези стереотипи са пречка пред постигането на равенство и пълноценното участие на жените и мъжете в процеса на вземане на решения.

3.5.2 Въпреки високото ниво на образование, жените продължават да работят основно в икономически сектори (здравоопазване и социални дейности, образование, търговия, публична администрация, услуги за предприятия, хотелиерство и ресторантьорство и др.) и професии, традиционно считани за „женски“ (продавачки, домашни помощнички, лица полагащи грижи, административен персонал и др.) с по-ниски категории труд, които дават по-малко възможности за развитие. Сегрегацията остава непроменена през последните години, като се констатира нарастване на заетостта сред жените в сектори, в които така или иначе преобладават жените.

3.5.3 За успешна борба със сексистките стереотипи е необходимо:

- възпитание на децата и младешите по несексистки модели, като бъде отделено специално внимание на образователните материали и преподавателите, които възпроизвеждат подобни стереотипи. ЕИСК одобрява включването на равенството като специален приоритет в програмите на Общността за образование и обучение;
- насърчаване на присъствието на жените в научни и технологични специалности, в които те не са представени в достатъчна степен, което да им даде възможност да получат достъп до по-добри работни места, и постигане на баланс по отношение на присъствието на жените и мъжете във всички области на знанието;

- насърчаване на предприемаческия дух, иновациите и творчеството сред жените – самостоятелно заети, работнички и безработни, като важно средство за изтъкване на преимуществата, които жените носят на обществото;
- гарантиране на участието на жените на пазара на труда, по-специално, когато са майки и се грижат за непълнолетни;
- оценяване на „женските“ професии и по-специално на тези, свързани с грижите за семейството, насърчавайки продължаващото професионално обучение;
- премахване на използването на сексистки стереотипи в медиите и в рекламната индустрия, като се отделя специално внимание на насилието и унижителното представяне на жени в медиите;
- по-засилено присъствие на жените в сферата на вземане на решения в медиите с цел насърчаване на недискриминационно отношение и реалистично виждане за жените и мъжете в обществото.

### 3.6 Насърчаване на равенството между половете извън ЕС

3.6.1 Комисията трябва да продължава да насърчава правата на жените в международен план чрез външната си политика и политиката за развитие. Измерението на пола трябва да бъде включено във всички области на сътрудничество и да се предвидят специални мерки за жените, като се поощрява тяхното участие в процесите на вземане на решения и способността им да проявяват инициатива, наред с насърчаването на капацитета на развиващите се страни за поощряване на равенството.

3.6.2 Освен това е необходимо въпросът за равенството между мъжете и жените да бъде включен в Европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО), за да се гарантира възможност за действие по време на криза. В областта на хуманитарната помощ (Генерална дирекция „Хуманитарна помощ“ (ЕЧНО) Комисията следва да обърне особено внимание в случай на природни бедствия на жените с деца или роднини, за които полагат грижи, и на жените, жертва на насилие от мъже по време на конфликти.

## 4. II част: подобряване на управлението в полза на равенството на половете

4.1 Препоръчва се анализът на равенството между половете да присъства като тема във всички области на дейност на Комисията, включително и в бюджетите, както и да се направи оценка на постигнатия напредък по отношение на равенството между половете в собствената ѝ структура. За целта са необходими квалифицирани специалисти в областта на равенството между половете и надеждни показатели, разделени по полов признак, които да дадат възможност за онаягляване на положението на жените.

4.2 Комисията следва да поддържа открит и постоянен диалог с женски организации, социални партньори и други организации на гражданското общество за по-добро разбиране на проблема на неравенството между половете.



4.3 ЕИСК призовава Комисията да настоява пред всички отдели да използват несексистки език във всички вътрешни и външни документи, в официалните текстове, в преводите от всички езици и по интернет страниците.

### 5. III част: стратегии след 2010 г.

По искане на Комисията ЕИСК направи редица предложения във връзка с новата Пътна карта за равенство, която трябва да се изпълнява след 2010 г.

5.1 Равенството между мъжете и жените трябва да се разглежда в глобален аспект. Политиките на Общността не само трябва да бъдат насочени към увеличаване на участието на жените във всички сфери, да се противопоставят на демографските предизвикателства и да подобряват благосъстоянието на децата, наред с други цели, но и мерките им следва да бъдат насочени основно към намаляване на неравенството при разпределението на семейните задължения, грижите и домакинските задължения между жените и мъжете в частност и между всички социални партньори като цяло.

5.2 Комисията следва да включи темата за равенството между половете с приоритетен характер във всички свои области на дейност, комисии, отдели, мерки, политики и дирекции. По принцип това не е въпрос, който се отнася само до Генерална дирекция „Заетост и социална политика“.

5.3 Необходими са специалисти по въпросите на равенството между половете, които да предлагат обучение и достатъчно материали за повишаване на осведомеността, знанията и способностите на европейския персонал по отношение на равенството. Евростат следва да продължи да изготвя статистиките си полове, като подобри методологията спрямо вече съществуващата и включи нови показатели, които да дават по-добра представа за реалното положение на жените и да очертават пълна картина на положението им в ЕС.

5.4 Перспективата за половете трябва да присъства в бюджетите на ЕС и в тези на всички държави-членки. Необходими са и проучвания за оценка на въздействието на публичните действия върху жените и мъжете.

5.5 Структурните фондове са несравнима рамка, която позволява на държавите-членки да включат равенството на половете в своите оперативни програми и в различните етапи на изпълнение на фондовете, осъществявайки по този начин оценка на въздействието върху половете по всяко приоритетно

направление или област на действие по съответните програми. За подобряване на резултатите е необходимо да се засили координацията и сътрудничеството между Структурните фондове и органите, отговарящи за равенството във всяка държава-членка.

5.6 Комисията следва да контролира ефективното прилагане на законодателството, като представя примери за добри практики и санкционира държавите-членки, които не спазват принципа за равенство между жените и мъжете. Комисията следва да наблюдава и оценява равенството между половете във всички свои политики и във всичките си дирекции. За целта е необходим метод за оценка, който да позволи наблюдаването и преценяването на степента на изпълнение на поставените цели, на постигнатите успехи или на изоставането. С оглед на това би трябвало да се създаде отдел за оценка, който систематично да следи и оценява дейността на различните държави-членки чрез вече разглежданите в пътната карта показатели.

5.7 В случай на промени в бъдещата карта Комитетът препоръчва да се промени първата област, която да бъде разделена на няколко подобласти, тъй като понастоящем обединява различни проблематики (заетост, здравеопазване, имиграция), които изискват използването на различни инструменти. Освен това е желателно включването на нова област – „жените и околната среда“, тъй като жените играят основна роля в устойчивото развитие, предвид специалното им отношение към качеството и устойчивия характер на живота за настоящите и бъдещи поколения<sup>(1)</sup>.

5.8 ЕИСК подчертава важната роля на социалните партньори за насърчаване на равенството по пътя на социалния диалог и колективното договаряне. Добър пример е Планът за действие за равенство на жените и мъжете от 2005 г.

5.9 Европейският институт за равенство следва да играе важна роля по отношение на подобряването на управлението и на преразглеждането на действащото законодателство в областта на повишаване на осведомеността и на равенството. Той трябва да следи и гарантира, че всички политики включват и поощряват равенството, както и насърчават по-отговорно и по-активно гражданско и политическо участие по въпросите, свързани с пола.

5.10 Икономическите и финансовите проблеми, които изпитва Европа, както и демографските промени не трябва да попречат на целта за равенство и да я поставят на втори план.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> Както се посочва в Платформата за действие от Пекин, 1995 г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Хора с увреждания: заетост и поетапна достъпност за хората с увреждания в ЕС — Лисабонската стратегия след 2010 г.“ (проучвателно становище)**

(2010/С 354/02)

докладчик: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

С писмо от 23 юли 2009 г. г-н López Garrido, държавен секретар по европейските въпроси към Министерството на външните работи и сътрудничеството, от името на бъдещото испанско председателство на Европейския съюз поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, проучвателно становище относно:

*„Хора с увреждания: заетост и поетапна достъпност за хората с увреждания в ЕС - Лисабонската стратегия след 2010 г.“*

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 февруари 2010 г.

На 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 152 гласа „за“, без гласове „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

Стратегия „ЕС 2020“

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) призовава в бъдещата стратегия „ЕС 2020“, в насоките за заетостта и в социалната програма да се добави параграф за хората с увреждания, за да се осигури включването на този въпрос и по-добрата му координация във всички политики на Общността.

1.2 ЕИСК припомня, че включването на критерии, които укрепват политиките в областта на уврежданията, в бъдещата стратегия „ЕС 2020“ ще даде в резултат икономическа рентабилност за цялото общество, успоредно с напредък в социалното приобщаване и недискриминацията.

1.3 ЕИСК смята, че трябва да се приеме „Европейски пакт за хората с увреждания“, който да постави основите на нова европейска политика в тази област в съответствие с бъдещата стратегия за хората с увреждания на Комисията в рамките на Договора от Лисабон и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КОНПХУ) и протокола към нея, която Европейският съюз и държавите-членки би трябвало да ратифицират в най-кратки срокове.

1.4 ЕИСК призовава за политики, които да насърчават новаторството, да се основават на статистически данни и да направят хората с увреждания видими във всички релевантни европейски и национални статистики.

*Заетост и хора с увреждания*

1.5 ЕИСК подкрепя приобщаващ пазар за всички и отбелязва, че политиките за заетост на хората с увреждания трябва да включват целия жизнен процес, свързан със заетостта (lifesteaming) и да са насочени специално към образованието,

наемането на работа, запазването на работата и професионалната реинтеграция. Политиките, насочени към младите хора с увреждания, както и политиките за хората с придобити увреждания, трябва да имат приоритет в бъдещата стратегия „ЕС 2020“ и в новата стратегия на Комисията за хората с увреждания.

1.6 ЕИСК отправя искане към Комисията за представяне на доклад, в срок от една година, за изпълнението на разпоредбите от Директива 2000/78/ЕО относно уврежданията и заетостта.

1.7 ЕИСК припомня, че наемането на работа в обичайна трудова среда изисква развитие на подходящи социални услуги и стимули. Той признава също ролята на предприятията, които наемат много хора с увреждания, предприятията на социалната икономика и МСП, които също се нуждаят от подкрепа чрез социални услуги и подходящи стимули, подчертавайки значението на социалните партньори в тази област.

1.8 ЕИСК призовава за политики за повишаване нивото на съзнание, които да разчупят съществуващите стереотипи за работниците с увреждания и подчертава ролята на средствата за комуникация за приемане на многообразието.

*Достъпност*

1.9 ЕИСК подчертава, че достъпността е от полза за цялото общество, не само за хората с увреждания и че води до увеличаване на клиентите на бизнеса.

1.10 По отношение на достъпността ЕИСК препоръчва постепенно изпълнение посредством краткосрочни, средносрочни и дългосрочни цели (включително ясен и категоричен срок за новите продукти, услуги и инфраструктури, както и за вече съществуващите).

1.11 Комитетът подкрепя инициативата за определяне на Европейска столица на достъпност за всички.

1.12 ЕИСК отбелязва, че спешно трябва да се представи законодателството в областта на достъпа до електронни технологии, потвърждава ангажмента си в подкрепа на принципа „дизайн за всички“ и създаване на стандарти за достъпност, настоява до 2011 г. да се представи план за интензивно действие в тази област и подкрепя разработването на „европейска карта на лице с увреждания“, която да улесни взаимното признаване на права и пътуванията през граница на хората с увреждания.

#### Увреждания и равнопоставеност на половете

1.13 Необходимо е въпросът за равнопоставеност на половете да се включи в изготвянето, проследяването и оценката на политиките за хората с увреждания, за да се сложи край на положението, в което жените и девойките с увреждания не се забелязват и се дискриминират по много начини.

#### Социален диалог и увреждания

1.14 ЕИСК признава значението на социалните партньори за гарантиране на равни условия на труд на хората с увреждания, като им се осигурят справедливи и благоприятни условия на труд.

1.15 Социалните партньори трябва да включат въпроса за хората с увреждания във всички действия и преговори - междуотраслови, отраслови и на равнище предприятие, и по-специално заетост, достъпност и социална защита.

#### Участие и социален диалог

1.16 ЕИСК потвърждава, че изцяло приема принципа „да не се прави нищо за хората с увреждания без хората с увреждания“ и смята, че този принцип трябва да се включи в Стратегията на „ЕС 2020“, както и в програмите за хората с увреждания, които се финансират с публични средства.

1.17 ЕС и държавите-членки трябва да гарантират насърчаването и финансирането на развитието на гражданското общество и така да осигурят неговата независимост и капацитет за участие в изготвянето на политиките и/или предоставянето на социални услуги.

## 2. Въведение

2.1 ЕИСК приветства искането на испанското председателство за изготвяне на становище относно „Хора с увреждания: заетост и поетапна достъпност за хората с увреждания в ЕС – Лисабонската стратегия след 2010 г.“

2.2 Чрез своите становища ЕИСК успя да създаде, настоятелно и всеобхватно, истинска рамка в тази област, като началото беше

поставено с първото становище по собствена инициатива относно „Интеграцията на хората с увреждания в обществото“, прието през юли 2002 г. <sup>(1)</sup>, допринасяйки по този начин за равнопоставеното третиране и недискриминацията на хората с увреждания и техните семейства <sup>(2)</sup>.

2.3 Хората с увреждания представляват над 16 % от общото население (поне 80 милиона), <sup>(3)</sup> като броят им нараства със застаряването на населението.

2.4 ЕИСК признава напредъка, постигнат в законодателството <sup>(4)</sup> и в прилагането на европейските политики <sup>(5)</sup>, които, успоредно с Декларацията от Мадрид от 2002 г. <sup>(6)</sup> спомогнаха ЕС да стане по-приобщаващ за хората с увреждания. Все пак има върху какво да се работи, тъй като досега напредъкът е отраслов, фрагментиран и липсва единна стратегия, както беше потвърдено в средносрочната оценка на Европейския план за действие 2003-2010 г. <sup>(7)</sup> Също е необходимо да се засили дейността на службите на Европейската комисия, отговорни за европейските политики за хората с увреждания.

2.5 ЕИСК отбелязва последните изследвания на Евробарометър през 2009 г. <sup>(8)</sup>, които сочат значително нарастване (8 % през миналата година) на дискриминацията на основание увреждания, усетена от запитаните (53 % през 2009 г. спрямо 45 % през 2008 г.). Над 33 % от хората с увреждания заявяват, че са били дискриминирани през 2009 г.

2.6 ЕИСК признава, че напредъкът за хората с увреждания се дължи в голяма степен на работата за повишаване на съзнанието и натиск от страна на европейското движение на хората с увреждания и техните представителни организации, обединени в Европейски форум на хората с увреждания, както и на подкрепата на социалните партньори.

2.7 ЕИСК напомня на председателската тройка на Съвета, че е от значение да се вземе под внимание това становище в хода на председателствата.

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 241, 7.10.2002, стр. 89.

<sup>(2)</sup> Становища на ЕИСК: ОВ С 182, 4.8.2009, стр. 19 – ОВ С 10, 15.1.2008, стр. 80 – ОВ С 93, 27.4.2007, стр. 32 – ОВ С 256, 27.10.2007, стр. 102 – ОВ С 185, 8.8.2006, стр. 46 – ОВ С 88, 11.4.2006, стр. 22 – ОВ С 110, 9.5.2006, стр. 26 – ОВ С 24, 31.1.2006, стр. 15 – ОВ С 110, 30.4.2004, стр. 26 – ОВ С 133, 6.6.2003, стр. 50 – ОВ С 36, 8.2.2002, стр. 72.

<sup>(3)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu\\_silc](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc)  
<sup>(4)</sup> Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. – Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 г. – Регламент (ЕО) № 1107/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. [Официален вестник L 204 от 26.7.2006 г.] и Пакетът телекомуникации COM (2007) 697 окончателен – COD 2007/0247.

<sup>(5)</sup> Съобщение на Комисията относно Социалната програма COM (2005) 33 окончателен и Съобщение на Комисията относно Равни възможности за хората с увреждания: Европейски план за действие, COM (2003) 650 окончателен.

<sup>(6)</sup> <http://antiguo.cermi.es/graficos/declaracion-madrid.asp>.

<sup>(7)</sup> <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3784&langId=en>

<sup>(8)</sup> Евробарометър: дискриминацията в ЕС през 2009 г. (въз основа на извършената работа между 29 май и 14 юни 2009 г.).

### 3. Нова общностна политика за хората с увреждания в бъдещата стратегия „ЕС 2020“

3.1 ЕИСК споделя мнението на Комисията, че политиките, които ще очертаят стратегията „ЕС 2020“ трябва „осезаемо да допринесат за социалното сближаване, за справяне с безработицата и за насърчаване на социалното приобщаване ... за тази цел е необходимо да се преосмислят образователните системи и трудовите пазари, да се повиши мобилността и да се активизира динализмът на Европа в илто на разгръщането на нашия иновационен и творчески потенциал“<sup>(9)</sup>.

3.2 ЕИСК смята, че в контекста на стратегията „ЕС 2020“ е необходимо да се приеме Европейски пакт за хората с увреждания, като вече приетите пактове за равнопоставеността на половете и за младежта.

3.3 Този пакт трябва да бъде резултат от общо съгласие, да се одобри от Съвета на министрите и от правителствата на държавите-членки, Комисията и Европейския форум на хората с увреждания, с участието на Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет, социалните партньори и представителите на организираното гражданско общество. Пактът би трябвало да се управлява от Европейски комитет за хората с увреждания, под председателството на представител на държавите-членки, а секретариатът да се осигурява от Комисията. В Пакта ще се отбележи необходимостта от общи цели за държавите-членки, от показатели за изпълнението и задължението да се предоставя доклад на пролетния Европейски съвет<sup>(10)</sup>. По този начин по отношение на хората с увреждания ще се приложи вариант на отворения метод на координация.

3.4 Този пакт трябва да обхваща: равен достъп до образование, равно третиране на работното място и при достъпа до него, законодателство относно минимални доходи и социална защита, свободно движение, независим живот и лична независимост, равен достъп до стоки и услуги за хора с увреждания, споразумение за програма за достъп до новите технологии, транспорт и градска среда, здраве и обслужване на зависимостта във всички нейни проявления и данъчни политики за насърчаване на приобщаването на хората с увреждания и за поемане на допълнителните разходи, необходими за извършването на дейностите в ежедневието<sup>(11)</sup>.

3.5 Този пакт би трябвало да обхване цялостно нуждите на жените и девойките с увреждания, на младите хора с увреждания, остаряването и уврежданията, хората, нуждаещи се от сериозна подкрепа за лична независимост и хората с увреждания в земеделските райони, а също и насърчаването на научните изследвания, развитието и иновациите в областта на уврежданията.

3.6 Пактът трябва да представи споразумение, което ще трябва да се развива в рамките на Договора от Лисабон, Хартата на основните права и КОНПХУ, въз основа на три стълба:

3.6.1 (i) *Исторически момент на преразглеждане на общностните политики – да постави хората с увреждания и техните семейства в центъра на политиките на Общността*

3.6.1.1 ЕИСК призовава при приемането на стратегията „ЕС 2020“ и социалната програма да се подобрят координацията и ограниченото въздействие на настоящата Лисабонска стратегия и обновената социална програма<sup>(12)</sup>. Затова трябва да се включи параграф за хората с увреждания и техните семейства, в който да се поставят въпросите за заетост, образование, приобщаване и социална защита, достъпност и др., като се гарантира, че хората с увреждания ще са обхванати от трите основни направления<sup>(13)</sup>.

3.6.1.2 ЕИСК припомня, че включването на политиките в областта на уврежданията в правомощията на ЕС в стратегията „ЕС 2020“ ще даде в резултат икономическа рентабилност за цялото общество, успоредно с напредък в социалното приобщаване и недискриминацията, както показаха неотдавнашни анализи на съотношението между разходите и ползите<sup>(14)</sup>.

3.6.1.3 Европейският пакт за хората с увреждания трябва да бъде в съответствие с бъдещата Стратегия на Комисията за хората с увреждания<sup>(15)</sup>, която ще замени настоящия План за действие за хората с увреждания 2003-2010 г.

3.6.1.4 Европейската стратегия за заетост и отвореният метод на координация (ОМК) в социалното приобщаване, социалната защита, пенсиите, образованието и други области трябва да продължат да включват и подобряват, в насоките и общите цели за държавите-членки, проблемите на хората с увреждания, за да присъстват те в национални им планове, увеличавайки аналитичния си капацитет и отчитайки резултатите в периодичните доклади.

3.6.1.5 Европейските политики ще подкрепят премахването на всички крайни прояви на нарушение на основните права и най-вече: настаняване на хората с увреждания в големи затворени заведения, образователна сегрегация, непризнаване на правоспособност или насилие срещу хората с увреждания, включително по-тежкото положение на жените и девойките с увреждания, както и на хората с висока степен на зависимост<sup>(16)</sup>.

3.6.1.6 Нуждаем се от политики, които да насърчават иновациите и да се основават на статистиката. Пактът ще се стреми хората с увреждания да присъстват във всички релевантни статистически инструменти<sup>(17)</sup>. За целта са необходими източници, показатели и хармонизирани статистически механизми, надеждни и съвременни, които освен всичко да създадат постоянен модул за хората с увреждания в европейските изследвания на работната сила, модул за социалното участие на хората с увреждания и включване на тази тематика в релевантните общи модули.

<sup>(12)</sup> COM(2009) 58 окончателен.

<sup>(13)</sup> COM (2009) 647 окончателен.

<sup>(14)</sup> „Evaluation of employment policies for persons with disabilities and formulation and economic cost of new proposals for labour integration“ [„Оценка на политиките за заетост на лица с увреждания и формулиране и икономическа себестойност на новите предложения за интеграция чрез заетост“], Gregorio RODRÍGUEZ CAMPO, Carlos GARCÍA SERRANO and Luis TOHARIA, Colección Telefónica Accessible no. 9, Ediciones Cinca, April 2009 - ISBN: 978-84-96889-48-4. Madrid, Spain.

<sup>(15)</sup> Резолюция на Съвета (2008/ С 75/01).

<sup>(16)</sup> <http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/EDF%20declaration%20on%20girls%20and%20women%20with%20disabilities.doc>.

<sup>(17)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 80.

<sup>(9)</sup> COM(2009) 647 окончателен.

<sup>(10)</sup> Резолюция 2008/C75/01 на Съвета.

<sup>(11)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 93, 27.4.2007 г.

(<http://w3.bcn.es/fixters/baccessible/greugecomparatiueconmic.683.pdf>).

[http://www.feaps.org/actualidad/23\\_04\\_09/ultima\\_hora/sobreesfuerzo\\_15\\_04\\_09.pdf](http://www.feaps.org/actualidad/23_04_09/ultima_hora/sobreesfuerzo_15_04_09.pdf)

3.6.1.7 ЕИСК призовава в „Насоки на ЕС за правата на човека и международното хуманитарно право“, които ще бъдат приети от Съвета на ЕС, да се включи насока за правата на хората с увреждания, основана на КОНПХУ.

3.6.2 (ii) *Подходяща европейска правна рамка за хората с увреждания*

3.6.2.1 ЕИСК отбелязва, че влизането в сила на Договора от Лисабон носи нови правни основания. Комитетът припомня също значението на членове 10, 11 и 19, както и членове 21 и 26 от Хартата на основните права, които имат стойност на договор.

3.6.2.2 КОНПХУ предвижда нови задължения за ЕС, затова ЕИСК настоява:

3.6.2.2.1 ЕС да приключи с ратификацията на КОНПХУ и протокола към нея, съгласно решението на Съвета<sup>(18)</sup>. Припомня, че тази конвенция има стойност на международен договор и призовава държавите-членки да се ангажират да ратифицират КОНПХУ в най-кратки срокове.

3.6.2.2.2 Да се анализира, въз основа на КОНПХУ цялото общностно законодателство, което се отнася до вътрешния пазар, транспорта, данъците, конкуренцията, здравеопазването, потреблението, цифровите и електронните средства за комуникация, заетостта, образованието и недискриминацията.

3.6.2.2.3 Да се създаде механизъм за координация<sup>(19)</sup> в рамките на Комисията, с участието на съответните комисари, и да се създаде независим орган в съответствие с КОНПХУ<sup>(20)</sup>.

3.6.2.3 ЕИСК приветства представянето на настоящото предложение за Директива за недискриминация отвъд работното място<sup>(21)</sup>, но отбелязва, че то не съответства в достатъчна степен на КОНПХУ. Тази директива, която понастоящем се обсъжда в Съвета, трябва да гарантира, че понятието дискриминация ще включва преференциално третиране на хората с увреждания при определени условия, обхвата, що се отнася до социална защита, здравеопазване и образование, като се отбележи, че образователната сегрегация е дискриминационна практика; трябва да се приложи принципът на всеобща достъпност за хората с увреждания; разумните корекции трябва да бъдат приложими във всички области, като за съществуването им могат да се прилагат обществени стимули; достъпността трябва да обхваща също всички стоки и услуги, предоставяни на обществото, и накрая, относно изпълнението, трябва да се уточнят по-добре задълженията на ЕС в тази област, а именно незабавно прилагане при строежа на нови сгради и реалистични компромиси за съществуващите сгради.

<sup>(18)</sup> Решение 15540/09 на Съвета от 24 ноември 2009 г.

<sup>(19)</sup> [http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF\\_contribution\\_ONCHR\\_contribution\\_national\\_frameworks\\_for\\_implementation\\_CRPD\(final\).doc](http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_ONCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD(final).doc).

<sup>(20)</sup> <http://www.efc.be/Networking/InterestGroupsAndFora/Disability/Pages/TheEuropeanConsortiumofFoundationsonHumanRightsandDisability.aspx>.

<sup>(21)</sup> Предложение за директива на Съвета (COM(2008) 426 окончателен, 2 юли 2008 г.

3.6.3 (iii) *Подходящо финансиране за Европейския пакт за хората с увреждания*

3.6.3.1 Комитетът припомня необходимостта разпоредбите на общия регламент за структурните фондове, отнасящи се до недискриминацията и достъпността за хората с увреждания, като критерии за подбор и изпълнение на съфинансирани от ЕС<sup>(22)</sup> проекти да бъдат запазени и засилени в бъдещата политика на сближаване, която да осигури дейности за всички хора с увреждания във всички държави-членки с достатъчно финансови инструменти. Тези принципи трябва да бъдат приложени и по отношение на европейския бюджет и други европейски програми за научни изследвания, конкурентоспособност, обучение, заетост, социални въпроси, сътрудничеството за развитие, и включително новите програми след 2014 г.

3.6.3.2 ЕИСК признава, че участието на гражданското общество в прякото управление на европейските структурни фондове (обучение и заетост) и на FEDER даде много положителни резултати и дава основание за общо приложение на този модел в оперативните програми на структурните фондове от 2013 г.

3.6.3.3 ЕИСК счита, че запазването, чрез програмата Progress, на финансовата подкрепа за европейските организации на хората с увреждания, включително Европейския форум на хората с увреждания и организации за социална интеграция, укрепва демокрацията в ЕС и организираното гражданско общество.

#### 4. ЕС и заетост за хората с увреждания

4.1 Европейската стратегия за заетост (ЕСЗ) трябва да допринесе за увеличаване на заетостта на хората с увреждания. Положението със заетостта на работниците в Европа е сложно, но за работниците с увреждания е още по-трудно, затова е необходимо да се подкрепи един приобщаващ пазар за всички.

4.2 ЕИСК изразява загрижеността си от размера на безработицата сред хората с увреждания. Още преди кризата 78 % от хората със сериозни увреждания нямаша достъп до пазара на труда, равнището на незааетост беше два пъти по-високо от това на останалото население, а равнището на заетост беше с 20 % под средното равнище на заетост на хората без увреждания<sup>(23)</sup>.

4.3 С кризата (безработицата в ЕС достига вече 10 %<sup>(24)</sup>) положението на хората с увреждания на пазара на труда става още по-трудно по две причини: първо, достъпът до пазара на труда става по-труден<sup>(25)</sup> и второ, правителствата се стремят да намалят публичния дефицит като орязват помощите от всякакъв вид и пенсията. ЕИСК предупреждава, че хората с увреждания не бива да бъдат основните жертви на кризата и се противопоставя на намаляването на помощите за тях<sup>(26)</sup>.

<sup>(22)</sup> [http://www.observatoriodeladiscapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci\\_n\\_de\\_innet16\\_european\\_inclusion\\_network\\_lanzamiento\\_del\\_obs](http://www.observatoriodeladiscapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci_n_de_innet16_european_inclusion_network_lanzamiento_del_obs)

<sup>(23)</sup> Statistics in Focus („Статистиката на фокус“), 3-а тема: „Заетостта на хората с увреждания в Европа през 2002 г.“, Евростат 26/2003. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF).

<sup>(24)</sup> Статистическа служба на Европейските общности (Евростат), януари 2010 г.

<sup>(25)</sup> Евробарометър, „Дискриминацията в ЕС през 2009 г.“ и становище на ЕИСК, ОВ С 256 от 27.10.2007 г., стр. 102.

<sup>(26)</sup> <http://www.cermi.es/NR/rdonlyres/6487C9F8-F423-493B-83B8-562CB09201B8/30184/EstudioCERMIcrisisyDiscapacidad.doc>  
[www.cermi.es](http://www.cermi.es)

4.4 Съществува опасност кризата да увеличи риска от бедност на хората с увреждания и техните семейства. От друга страна, кризата може да предостави възможност, посредством стимули, за развитие на една по-включваща предприемаческа дейност, която да увеличи производителността на предприятията и така да спомогне за подобряване на икономиката като цяло.

4.5 ЕИСК твърди, че насърчаването на заетостта на хората с увреждания трябва да бъде сред основните цели на ЕСЗ и призовава да се включи в насоките за заетостта цел, която да възпроизвежда заключение 34 на пролетния Европейския съвет от 2006 г. <sup>(27)</sup>, което гласи „Една от ключовите цели е да се увеличи участието на пазара на труда, особено ... на хората с увреждания... За постигането на тази цел е необходимо тясно сътрудничество със социалните партньори.“ Трябва да се изготви списък с мерки, които държавите-членки да са длъжни да прилагат в рамките на своите национални планове.

4.6 Социалните партньори играят ключова роля за това хората с увреждания да получат достъп до пазара на труда чрез колективните преговори и гарантират тяхната интеграция в предприетието. Също така те могат да спомогнат за развитието на политиките в областта на многообразието и да договорят планове за многообразие съвместно с бизнеса, който трябва да бъде стимулиран да продължи по този път. За постигане на тази цел може да се използват политиките в областта на корпоративната социална отговорност. В този смисъл ЕИСК приветства постигнатото от европейските социални партньори, които през декември 2009 г. приключиха успешно преговорите за ново споразумение за приобщаващи пазари на труда.

4.7 ЕИСК отправя искане в срок от една година да бъде представен доклад за изпълнението на разпоредбите относно уврежданията и заетостта, залегнали в Директива 2000/78/ЕО <sup>(28)</sup>.

4.8 ЕИСК твърди, че хората с увреждания имат умения като всички останали, с които да водят пълноценен професионален живот и че не трябва да се подценяват техните умения, а да се подпомагат. Хората с увреждания имат право да работят като всеки друг.

4.9 ЕИСК обръща внимание че, съгласно изследванията на EUROFUND, нарастването на проблемите с психичното здраве нарежда това увреждане сред основните причини за ранно напускане на пазара на труда, като в някои държави достига близо 40 % <sup>(29)</sup> от случаите на предсрочно пенсиониране. Необходимо е да се промени отношението към положението на тези работници, чрез осъзнаване на проблема от страна на хората и властите.

4.10 ЕИСК припомня, че за признаването на тези умения трябва да съществуват механизми за сертифициране на познанията, придобити чрез опит (неофициално) или чрез редовно обучение. Затова ЕИСК се застъпва за създаването на „паспорт на квалификацията“ <sup>(30)</sup>, който да позволява професионалната мобилност на хората с увреждания в рамките на ЕС.

4.11 Политиките за заетост на хората с увреждания трябва да включват целия жизнен процес, свързан със заетостта („lifeteaming“ <sup>(31)</sup>) и да обхващат жилище, основно образование, обучение, семейна задлъжнялост, финансови затруднения, здраве, неблагоприятна среда и местна икономика и да наблегне основно на наемането на работа, запазването на работата и реинтеграцията.

4.12 Свободното движение (принцип на Общността) не е реалност за хората с увреждания и това се отразява на техните пътувания, свързани с работата в рамките на ЕС, засяга също ученето, пенсионирането или която и да е друга дейност.

4.13 Сред препятствията пред свободното движение се откроява невъзможността да се прехвърлят права като например правото на личен асистент, което би могло да стане реалност чрез мерки за координация на системите за социално осигуряване и европейски кампании за информация и обучение.

4.14 ЕИСК припомня, че „активното включване“ трябва да се свърже с пазара на труда и да осигури достатъчни доходи и достъп до качествени социални услуги, което ще се изрази в подобряване на условията на живот, включително за онези, които нямат работа <sup>(32)</sup>.

4.15 ЕИСК припомня, че наемането на работа в обичайната трудова среда изисква услуги за заетост, за професионална рехабилитация, социални и здравни услуги и запазване/управление на доходите, както и стимули <sup>(33)</sup>.

4.16 ЕИСК призовава за адаптиране на социалните надбавки и на данъчното облагане, така че включването към пазара на труда да не означава загуба на покупателна способност за хората с увреждания, а да ги стимулира да заемат качествени работни места, със справедливи възнаграждения. Комитетът приканва също да се предвидят финансови стимули за предприятията, за да се стимулира наемането на работа, подпомогнатата заетост на обичайния пазар, предприемането на самостоятелна заетост на хората с увреждания и развитието на предприемаческия дух чрез микрофинансиране <sup>(34)</sup> и по друг начин, както и за НПО, които предоставят услуги в подкрепа на работниците с увреждания и техните семейства.

4.17 Трябва да се установят мерки за задържане и повторно включване на пазара на труда на хора, които са придобили увреждане вследствие на инцидент, за да не стане то причина за ранно напускане на трудовия пазар. Необходимо е също да се приспособят работното място и средата (разумни приспособления) за хората с увреждания; да се осигурят програми за обучение и професионална адаптация на хората с увреждания, така че да се осигури професионална кариера <sup>(35)</sup>. В държавите, в които имат системи на квотен принцип, трябва да се обезпечи постигането на целите за наемане на работа чрез подходящи механизми за подкрепа. Социалното измерение на наемането на работа в общественния сектор може да укрепи също заетостта на хората с увреждания.

<sup>(27)</sup> Заключение на председателството на Европейския съвет от 23-24 март в Брюксел.

<sup>(28)</sup> Директива 2000/78/ЕО на Съвета.

<sup>(29)</sup> Анализ на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд, въз основа на данни на Германската федерална служба за контрол на здравето (2007 г.). [http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg\\_isgbe5.prc\\_isgbe?p\\_uid=gastd&p\\_sprache=E](http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg_isgbe5.prc_isgbe?p_uid=gastd&p_sprache=E)

<sup>(30)</sup> Европейски център на работодателите и предприятията, предостигащи обществени услуги (CEEP). <http://www.ceep.eu>

<sup>(31)</sup> Европейски център на работодателите и предприятията, предостигащи обществени услуги (CEEP). <http://www.ceep.eu>.

<sup>(32)</sup> Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд.

<sup>(33)</sup> Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд.

<sup>(34)</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=547>.

<sup>(35)</sup> Ръководство за Създаване на приобщаващо общество: интегриране на уврежданията въз основа на примера на социалната икономика, [http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide\\_on\\_Disability\\_Mainstreaming\\_and\\_Social\\_Economy.pdf](http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide_on_Disability_Mainstreaming_and_Social_Economy.pdf)

4.18 ЕИСК е убеден, че е за предпочитане да се финансира заетост, а не обезщетения за безработица, и да се мотивират хората с увреждания да търсят работа, работодателите да ги наемат или те да предприемат самостоятелна заетост.

4.19 ЕИСК подкрепя политиките, насочени към младите хора с увреждания, включително ранното образование и прехода от обучението към първото работно място, както и политиките за случаите на придобито увреждане, които да гарантират запазването и връщането на работа. На тези групи трябва да бъде отделено приоритетно внимание в бъдещата стратегия „ЕС 2020“ и да се включат в преразглеждането на стратегията на Комисията за хората с увреждания. ЕИСК припомня своето становище SOC/349 за изготвяне на стратегия не само ЗА младите хора, но и СЪС младите хора <sup>(36)</sup>.

4.20 ЕИСК признава ролята на предприятията, които осигуряват работа на много хора с увреждания и на другите, действащи в тази област, и по-общо на предприятията на социалната икономика като кооперативи, взаимно спомагателни дружества, асоциации или фондации, които улесняват социалното приобщаване и участието на пазара на труда на хората с увреждания с еднакви трудови права и им предоставят специален режим на подкрепа, който да се определя от държавите-членки.

4.21 ЕИСК подчертава необходимостта от подкрепа за МСП, така че да възприемат приобщаваща визия за труда и да играят ключовата си роля за осигуряване ефективността на мерките в подкрепа на заетостта за хората с увреждания.

4.22 Европейските и националните институции и органи трябва да познават положението и да дават пример за включване на хора с увреждания в своя персонал посредством план с конкретни мерки за подобряване на показателите за заетост, които като цяло са много ниски.

4.23 ЕИСК отбелязва значението на понятието гъвкавост и сигурност за хората с увреждания, т.е. подобряване на условията на гъвкавост и приспособимост на човешките ресурси в предприятията, съпътствана от подобряване на качеството на условията на труд и на сигурността на работното място. Стратегиите трябва да гарантират съчетаването на професионалния и личния живот, ученето през целия живот и процесите на преход между възможните различни положения и социалните средства и заетостта в хода на живота на хората с увреждания.

4.24 ЕИСК подкрепя стремежа към създаване на сектори с екологични и социални работни места и насърчаването на достъпността и дизайна за всички, които предлагат работни места за хората с увреждания.

4.25 ЕИСК се обявява в защита на помощите за работниците с увреждания, които се нуждаят от асистент, както и необходимите услуги, така че близките на хората с увреждания да могат да останат на работа.

4.26 Политиките на повишаване на осведомеността разрушават стереотипите <sup>(37)</sup> за работниците с увреждания, като се насочат към социалните партньори, управителите, ръко-

водствата и работниците, работещите в здравеопазването и публичната администрация <sup>(38)</sup>.

4.27 Споменатите инструменти за подкрепа трябва да бъдат лесно използвани от предприятията и работниците и да бъдат добре разгласени и използвани от обществените институции.

4.28 Да се подчертае ролята на средствата за комуникация като ключови фактори за осъзнаване и разпространение на принципите на толерантност, социално включване и приемане на многообразието в европейското общество.

4.29 ЕИСК подкрепя развитието на новаторски инициативи като гореспоменатите „паспорт на уменията“ и „lifestreaming“ и посочва следните примери:

4.29.1 Моделът на продължаваща подкрепа в обикновена работна среда „job coaching“ с придружаване и наставничество;

4.29.2 Създаване на „система за акредитиране на предварителните познания“ <sup>(39)</sup>, която да отразява натрупването на опит;

4.29.3 Придружаване през целия трудов живот в предприятията и публичната администрация;

4.29.4 Използване на новите технологии в системите за подкрепа, включително аудиовизуалните като „video tutorial system“ <sup>(40)</sup> и по принцип снабдяването с технологии за подкрепа и гаранция, че технологиите на работното място са достъпни;

4.29.5 Създаване на „модел за управление на условията на труд на работниците с увреждания“ (Disability Management Model) <sup>(41)</sup> в рамките на общите политики за многообразие на предприятията.

## 5. Достъпност за хората с увреждания

5.1 ЕИСК припомня резолюцията на Съвета на ЕС от 17 март 2008 г., в която се твърди, че „достъпността е крайъгълен камък на включващото общество, основано на недискриминацията“ <sup>(42)</sup>. Социалните партньори имат основна роля, тъй като достъпността е предварително изискване за заетостта.

5.2 ЕИСК потвърждава вижданията си, изложени в проучвателното становище <sup>(43)</sup> относно „Равни възможности за хората с увреждания“, че те имат същите права, но различни нужди и различни начини за достъп до стоките и услугите.

5.3 ЕИСК препоръчва постепенно изпълнение посредством краткосрочни, средносрочни и дългосрочни цели (с ясен и категоричен срок за новите и съществуващите стоки, услуги и инфраструктури), което да бъде задължително за държавите-членки, като използват възможностите на обществените поръчки наред с други методи.

<sup>(38)</sup> Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд. <http://www.eurofound.europa.eu/>

<sup>(39)</sup> Европейски център на работодателите и предприятията, предоставящи обществени услуги (СЕЕР) <http://www.ceep.eu>.

<sup>(40)</sup> Европейски център на работодателите и предприятията, предоставящи обществени услуги (СЕЕР) <http://www.ceep.eu>.

<sup>(41)</sup> Европейски център на работодателите и предприятията, предоставящи обществени услуги (СЕЕР) <http://www.ceep.eu>.

<sup>(42)</sup> Решение на Съвета 2008/С 75/01.

<sup>(43)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 32.

<sup>(36)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 113.

<sup>(37)</sup> [www.fundaciononce.es](http://www.fundaciononce.es).

5.4 ЕИСК признава, че достъпността е от основно значение за прякото упражняване на политическите и гражданските права и че това трябва да намери израз в специални планове за достъпност, предвиждащи стандарти и санкции, в които да участват всички публични власти и да има възможност гражданите с увреждания да разчитат на механизми за защита на правата си. Не би трябвало да има избори за Европейски парламент, ако не се осигури достъп до изборителните секции и ако в изборителните списъци не са включени достатъчно хора с увреждания, като на национално равнище трябва да се вземат необходимите за това мерки.

5.5 ЕИСК отбелязва усилията на държавите-членки и на Комисията за гарантиране на достъпността, крайната цел на тези усилия е постигане на всеобща достъпност (обществени сгради и сгради от обществен интерес; частни предприятия, стоки и услуги, туризъм, електронна търговия, информация, транспорт, технологии и комуникации).

5.6 ЕИСК подчертава, че достъпността е от полза за всички (възрастни хора, бременни жени, хора с намалена подвижност и др.). Достъпните предприятия биха привлекли допълнителни клиенти (15 % от потребителите). Новите продукти създават нови пазари и са източник на устойчив растеж на икономиката.

5.7 Освен това ЕИСК отбелязва, че ангажиментите за осигуряване на достъпност са ангажименти, свързани с основните права на европейските граждани, както вече отбеляза в своето становище относно електронната достъпност<sup>(44)</sup>.

5.8 ЕИСК припомня на европейските институции, особено на Европейската комисия, че достъпността на голям брой от техните сгради и информационни системи (уеб страници, обществени опитвания на ЕК) е ограничена. Следователно е необходимо да се изготви план за достъпност, който да покаже действителен ангажимент към хората с увреждания<sup>(45)</sup>.

5.9 ЕИСК настоява за държавни помощи<sup>(46)</sup> за частните предприятия и услуги, за да се осъществят разумните приспособления, посочени в Директива 2000/78<sup>(47)</sup>. Трябва да се развива принципът „превантивна достъпност“ в областта на частните услуги.

5.10 Трябва да продължат да се разработват стандарти за достъпност в подкрепа на законодателство по отношение на обществените поръчки, като се вземе пример от успешното северноамериканско законодателство. ЕИСК припомня значението на диалога между институциите, индустрията и гражданското общество при определянето на въпросните стандарти<sup>(48)</sup>.

<sup>(44)</sup> Становище на ЕИСК, ОВ С 110, 9.5.2006 г., стр. 26, и Резолюция на Съвета от 6 февруари 2003 г. (ОВ С 39, 2003 г., стр. 5).

<sup>(45)</sup> СОМ(2007) 501 окончателен.

<sup>(46)</sup> Член 41 и член 42 от Регламента на Комисията (ЕО) № 800/2008 от 6 август 2008 г.

<sup>(47)</sup> Директива на Съвета 2000/78 от 27 ноември 2000 г.

<sup>(48)</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/einclusion/archive/depoy/pubproc/eso-m376/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/archive/depoy/pubproc/eso-m376/index_en.htm)  
<http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/M420%20Mandate%20Access%20Built%20Environment.pdf>.

5.11 Комитетът подкрепя създаването на „Европейска столица на достъпност за всички“, основана на система на присъждане на знак за качество на европейските градове и региони, който да признае техните усилия за осигуряване на достъпност на тяхната среда, стоки и услуги и който да подкрепя устойчивото развитие на общините и регионите.

5.12 ЕИСК се надява новите регламенти относно морския транспорт, градските и междуградските автобуси и такситата да се съобразят подобаващо с различните нужди на хората с увреждания, като превозните средства и средата да бъдат приведени в съответствие и се следва моделът на настоящите регламенти за въздушния и железопътния превоз.

5.13 ЕИСК приветства Съобщението на Комисия относно „За достъпно информационно общество“<sup>(49)</sup> и поиска от ЕС да включи предложените дейности като европейска стратегическа рамка за информационно общество. Спешно трябва да се изготви законодателство в областта на електронната достъпност като достъпността на уеб страници, приобщаващи комуникации, теле услуги, мобилни телефони, цифрови технологии, банкомати и др. Тези цели бяха записани в декларацията на министрите от Крит<sup>(50)</sup> и в декларацията от Рига. Понастоящем съществуват основателни опасения относно постигането на целите в поставените срокове и Комитетът призовава да се изготви план за интензивни действия преди 2011 г. за постигането им.

5.14 ЕИСК потвърждава, че подкрепя принципа „дизайн за всички“ и счита, че е изключително важно това понятие да се включи в образователните програми, както в професионалното обучение, така и в университетското, за да се прилага този принцип от всички професионалисти.

5.15 ЕИСК подкрепя създаването на „Европейска карта на лице с увреждания“, която ще гарантира на хората с увреждания, при техните задгранични пътувания, взаимно признаване на техните права, включително същото равнище на достъп до транспорта, културата, развлеченията по примера на „Европейската карта за паркиране“.

## 6. Увреждания и равнопоставеност на половете

6.1 ЕИСК отбелязва, че жените с увреждания са 60 % от хората с увреждания в Европа и са в положение на неравенство, все още страдат от дискриминация при признаването на техните права, в достъпа до стоки и услуги като здравеопазване, образование, предотвратяване на домашното насилие и др.

6.2 От десет години равнището на заетост на жените с увреждания остава непроменено с много висока безработица, най-ниско заплащане и допълнителни трудности за навлизане на пазара на труда.

6.3 Необходимо е да се включи въпросът за равнопоставеност на половете в изготвянето, проследяването и оценката на политиките за хората с увреждания. Трябва да съществуват специфични мерки и действия за гарантиране на достъпа до заетост и за насърчаване наемаването на работа на жените.

<sup>(49)</sup> СОМ(2005) 425 окончателен, СОМ (2008) 804 окончателен.

<sup>(50)</sup> Декларация относно електронното приобщаване: министри на транспорта и комуникациите от Европейския съюз. Април 2003 г.



## 7. Социален диалог и увреждания

7.1 ЕИСК призовава социалните партньори да гарантират, че хората с увреждания ще работят при равни условия с другите, като им се осигурят справедливи и благоприятни условия на труд, равни възможности и равно заплащане при равен труд, и че те ще могат да упражняват своите трудови и профсъюзни права. Следва да се насърчава специално членството на хората с увреждания в професионални и профсъюзни организации и да се следи трудът на подизпълнителите да се полага при същите трудови условия<sup>(51)</sup> (член 27 от КОНПХУ).

7.2 По отношение на социалното осигуряване, здравеопазването и сигурността на работното място, но и при други обстоятелства и трудовите отношения по принцип, социалният диалог е от основно значение за защита на правата, равните възможности и недискриминацията на хората с увреждания. Той е ключов и за осъществяването на мерки за положителни действия в областта на заетостта и достъпността, както и за обучение, израстване в службата и подпомагане на работниците с увреждания.

7.3 Социалните партньори следва да включат въпроса за хората с увреждания във всички дейности и преговори — междуотраслови, отраслови и на равнище предприятия, особено що се отнася до заетостта, достъпността и социалното осигуряване, съвместно с организираното гражданско общество и хората с увреждания.

7.4 Социалните партньори трябва да участват в проследяването и прилагането на КОНПХУ в областта на трудовите отношения и социалната защита.

## 8. Участие и социален диалог

8.1 ЕИСК потвърждава, че изцяло подкрепя принципа „да не се прави нищо за хората с увреждания без хората с увреждания“<sup>(52)</sup> и вярва в политиките за поемане на лична отговорност и защита на собствените права.

8.2 ЕИСК счита, че социалният диалог с хората с увреждания и техните семейства е подходящата рамка за подобряване на управлението в ЕС, като се установят механизми и протоколи за задължително прилагане и се създадат временни органи за участие и консултации в рамките на ЕС.

8.3 Организацията на хората с увреждания трябва да участват в изготвянето на периодичните доклади за оценка на политиките за заетост и достъпност, прилагането на КОНПХУ и финансовите програми и инструменти на Комисията, за да се гарантира включването на визията на гражданското общество, например чрез алтернативни доклади.

8.4 ЕС и държавите-членки трябва да гарантират насърчането и финансирането на развитието на гражданското общество, и така да осигурят неговата независимост и капацитет за участие в изготвянето на политиките и/или предоставянето на социални услуги.

Брюксел, 17 март 2010 година

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

<sup>(51)</sup> Член 27 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

<sup>(52)</sup> Лозунг на Европейския форум на хората с увреждания, Генерална асамблея на ЕФР 2009 г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интеграция на работниците имигранти“ (проучвателно становище)**

(2010/С 354/03)

Докладчик: г-н **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

С писмо от 23 юли 2009 г. г-н Diego López Garrido, държавен секретар, отговарящ за Европейския съюз при Министерство на външните работи и сътрудничеството, поиска от името на бъдещото испанско председателство Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да изготви проучвателно становище относно:

„Интеграция на работниците имигранти“.

Специализираната секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 февруари 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

1.1 ЕИСК подчертава европейската добавена стойност на политиките за заетост, имиграция и интеграция. Чисто националните политики се оказват неефективни и затова е необходимо да се укрепят европейската основа на тези политики.

1.2 Работниците имигранти имат положителен принос за икономическото развитие и благополучието на Европа. Поради демографското си положение ЕС ще трябва да увеличи приема на нови имигранти.

1.3 Необходимо е да се подобрят процесите на интеграция както по отношение на икономическата ефективност, така и по отношение на социалното сближаване. Заетостта е основен аспект на интеграцията.

1.4 Интеграцията е двупосочен социален процес на взаимна адаптация, който трябва да се улесни посредством добро управление и добро законодателство. ЕИСК отправя искане към Съвета да приеме Директива, която да гарантира обща рамка на правата за работниците имигранти, както и подобряване на законодателството срещу дискриминацията.

1.5 Интегрирането на условия на равни възможности и третиране на работното място е предизвикателство и за социалните партньори, което те трябва да насърчават при колективното договаряне и социалния диалог и на европейско равнище. Работниците имигранти трябва да имат благоприятна нагласа спрямо интеграцията.

1.6 Предприятията развиват дейността си във все по-разнообразни условия. Необходимо е те да възприемат позитивен подход към културното многообразие, за да се подобри интеграцията и за да се разширят възможностите.

1.7 ЕИСК предлага на Комисията да поиска от него изготвяне на проучвателно становище относно създаването на европейска платформа за диалог за управлението на трудовата имиграция, предвидена в Програмата от Стокхолм.

**2. Обхват на становището**

2.1 Испанското председателство поиска от ЕИСК да изготви проучвателно становище, за да може ЕС да усъвършенства процеса на интеграция на работниците имигранти. Ето защо в това становище Комитетът ще се съсредоточи върху интеграцията на работниците имигранти в областта на заетостта и върху други аспекти, свързани пряко или косвено с пазара на труда.

2.2 Общите аспекти на политиката в областта на имиграцията и интеграцията ще бъдат разгледани, само ако са пряко свързани със становището. Комитетът е приел различни становища относно интеграцията<sup>(1)</sup>, които представят един по-общ подход, и изготви становище по собствена инициатива, чиято цел е засилване на ролята на интеграцията в новата програма за социална политика на ЕС в области като образованието и обучението, равенството между половете, здравето, жилищната политика, политиката за семейството и младежта, бедността и социалното изключване и т.н.

2.3 Европа трябва да засили интеграционния подход в общата имиграционна политика. Комитетът образува постоянна проучвателна група „Интеграция“, която да оказва сътрудничество в рамките на работата на Европейския форум за интеграция.

<sup>(1)</sup> ОВ С 27 от 3.2.2009 г. ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 29.  
ОВ С 80 от 30.3.2004 г. – SOC/138: Имиграция, интеграция и заетост.  
ОВ С 318 от 23.12.2006 г. – SOC/219: Имиграцията в ЕС и политиките за интеграция: сътрудничество между правителствата на регионално и местно равнище и организациите на гражданското общество.  
ОВ С 125 от 27.5.2002 г. – SOC/75: Имиграция, интеграция и ролята на гражданското общество.  
ОВ С 208 от 3.9.2003 – SOC/141: Европейско гражданство.

2.4 Договорът от Лисабон съдържа по-солидно правно основание <sup>(2)</sup>, което позволява на ЕС да оказва „подкрепа на действията на държавите-членки за насърчаване на интеграцията на граждани на трети страни, пребиваващи законно на тяхна територия“.

### 3. Имигрантите допринасят за икономическото развитие и за благоденствието на Европа

3.1 През последните години Европа прие на своя територия множество имигранти от трети страни, дошли да търсят нови възможности. Но политиките на много европейски правителства са рестриктивни и ограничават предприятията да наемат легално работници имигранти.

3.2 Европейската комисия в своя доклад „Заетостта в Европа“ за 2008 г <sup>(3)</sup>, потвърждава, че „имигрантите (...) имат значителен принос за общия ръст на икономиката и заетостта в ЕС от 2000 г. насам, като спомогнаха да се компенсира недостигът на работна ръка и квалификация и да се повиши гъвкавостта на пазара на труда“.

3.2.1 В съвместния доклад за заетостта за периода 2009-2010 г <sup>(4)</sup>. Европейската комисия отбелязва, че макар и ЕС да е засегнат от кризата и да губи работни места, все още има недостиг на работна ръка в някои държави-членки и в някои професионални категории. Комисията предлага също да се засили интеграцията на имигрантите, които вече са се установили и са особено засегнати от кризата, както и да се насърчат предприятията да разнообразяват работната си ръка и да прилагат „харти на многообразието“.

3.3 След 2000-та година в ЕС 21 % от растежа и 25 % от новите работни места са създадени благодарение на приноса на имигрантите, в такава степен, че ръстът в някои икономически сектори би се задържал или забавил, ако работниците в тези сектори не бяха в голяма част имигранти.

3.4 Трябва да се отбележи, че ограниченията за работа в ЕС в сила за гражданите на новите държави-членки бяха премахнати в много страни (Обединеното кралство, Ирландия, Швеция и др.).

3.5 ЕИСК би искал да подчертае значението на предприемаческия дух, който притежават много имигранти, които създават предприятия в Европа и допринасят по този начин за създаването на работни места и богатство, въпреки че законодателството в областта на имиграцията поставя много тежки за преодоляване препятствия.

3.6 Въпреки че интензивността на имиграционните потоци варира в различните държави-членки на ЕС, е видно, че държавите, които са приели най-много имигранти, са отбелязали най-значителен ръст в икономиката и заетостта. Процентът е най-висок в някои държави-членки като Испания, Обединеното кралство, Ирландия, Италия и др. <sup>(5)</sup>

<sup>(2)</sup> Член 79.

<sup>(3)</sup> COM(2008) 758 окончателен.

<sup>(4)</sup> COM(2009) 674 окончателен.

<sup>(5)</sup> „The Economic and Fiscal Impact of Immigrants“, National Institute of Economic and Social Research („Икономическото и данъчното въздействие на имигрантите“, Национален институт за икономически и социални изследвания), октомври 2007 г. и „Cooyuntura española - Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios“ Informe Mensual de la Caixa („Испанската конюнктура – въздействието на имиграцията върху заетостта и надниците“, Месечен доклад на Ла Кайша), брой 295, октомври 2006 г.

3.7 Нарастването на имиграцията в европейските общества поставя също така нови проблеми и представлява значително предизвикателство за социалното сближаване. Европейските общества се сблъскват с редица социални проблеми, дължащи се на имиграцията, към които трябва да се приложи цялостен подход, така както е предлагал ЕИСК в други свои становища.

3.8 Комитетът счита, че редица социални проблеми (расизъм, престъпност, домашно насилие, маргинализиране, отпадане от училище и т.н.) показват необходимостта от подобряване на процесите на интеграция. Много често властите, по-специално на местно равнище, не са в състояние да решат проблемите.

3.9 Понякога средствата за информация превръщат имиграционните проблеми в сензации и така създават безпокойство сред населението. Някои политически лидери също използват тези проблеми безотговорно и опортюнистично.

3.10 Комитетът отбелязва с безпокойство разпространението на расизма и ксенофобията в редица социални сектори. Екстремистките партии и движения се възползват от проблемите, свързани с имиграцията, за да насаждат чувство на страх у населението и да насърчават нетолерантни, насилствени и противоречиви на правата на човека политики.

3.11 В наказателното право расизмът се квалифицира като престъпление, но често политическите власти и социално-отговорните фактори проявяват неприемлива търпимост. Необходимо е полицейските и съдебните органи, формиращите общественото мнение, средствата за информация и политиките да променят отношението си и да се борят с расизма с повече решимост и социална педагогика.

### 4. Имиграцията към Европа ще нараства в бъдеще

4.1 Демографското положение на ЕС показва, че поради застаряването на населението и ниската раждаемост, пазарите на труда ще се нуждаят от много работници имигранти. Според последните демографски прогнози на Евростат, населението в трудоспособна възраст ще започне да намалява от 2012 г., дори при положение че през това десетилетие имиграционните потоци останат в рамките на 1,5 милиона годишно. Ако през идното десетилетие имиграционните потоци не нарастват, населението в трудоспособна възраст ще намалее с 14 милиона.

4.2 От друга страна е известно, че международната мобилност на работниците ще се увеличава в световен мащаб, тъй като много хора са принудени да емигрират поради липса на възможности за достоен труд в родните им страни и някои от тях искат да дойдат в Европа, търсейки нови възможности, професионални и лични.

4.3 ЕИСК е на мнение, че за Европа е голям шанс нови имигранти да дойдат и да осъществят плановете си тук.

4.4 Комитетът счита, че са необходими политики, насочени към подобряване на социалната интеграция, за да може работниците имигранти да получат своя шанс и европейските общества да подобрят социалното сближаване, защото успехът на миграционните проекти и за работниците имигранти, и за приемащото общество, зависи от това как се развиват интеграционните процеси.

4.5 Икономическата криза и нарастването на безработицата са засегнали всички социални сектори, местните работници и имигрантите. Данните от пазарите на труда в Европа сочат, че нискоквалифицираните работници имигранти, заемащи работни места с по-ниско качество, са първите жертви на кризата, и че жените имигранти са засегнати в по-голяма степен от безработицата.

4.6 Въпреки настоящата рецесия и увеличаването на безработицата в Европа, демографските доклади сочат, че след като бъде преодоляна кризата и възстановени нивата на растеж и заетост, приносът на нови имигранти ще бъде необходим за попълване на нуждите на европейските пазари на труда, предвид характеристиките на всяка държава-членка.

#### **5. Европейското законодателство в областта на приемането на имигранти: предстоящо предизвикателство**

5.1 След като преди десет години ЕС постави началото на пътя, който трябва да изведе към обща имиграционна политика, най-голямата трудност се състои в изготвянето на законодателство за приемане на нови имигранти, тъй като всяка държава-членка има свои собствени закони с различни подходи.

5.2 Имиграционните политики и закони, както и достъпът до работни места са свързани с развитието на пазарите на труда, поради което социалните партньори трябва да участват активно, но тези процеси следва да бъдат основани на зачитането на човешките права на имигрантите.

5.3 Комитетът счита, че законодателството в областта на имиграцията трябва да подпомага интеграцията и разглежда работниците имигранти като нови граждани, като хора с права, които трябва да бъдат защитени, а не само като работна ръка за задоволяване на нуждите на пазарите на труда.

5.4 Социалните партньори трябва да вземат участие на различните равнища. Комитетът следи с интерес предложението на Комисията за създаване на европейска платформа за диалог в областта на управлението на трудовата миграция, в която да могат да участват социалните партньори.

5.5 ЕИСК предложи обща имиграционна политика и хармонизирано законодателство, за да може имигрантите, които пристигат по законен ред, да бъдат третирани справедливо, основните им права да бъдат защитени и да бъде подобрен процесът на интеграция.

5.6 Европа не е прилагала към приемането на имигрантите адекватни политики и закони, а поради рестриктивния характер на голяма част от националните политики и закони, много имигранти са влезли, използвайки незаконни канали за имиграция, и са принудени да работят в сивата икономика. Комитетът е на мнение, че ЕС трябва да предприеме нови инициативи за превръщане на неофициалния труд в законен.

5.7 Комитетът счита, че като се улеснят процедурите за легална имиграция, ще се ограничи нелегалната имиграция и рискът някои нелегални имигранти да станат жертви на престъпни мрежи за трафик на хора. В Програмата от Стокхолм ЕС поема нови ангажменти за борба с тези престъпни мрежи.

5.8 ЕИСК счита, че рестриктивните политики имат много отрицателно въздействие върху интеграционните процеси, защото представят имигрантите като хора, които не са нито добре дошли, нито добре приети.

5.9 Понякога тези политики са съпътствани от политически и социални изказвания, които криминализират имиграцията, водят до изключване и насърчават ксенофобията и дискриминацията.

5.10 През следващите години предстои прилагането на Европейския пакт за имиграцията и убежището чрез Програмата от Стокхолм. Може да се очаква, че с Договора от Лисабон ще е по-лесно да се приемат споразумения в рамките на Съвета и процедурата по съвместно вземане на решения с Европейския парламент ще улесни хармонизирането на законодателството.

5.11 ЕИСК би предпочел хоризонтално законодателство, но Съветът и Комисията заложили на изготвянето на директиви с отраслов характер. Неотдавна беше приета Директивата за синята карта <sup>(6)</sup> с цел да се улесни приемането на висококвалифицирани работници. В близките месеци Комисията предвижда да изготви нови предложения за директива.

5.12 Комитетът счита, че е от основно значение ЕС да има подходящо законодателство за приемане на имигранти, защото интеграцията е тясно свързана с равното третиране и недискриминацията. Ето защо ЕИСК подкрепи <sup>(7)</sup> (като направи някои предложения за подобряване) рамковата директива за правата на работниците имигранти, предложена от Комисията <sup>(8)</sup>, която още се обсъжда в Съвета. В текста, който понастоящем се разглежда в Съвета, е залегнал подход, който според гражданското общество и ЕИСК е незадоволителен и неприемлив.

5.13 Съветът трябва да одобри рамковата директива за гарантиране на подходящо равнище на правата на всички работници имигранти и за забрана на дискриминацията. Комитетът предлага испанското председателство на ЕС да пренасочи обсъжданията в Съвета относно рамковата директива с цел бързо приемане, при условие че тя включва подходяща система от общи за целия ЕС права, въз основа на равното третиране, по-конкретно в областта на трудовите и социалните права на работниците имигранти.

<sup>(6)</sup> Директива ЕО/2009/50.

<sup>(7)</sup> ОВ С 27 от 3.2.2009 г., стр. 114.

<sup>(8)</sup> COM(2007) 638 окончателен.

5.14 Неотдавна ЕИСК прие становище по собствена инициатива, в което призовава в законодателството в областта на имиграцията да се спазват основните права<sup>(9)</sup> и предлага развита система от права и задължения. Освен това е необходимо да се реформира директивата относно правото на събиране на семейството.

## 6. Заетостта е ключов елемент от процеса на интеграция

6.1 Интеграцията е двустранен социален процес на взаимно приспособяване, в който участват имигрантите и приемащото общество. Това е първият от Общите основни принципи за интеграция, приети от Съвета през 2004 г.

6.2 Интеграцията изисква твърдо ръководство от страна на властите, социалните партньори и организациите. Публичните политики могат да насърчават тези социални процеси, като активното участие на гражданското общество също е от съществено значение. В друго свое становище<sup>(10)</sup> ЕИСК очерта значението на ролята на местните и регионалните власти.

6.3 От друга страна, работниците имигранти също трябва да имат позитивно отношение към интеграцията, като полагат усилия да научат езика, законите и обичаите на приемното общество.

6.4 ЕИСК участва редом с Комисията в дейностите на Европейския форум за интеграция и желае да подчертае още веднъж колко е важно организациите на гражданското общество да участват и да бъдат консултирани на различните равнища на управление.

6.5 Интеграцията на хората от имигрантски произход не се отнася само за професионалната среда, предмет на това становище, тя е особено важна в семейната среда, училищата и университетите, в селата и кварталите, религиозните институции, спортните и културните организации и др.

6.6 Заетостта е съществен елемент от социалния процес на интеграция, тъй като работата при достойни условия е ключът към самостоятелното задоволяване на икономическите потребности на имигрантите и улеснява социалните отношения и взаимното опознаване между приемащото общество и имигрантите.

6.7 В основата на социална Европа е трудът, а интеграцията е определяща за развитието на социална Европа. Европейските предприятия са основни социални фактори и са заинтересовани и ангажирани с интеграцията.

6.8 Икономическата криза и нарастването на безработицата отслабват процесите на интеграция и подхранват някои конфликти в обществото и на пазара на труда. ЕИСК счита, че при тези обстоятелства е необходимо да се удвоят усилията за интеграция от страна на всички заинтересовани страни: имигрантите, публичните власти, социалните партньори и гражданското общество.

<sup>(9)</sup> ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 29.

<sup>(10)</sup> ОВ С 318 от 23.12.2006 г.: Имиграцията в ЕС и политиките за интеграция: сътрудничество между местните и регионалните власти и организациите на гражданското общество.

6.9 Работниците имигранти в Европа имат право на справедливо третиране, тъй като са защитени от международните конвенции за правата на човека и от принципите и правата, съдържащи се в конвенциите на МОТ. В предходно становище<sup>(11)</sup> ЕИСК посочи правата и задълженията, които европейското законодателство трябва да гарантира на работниците имигранти.

6.10 ЕИСК счита, че законодателството и публичните политики трябва да се допълват посредством сътрудничество със социалните партньори, тъй като интеграцията в трудовата среда също е въпрос на обществени нагласи и ангажименти от страна на синдикатите и работодателите.

6.11 Публичните служби по заетостта трябва да насърчават програми, целящи подобряване на достъпа до заетост на имигрантите, като се улеснява признаването на професионалните квалификации, подобрява се езиковото и професионалното обучение без дискриминационни практики и се предлага подходяща информация за системите на заетост в приемната страна.

6.12 Синдикатите, работодателските организации, сдруженията на имигранти и другите организации на гражданското общество играят много важна роля за предаване на информацията и улесняване на достъпа до заетост на имигрантите.

6.13 Повечето от предприятията в Европа са малки и средни и предоставят работа на по-голямата част от активното население, както и на имигрантите. Ето защо социалните интеграционни процеси протичат в голяма степен именно на равнище МСП.

## 7. Равното третиране и недискриминацията като стълбове на интеграцията

7.1 ЕИСК счита, че приемането и третирането на работниците имигранти от страна на властите и предприятията са от ключово значение. Работниците имигранти често са в по-неизгодна позиция спрямо работниците от местното население.

7.2 Разбира се, положението в отделните държави-членки е различно, така както са различни трудовото право и социалните практики, но в Европа много работници имигранти се намират в неизгодна позиция и срещат затруднения при намирането на работа, както и при признаването на професионалните квалификации. Освен това, в много от случаите те не говорят езика и не познават законите, обичаите и социалните институции.

7.3 Доброто законодателство, недопускане на дискриминация, е изходната точка, но все още на национално равнище съществуват закони, които допускат дискриминация между местните работници и работниците имигранти и най-вече дискриминационни практики, насочени към работниците заради техния национален, етнически или културен произход, които се проявяват пряко или непряко.

<sup>(11)</sup> ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 29.

7.4 Равното третиране и политиките за борба срещу дискриминацията са стълбовете на политиките за интеграция. Възприемайки двупосочен подход по отношение на интеграцията, Комитетът счита, че предприятията, синдикатите и властите трябва да гарантират равното третиране на работниците имигранти и да избягват всякакъв вид дискриминация по отношение на тях.

7.5 Работодателите и работниците имигранти трябва да спазват нормите на труд и колективните трудови договори в сила във всяко предприятие или сектор, в съответствие с националните закони и практики. Комитетът подчертава, че расизмът и дискриминацията са престъпни поведения, които също трябва да бъдат санкционирани в предприятията в рамките на трудовото законодателство.

7.6 За да се улесни професионалната интеграция, е необходимо работниците имигранти да бъдат информирани за трудовото законодателство и за колективните трудови договори, които уреждат правата и задълженията им на работното място.

7.7 В един благоприятен за интеграцията политически и социален контекст работниците имигранти ще участват полесно в интеграционни направления и програми (като изучаване на езика, законите и обичаите), които властите следва да улесняват.

7.8 Директивите на ЕС относно равното третиране в областта на заетостта<sup>(12)</sup> и равното третиране на лица без разлика на расата или етническия произход<sup>(13)</sup> са основни юридически инструменти за определяне на законодателството и практиките в държавите-членки, що се отнася до борбата срещу дискриминацията и насърчаването на професионалната интеграция.

7.9 Неотдавна Европейският парламент прие резолюция относно новата директива срещу дискриминацията<sup>(14)</sup>, която допълва вече съществуващите директиви. ЕИСК прие и становище, с което подкрепи предложението на Комисията и предложи да се отчита множествената дискриминация. След като в крайна сметка бъде приета, тази нова директива ще разпростре принципа на недискриминация в области като образование, здравеопазване, социална закрила и жилищно настаняване.

7.10 ЕИСК счита, че антидискриминационните директиви не са въведени по подходящ начин в националните законодателства и следователно някои държави-членки не разполагат с добро законодателство срещу дискриминацията. Новата директива, когато бъде приета, ще бъде много положителен законодателен инструмент.

7.11 Социалните партньори като основни фактори при функционирането на пазарите на труда и стълбове на европейския икономически и социален живот следва да играят важна роля в процеса на интеграция. По време на колективните преговори те трябва да поемат отговорността, свързана с интег-

рацията на имигрантите, като отстранят от колективните трудови договори и трудовите норми и практики всякакви преки или непряки форми на дискриминация.

7.12 В рамките на колективното договаряне и по-специално в рамките на самото предприятие трябва да бъдат изградени механизми, които да гарантират, че достъпът до работа и назначаването ще се извършват в съответствие с принципа на равните възможности. Във връзка с това е изключително важно да съществуват инструменти, които да не допускат форми на пряка или непряка дискриминация.

7.13 Понастоящем на практика равното третиране по отношение на заплатите и условията на труд не е гарантирано за много работници имигранти. Социалните партньори и органите по труда следва да изготвят процедури, целящи избягване на дискриминационни практики, и да насърчават активно равните възможности.

7.14 В Европа се множат трудовите модели с двойни стандарти, качествени работни места за повечето европейски граждани и високо квалифицираните имигранти, и нискокачествени работни места – за повечето имигранти. Следователно лошото качество на заетостта е също фактор на дискриминация, когато имигрантите се използват като „по-уязвима“ работна ръка.

7.15 В различни свои становища ЕИСК вече е предлагал държавите-членки да усъвършенстват системите си за признаване на дипломи<sup>(15)</sup>, а ЕС да разполага със система за признаване на квалификациите, която да може да се използва от работниците имигранти<sup>(16)</sup>. В европейските предприятия много имигранти заемат позиции, които изискват по-ниска от тяхната квалификация.

7.16 Редица работници имигранти са също така необлагодетелствани и обект на дискриминация по отношение на развитието и напредването в професионалната кариера. Трудовото законодателство, колективните трудови договори и практиките в самите предприятия трябва да гарантират прилагане на принципа на равните възможности, що се отнася до професионалното израстване. Социалните партньори следва да поемат нови инициативи в тази посока.

7.17 Професионалното обучение е много важен инструмент за повишаване на пригодността за трудова заетост на работниците имигранти, при все това някои национални закони и практики изключват или ограничават участието на граждани от трети страни. ЕИСК счита, че публичните власти и социалните партньори следва да улесняват достъпа на работниците имигранти до обучение при равни условия.

7.18 Някои държави-членки в сътрудничество с предприятията разработват програми за професионално обучение в страните на произход преди получаването на разрешително за пребиваване, за да подпомогнат гражданите на трети страни да се интегрират на пазара на труда, когато пристигнат в Европа.

<sup>(12)</sup> Директива ЕО/2000/78.

<sup>(13)</sup> Директива ЕО/2000/43.

<sup>(14)</sup> Р6\_ТА (2009) 0211.

<sup>(15)</sup> Вж. по-специално: ОВ С 162 от 25.6.2008 г., стр. 90.

<sup>(16)</sup> Вж., наред с другото, ОВ С 218 от 11.9.2009 г.

7.19 Европейският съюз все още не е решил в задоволителна степен въпроса с преносимостта на пенсионните права за европейските работници. Работниците имигранти срещат много проблеми и с националните законодателства, които не гарантират по подходящ начин пенсионните права, придобити с труд в Европа. Причините за това са много разнородни и зависят от националните закони и споразуменията, подписани с трети страни.

7.20 Комитетът предлага Европейската комисия да поеме законодателна инициатива, с която да се гарантират пенсионните права на работниците имигранти, когато последните сменят местопребиваването си в ЕС и когато се връщат в страните си на произход или пребивават в друга страна.

7.21 Синдикатите трябва да приемат за свои членове работниците имигранти и да улесняват достъпа им до представителни и ръководни длъжности. В Европа голяма част от синдикатите са установили добри практики, гарантиращи равно третиране и борба срещу дискриминацията.

7.22 ЕИСК счита, че са необходими активни политики и нови ангажменти на социалните партньори, за да се насърчават благоприятни за интеграцията действия, равното третиране и борбата срещу дискриминацията на работното място. Европейският социален диалог може да бъде подходяща рамка, която да стимулира социалните партньори да поемат нови ангажменти на равнище, което считат за подходящо.

7.23 Агенцията на ЕС за основните права е изследвала<sup>(17)</sup> трудовата дискриминация на етнически принцип на пазарите на труда в Европа и е установила, че дискриминацията е значителна въпреки законодателството.

## 8. Управление на многообразието

8.1 Европейските общества са все по-разнообразни и това многообразие ще се увеличава в бъдеще. Успешната интеграция на имигрантите в професионалната сфера не може да бъде постигната без положителен подход към културното многообразие, към който проявяват интерес все повече предприятия и работници.

8.2 Големите предприятия имат собствена фирмена култура, която се е развила с времето между работниците, социалната среда и взаимоотношенията с клиентите.

8.3 Европейските предприятия развиват дейността си в градове, в които многообразието се увеличава. Посредством мрежата CLIP<sup>(18)</sup> Комитетът на регионите и Дъблинската фондация обмениха опит как да подпомогнат многообразието в държавната администрация.

8.4 Културното многообразие, резултат от имиграцията, поставя ново предизвикателство, което трябва да бъде преодоляно, за да се разшири фирмената култура за интегриране

на нови работници на различни равнища: висш ръководен персонал, среден ръководен персонал и останалите работници.

8.5 Освен това глобализацията дава възможност на предприятията да се развиват при нови социални и културни условия, да участват на нови пазари и да имат клиенти с различна култура.

8.6 Редица предприятия признават ползите от доброто управление на многообразието. Развитието през последните десетилетия към икономика на услугите активизира контактите между предприятията и клиентите, а от друга страна глобализацията накара предприятията да търсят нови пазари навсякъде по света. Разшири се и многообразието от клиенти и потребители, към които се обръщат предприятията.

8.7 Доброто управление на това многообразие в рамките на предприятието позволява да се извлече по-голяма полза от способностите на всички работници, които имат различен произход и култура, както и да се увеличи ефективността на външните отношения на предприятието с пазара, който също е многообразен.

8.8 Предприятията, които управляват добре многообразието, се намират в по-добра позиция за привличане на „таланти“ от всички кътчета на света, както и за привличане на клиенти на новите пазари. Освен това могат да подобрят творческите и иновационните способности на своите работници в среда, в която всички работници (включително имигрантите) срещат добър и благоприятен прием.

8.9 Малките европейски предприятия често нямат отдели за управление на човешките ресурси, затова е необходимо да бъдат подпомагани от специализирани структури чрез властите или предприемаческите организации.

8.10 Управлението на многообразието се основава на стриктно прилагане на мерките за равно третиране и борба срещу дискриминацията. Освен това включва разработването на програми за прием на работниците имигранти, мерки за зачитане на културните различия, системи за комуникация, които отчитат езиковото многообразие, начини за посредничество при разрешаване на конфликти и т.н.

8.11 Необходимо е да бъде организирано обучение за управление на многообразието. Вътрешнофирменото обучение може да обхване различни групи: ръководителите на предприятието, отговорните посредници и целия персонал. Обучението може да бъде насочено и към синдикатите и работодателските организации.

8.12 Предприятията, както и работодателските организации и синдикатите трябва да имат отдели, специализирани в управлението на многообразието, които да насърчават инициативи, да оценяват резултатите и да поощряват промените.

<sup>(17)</sup> EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report, European Union Agency for Fundamental Rights (Проучване EU-MIDIS на Европейския съюз относно малцинствата и дискриминацията: Доклад за основните резултати, Агенция на Европейския съюз за основните права), 9.12.2009 г.

<sup>(18)</sup> Градове за местни политики за интеграция на имигрантите – мрежа от над 30 европейски града, управлявани от Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound).

8.13 Публичните власти следва да оказват подкрепа при управлението на многообразието в рамките на предприятието, включително чрез икономически и данъчни стимули за предприятията, които изготвят планове и насърчават обмена на добри практики, разработването на програми за обучение и осъществяването на промоционални кампании.

#### 9. Трудности при интегрирането в случаите на сива икономика и незаконна имиграция

9.1 Работниците имигранти, които нямат документи и следователно се намират в незаконно положение, са принудени да работят в сивата икономика. Делът на тази икономика е значително по-голям в държавите-членки, където има повече имигранти без редовни документи.

9.2 Често имигрантите без редовни документи са жертви на крайна трудова експлоатация от страна на някои работодатели. ЕИСК прие становище<sup>(19)</sup> относно предложението за директива, с която се предлагат санкции за работодателите, които експлоатират имигранти с нередовни документи.

9.3 Работниците без документи, заети с домакинска работа, се намират в много по-уязвимо положение, което при определени условия може да се сравни с полуробство. Някои национални законодателства не гарантират напълно трудовите и социалните права на този вид труд. Тези проблеми се усложняват при хората без редовни документи, които работят в сивата икономика. Комитетът предлага на Европейската комисия да предприеме нови инициативи за подходяща защита на трудовите и професионалните права на тези работници.

9.4 През последните години някои национални законодателства криминализираха хуманитарните сдружения, които помагат на хора с нередовен статут с цел да се избегне социалното им изключване и да се улесни интеграцията им. Комитетът предупреждава, че тези закони противоречат на правата на човека и на моралния принцип за солидарност. Европейската комисия и Виенската агенция трябва да направят оценка на тези случаи и да предприемат необходимите действия.

9.5 Социалната интеграция е по-трудна, когато имигрантите имат нередовен статут, затова Комитетът предложи да се въведат индивидуални процедури за узаконяване на имигрантите с такъв

статут, като се отчита степента им на социално и професионално интегриране въз основа на ангажимента, поет от Съвета в рамките на Европейския пакт за имиграцията и убежището<sup>(20)</sup>, който предвижда индивидуални процедури за узаконяване в рамките на националното законодателство по хуманитарни и икономически причини, особено в отраслите, където има много работници без редовни документи.

#### 10. Някои инициативи на Програмата от Стокхолм

10.1 Комисията предложи създаването на европейска платформа за диалог относно управлението на трудовата миграция, в която да участват предприемачите, синдикатите, агенциите по заетостта и други заинтересовани страни.

10.2 ЕИСК предлага на Комисията да почерпи опит от процедурата, довела до създаването на Европейския форум за интеграция, и да поиска от Комитета да изготви проучвателно становище през 2010 г., за да може той, с участието на всички заинтересовани страни, да предложи как да се създаде тази европейска платформа, с която желае да сътрудничи.

10.3 Комисията предложи също така ЕС да приеме Кодекс на имиграцията, който да гарантира на законните имигранти права, сравними с тези на европейските граждани. Тази квалификация на вече съществуващи законодателни текстове следва да включва, при необходимост, полезни промени за опростяване или допълване на съществуващите разпоредби и подобряване на ефективното им прилагане.

10.4 ЕИСК счита, че европейското законодателство в областта на имиграцията трябва да се съпътства от обща хоризонтална рамка (европейски статут) на правата, с която да се гарантират спазването и защитата на правата и свободите на имигрантите в Европа, независимо от професионалната им категория и правен статут. Ако рамковата директива, която е в процес на обсъждане в Съвета, бъде приета и предлага високо равнище на защита, тя би била добър правен инструмент за защита на правата на имигрантите.

10.5 Комитетът приветства инициативата на Комисията да представи Европейски кодекс за имиграцията, тъй като се касае за законодателно предложение, което да гарантира основните права на имигрантите и еднакви и съпоставими права с тези на гражданите на Общността.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

<sup>(19)</sup> ОВ С 204, 9.8.2008 г.

<sup>(20)</sup> Съвет на ЕС, 13440/08, 24 септември 2008 г.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейската транспортна политика в рамките на Лисабонската стратегия след 2010 г. и стратегията за устойчиво развитие“ (проучвателно становище)**

(2010/C 354/04)

Докладчик: г-н BUFFETAUT

С писмо от 23 юли 2009 г. испанското председателство на Европейския съюз поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, проучвателно становище относно:

*„Европейската транспортна политика в рамките на Лисабонската стратегия след 2010 г. и стратегията за устойчиво развитие“.*

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 февруари 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 152 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет подчертава, че конкурентоспособността, надеждността, безпрепятственото функциониране и рентабилността на транспорта са условие за икономическия просперитет на Европа и че свободното движение на хора и стоки е една от основните свободи на Европейския съюз. Ето защо от транспорта ще се очаква да даде съществен принос за постигане на целите на стратегията 2020. Комитетът привлича вниманието и върху факта, че транспортният сектор като цяло понесе големи щети от настоящата икономическата криза. ЕИСК обаче съзнава, че този сектор е недостатъчно устойчив.

1.2 Комитетът подкрепя положените усилия за постигането на ефективна комуналност и оптимизирането и включването в мрежа на различните видове транспорт, за да се развие интегрирана транспортна система и максимално безпрепятствено функциониране на транспорта. Комитетът обаче подчертава, че не бива да се изоставя амбицията за насърчване на пренасочването към други видове транспорт, тъй като в противен случай ще спре развитието на някои видове транспорт с ниски въглеродни емисии, а за сметка на това ще продължат да нарастват задръстванията и отделянето на емисии.

1.3 Европейският икономически и социален комитет, който констатира зависимостта на транспортния сектор от изкопаемите горива с произтичащите от това последици както по отношение на емисиите, така и на сигурността и независимостта на доставките, и който е наясно, че ресурсите, и по-специално нефтените, са ограничени, счита, че като запазва конкурентоспособността на сектора в рамките на стратегията 2020, бъдещата европейска транспортна политика трябва да преследва четири основни цели: **насърчване на видовете транспорт с ниски емисии на въглероден диоксид, енергийната ефективност, сигурността и независимостта на доставките, както и борбата с претоварването на трафика.**

1.4 Основните предизвикателства, с които трябва да се справим, и целите, които трябва да бъдат включени в една устойчива транспортна политика, са растящата урбанизация и търсенето на комфорт във всекидневните пътувания, опазването

на общественото здраве, което предполага намаляване на емисиите на замърсители и парникови газове, запазването на икономика на търговията, която включва необходимостта от намаляване на емисиите, определянето на хомогенни територии, за да се създаде истинска обща транспортна политика, разбирането и приобщаването на населението и на икономическите участници, за да се допринесе за прилагането на нови политики и ново поведение в сферата на мобилността. Ясно е, обаче, че ако Европейският съюз действа сам, усилията му ще бъдат напразни. Необходимостта от международно споразумение относно намаляването на парниковите газове е очевидна, както поради глобалното затопляне, така и заради намаляването на традиционните енергийни ресурси.

1.5 При тези условия ЕИСК препоръчва да се приложат редица конкретни мерки, както от местните власти, така и от държавите-членки с подкрепата и съдействието на Европейския съюз. Съюзът разполага с инструменти за действие, които са му предоставени, както чрез законодателни актове, така и чрез насочването на кохезионния фонд или на фондовете за регионално развитие, чрез нови насоки на трансевропейската транспортна мрежа и интервенции от страна на Европейската инвестиционна банка. Тези мерки, които се вписват в рамките на горепосочените основни цели, биха могли да бъдат следните:

- изпълнение на амбициозен план за научни изследвания и технологично развитие в сферата на мобилността и транспорта (различни видове двигатели, горива, борба срещу емисиите, енергийна ефективност);
- създаване на форум за обмен на добри практики в областта на градския транспорт или на превоза на дълги разстояния;
- разработване на схеми „park-and-ride“ (паркиране на автомобила и ползване на общественя транспорт) в частност чрез създаване на специални автобусни, трамвайни и метролинии;
- усъвършенстване на ИКТ като средство за ефективност, надеждност и безопасност на общественя транспорт;

- създаване на истински служби за управление на мобилността, покриващи достатъчно големите географски райони, чиято задача е оптимизиране и гарантиране на безпрепятствено протичане на трафика и добра връзка между различните видове транспорт;
- създаване на местни зони за доставка и разпределителни центрове за централните части на градовете;
- запазване на железопътната инфраструктура в градовете;
- насърчаване чрез данъчни мерки на подобряването на енергийната ефективност на транспортни средства и технологии, които отделят по-малко емисии на CO<sub>2</sub> и други замърсители;
- създаване на безопасни и удобни места за почивка за шофьорите, подобряване на техните условия на труд и на обучението им;
- бързо изграждане на железопътни мрежи, приоритетно ориентирани към товарните превози, и развитие на истинска култура на обслужване на клиентите в този специфичен сектор;
- насърчаване чрез данъчни мерки на превозните средства, ползващи алтернативни енергии и биогорива от 3-то поколение;
- стартиране на истински европейски план за разработване на електрически превозни средства, който да постави Европейския съюз в позиция да определя или да допринесе за определянето на международни стандарти на един бързо развиващ се сектор;
- развитие на концепцията „зелени пристанища“ и създаване на морски магистрали;
- подобряване на условията на труд и обучение на морските лица;
- развитие на магистрали по вътрешни водни пътища и магистрали, свързващи вътрешни водни пътища с море, както и пускане в експлоатация на нови баржи, които са по-подходящи за превоз на полуремаркета и контейнери;
- съобразяване с изискванията за устойчивост и опазване на околната среда при избора на транспортни инфраструктури;
- интернализация на външните транспортни разходи за всички транспортни сектори, за да не се поставя неправомерно в неблагоприятно положение един или друг вид транспорт и за да се установи действителната цена на транспортните услуги;
- приемане от координиращите публични власти на реалистични цели за намаляване на емисиите на парникови газове и на другите замърсители и на целите за устойчивост, свързани с местния транспорт;

- съобразяване с тези цели при проектирането на системите за обществен транспорт и при избора на инфраструктурите;
- системно извършване на солидни и реалистични оценки на въздействието преди прилагане на предложените политики и мерки.

1.6 На практика предизвикателството, с което трябва да се справи една нова транспортна политика, е запазване на динамиката на сектора и неговата конкурентоспособност и същевременно намаляване на емисиите на парникови газове и замърсителите, улесняване на пренасочването на товари към други видове транспорт, скъсяване на разстоянията и насърчаване на непрекъснатия транспорт, привличане на повече хора да ползват транспортни средства с ниски емисии, изчислявани в км/пътник или км/стока.

1.7 Това може да бъде постигнато с прости решения, които могат да имат преки, бързи и осезаеми последици при ограничени разходи: избор на възможно най-екологични и възобновяеми в най-голяма степен горива, използване на биогаз, получаван чрез рециклиране на отпадъци, възстановяване на съществуващи обекти (например изоставени железопътни или пристанищни инфраструктури) и предоставянето им за услуги за осигуряване на мобилност, подобряване на вече съществуващите съоръжения за пренасочване към друг вид транспорт, улесняване уеднаквяването на документите за пътуване по регионалните и/или градските маршрути, създаване на специални автобусни линии, насърчаване на съвместното ползване на автомобил, улесняване на обмена на информация между железопътните оператори и т. н.

1.8 Съществуват и решения, които изискват категоричен политически избор с по-големи финансови последици: създаване на схеми „park-and-ride“ за автомобилите, свързани с надеждна транспортна алтернатива, въвеждане на централизирана информационна система, която да дава възможност за регулиране на търването и пристигането за всички видове транспорт на дадена територия, създаване на най-подходяща форма на урбанизация с цел намаляване на принудителната мобилност, инвестиране в трамваите или метрото, интернализация на външните транспортни разходи, развитие на ИКТ, които ще спомогнат за предоставяне на надеждна информация на участниците във веригата на мобилността, оценяване на ефективността на избраните видове транспорт, въвеждане на процеси въз основа на възобновяеми енергийни източници и възстановяване на тези източници, като се използват най-добрите средства (електроенергия за трамваите, газ за някои превозни средства и др.).

## 2. Въведение

2.1 Изграждането на единния пазар предполага ефективна и надеждна система за превоз на хора и стоки. Самата глобализация на търговията стана възможна благодарение на революцията в транспорта и намаляване на разходите, увеличаване на броя на операторите, конкуренцията и изграждането на инфраструктури.

2.2 Транспортът е необходим не само за икономическия и професионалния, но и за личния живот на всеки човек. Той е необходимо условие за търговията и свободата на движение, която е една от основните свободи.

2.3 Определено транспортните дейности са и съществен елемент на европейската икономика. Те представляват близо 7 % от БВП и 5 % от работните места, и допринасят за създаване на 30 % от БВП на промишлеността и селското стопанство, и на 70 % от БВП на услугите.

2.4 Следва да се подчертае, че големите административни тежести в транспортния сектор и фактът, че те са различни в отделните държави-членки, създават скрити разходи и са пречки за търговията в рамките на Общността. Тези разходи и административни тежести създават особено големи проблеми на малките и средните предприятия.

2.5 Въпреки че Европейският съюз може да е удовлетворен от икономическата ефективност и конкурентоспособността на транспорта, секторът продължава да се характеризира с недостатъчна устойчивост. Една устойчива транспортна система обаче трябва не само да гарантира различните икономически цели на транспорта, но и да е съобразена със социалния и с екологичния съгласеност на устойчивото развитие.

2.6 Самата концепция за устойчив транспорт предполага създаване на условия за икономически растеж, като се гарантират достойни условия на труд и квалифицирани професии за една социално отговорна дейност, която не нанася вреди на околната среда.

2.7 Въпреки напредъка в проектирането на двигателите и в качеството на горивата, въпреки доброволните ангажименти на производителите на автомобили, транспортът продължава да е секторът с най-висок ръст на парникови газове.

2.8 Обемът на превоза на стоки продължи да нараства и с по-бързи темпове от БВП, докато пътническите превози, които, въпреки средногодишния растеж с 1,7 % от 1995 до 2007 г., останаха под равнището на растежа на БВП за същия период (2,7 %).

2.9 От 2001 г. насам пренасочването от автомобилния към други видове транспорт, като например железопътния и вътрешните водни пътища, остана ограничено, по-лошо дори - констатиран бяха „обратни“ пренасочвания към автомобилния транспорт.

2.10 Накрая, секторът продължава да е зависим до 97 % от изкопаемите горива, което има отрицателни последици както за околната среда, така и по отношение на енергийната зависимост.

2.11 Ето защо една дългосрочна енергийна политика трябва да гарантира ефективността на нашия транспорт, да подобри въздействието му върху околната среда и неговата безопасност, да увеличи комодалността, да насърчи прехвърлянето между различни видове транспорт, да подобри условията на труд и да обезпечи осъществяване на необходимите инвестиции.

2.12 Това е особено важно, като се вземе предвид, че според проучванията на Комисията за 2020 г. се очаква значително увеличаване на транспортните потоци, освен ако не настъпи някаква промяна:

— вътрешният транспорт в Западна Европа ще нарасне с 33 %;

— вътрешният транспорт в Източна Европа ще нарасне със 77 %;

— транспортът от Западна Европа към Източна Европа ще нарасне с 68 %;

— транспортът от Източна Европа към Западна Европа ще нарасне с 55 %.

2.13 Ако тези прогнози се сбъднат, ще настъпи повсеместно претоварване на движението по всички главни комуникационни оси. Прекалено интензивният транспорт накрая ще унищожи самия транспорт. Ето защо трябва да положим значителни усилия в областта на научните изследвания и технологичното развитие в транспортните техники (различни видове двигатели, горива, енергийна ефективност, борба срещу замърсяването ...), в инвестиране в инфраструктурите, подобряване на комодалността, обновяване на железопътния товарен превоз и развитието на вътрешноводния или морския транспорт. Ако искаме да постигнем целите на Комисията за намаляване на въглеродните емисии, за новите технологии и инвестициите в транспорта ще ни трябва истински план „Маршал“. Специалисти в областта на транспорта разработиха освен това идеята за „оптиmodalност“, тоест оптимизация на техническите, икономически и екологични резултати на веригите за превоз на стоки и създадоха група за оптиmodalност в Европа. Целта е да се прекъсне връзката между икономическия растеж и отрицателното въздействие на транспорта.

2.14 Беше поставен въпросът за естеството на транспорта и за неговата социална и икономическа полезност. Този въпрос е деликатен. Свободата на движение е основно право, а свободното движение на хора, стоки и услуги е един от основните принципи на Европейския съюз, на който се базират правилата на Световната търговска организация. Освен това, кой би могъл да реши дали транспортът е полезен или не? Наистина ли е излишен този въпрос? Не, защото изглежда, че днес е необходимо да се установят истинските икономически разходи на транспорта, тоест да се интернализират външните разходи, генерирани от всеки вид транспорт и плащани днес от цялото общество, по-специално в областта на околната среда, но и на общественото здраве или безопасността. Достигайки до по-справедлива цена на транспортните услуги и следователно - до по-реалистични разходи, някои потоци ще могат да бъдат намалени в полза на местния транспорт.

### 3. Сухопътен транспорт

3.1 Ключова дума в Европа стана комодалността, тоест принципът на оптимизиране на всеки вид транспорт и насърчаване на най-добрата допълняемост и възможно най-ефективното взаимодействие между различните видове транспорт. 80 % от сухопътния транспорт се извършва на разстояния по-малки от 100 км. Следователно е необходимо да се отговори адекватно на това търсене, което освен от автомобилния транспорт може да бъде задоволено и от местния железопътен транспорт, тъй като речният или морският изглеждат по-непригодни за много къси разстояния. Във всички случаи е необходимо решително да се насърчава пренасочването към други видове транспорт, когато това е целесъобразно, в противен случай Европейският съюз няма да успее да развие транспортна икономика с ниски емисии на въглероден диоксид.

### 3.2 Градски и регионален транспорт

3.2.1 На този вид транспорт са наложени специфични ограничения. В действителност градският трафик е източник на 40 % от емисиите на CO<sub>2</sub> и на 70 % от другите замърсители от автомобилния транспорт. От друга страна, освен че има вредни последици за общественото здраве и околната среда, претоварването на движението в градовете генерира разходи, които се оценяват на 2 % от БВП на Европейския съюз. Развитието на обществения транспорт е необходимост, но то трябва да отговаря на някои критерии, за да съответства на изискванията за истинска услуга от общ интерес и да бъде алтернатива на личния автомобил: честота, бързина, безопасност, комфорт, достъпност, достъпна цена, свързване в мрежа, удобни връзки. То дава възможност да се справим не само с екологичните предизвикателства, но и с предизвикателствата на социалното сближаване, като например премахване на откъснатостта на предградията.

3.2.2 Използването на транспорт на базата на електроенергия е желателно, но не бива да се забравя, че самото електричество трябва да се произвежда по устойчив начин и ако е възможно - без емисии на CO<sub>2</sub>. Системите на съвместното ползване на автомобил или на съвместно пътуване на повече лица в един автомобил също трябва да бъдат насърчавани.

3.2.3 Необходимо е да бъде въведена истинска политика на устойчива градска мобилност. Тя предполага ограничаване на индивидуалния транспорт, евентуално чрез въвеждане на градски пътни такси, но най-вече чрез подобряване на качеството и на лесното ползване на обществения транспорт, което включва развитие на необходимите инфраструктури и услуги за прилагане на ефективна интермодалност. Като се има предвид състоянието на публичните финанси в много държави-членки на Европейския съюз, в някои случаи това би могло да бъде улеснено чрез развитието на публични/частни партньорства за изграждане на нови инфраструктури, като например специални автобусни линии, трамвайни линии, тролейбусни линии или линии на метрото, нови регионални железопътни линии или използване отново на изоставени линии, развитие на информационните и комуникационни технологии, предназначени за транспорта, модернизирани и опростяване на продажбата на билети.

3.2.4 На практика разумни мерки, като развитието на добре свързани в центъра на агломерациите схеми „park-and-ride“, въвеждането в експлоатация на специални автобусни линии или въвеждане отново в експлоатация на изоставени железопътни линии, биха дали възможност за реален напредък при поносими разходи.

3.2.5 Усъвършенстването на информационните и комуникационните техники ще бъде ефикасен инструмент за развитие на интермодалността на транспорта чрез истинска териториална политика на управление на транспорта. Тези технологии допринасят за по-ефективно управление на трафика и би трябвало да дадат възможност за въвеждане на системи за енергийна оптимизация на потоците от превозни средства по пътната мрежа. Освен това те позволяват пътниците да бъдат информирани в реално време през цялото пътуване, да се опрости и оптимизира продажбата на билети, да се улеснят начините за резервиране. Благодарение на тези техники

пътникът ще може да оптимизира своето пътуване, да получи информация за разписанията, честотата на обслужване и дори да пресметне какво е енергопотреблението на избрания от него вид транспорт. По този начин ИКТ ще действат като средство за създаване на синергия между различните видове транспорт, използването на инфраструктурите и енергийната ефективност.

3.2.6 Проблемите в управлението на транспортните системи много често надхвърлят рамките на една отделна община и могат да засегнат обширна територия около главния град. По инициатива на съответните местни власти, в широки и свързани географски зони биха могли да бъдат създадени истински служби за управление на мобилността, например под формата на делегиране на обществени услуги. На тези служби за управление на мобилността би могло да се възложат следните задачи:

- анализирани на мобилността в съответните територии, като се вземат предвид местните оператори, пътничкопотоците, географските и градските ограничения, и др.;
- оптимизирани и приспособяване на предлагането на мобилност към установените нужди;
- управляване на трансверсални услуги с цел улесняване на интермодалността: информиране, продажба на билети, превоз по заявка, превоз на лица с ограничена подвижност, съвместно ползване на коли;
- извършване на одити на управлението на мобилността и на нейното въздействие върху околната среда.

3.2.7 Организиращият орган естествено би могъл да запази правото си да избира местните оператори, да определя тарифите и своята политика по отношение на транспорта, пътуването и териториалното устройство. Той може да гарантира прозрачността на договорите, да определя обвързващи цели както за службите за управление, така и за съответните местни власти, и цели за качество на услугите.

3.2.8 ЕИСК вече подчерта определящата роля на местните власти в организирането на обществения транспорт и териториалното устройство. Разбира се, принципът на субсидиарност играе определена роля в тази област, но Европейският съюз с право желае да насърчава най-устойчивите модели на градски транспорт. Той вече отпуска финансови средства чрез структурните фондове и кохезионния фонд, както и чрез програмата CIVITAS. Би било желателно ЕС да засили обмена на добри практики в областта на градския транспорт, но и да финансира изследователски дейности по следващата рамкова програма за взаимодействието между транспорта и териториалното устройство.

### 3.3 Превоз на стоки в градските райони

3.3.1 Този вид транспорт генерира значителен трафик. В Париж например той представлява 20 % от трафика и създава 26 % от емисиите на парникови газове. Следователно трябва да се оптимизира градската логистика и да се насърчава, когато това е възможно, пренасочването на товари към железопътния или речния транспорт.

### 3.3.2 Възможни са следните решения:

- групиране на доставките, като се създадат местни зони за доставка, места за спиране и поддръжка в близост до местните организации и предприятия;
- създаване на градски разпределителни центрове, за да се осигурят доставките в центъра на града с ограничения за тонажа, задължително преминаване през логистични платформи, оптимизиране на товарния капацитет, използване на електрически превозни средства;
- запазване, доколкото е възможно, на железопътните структури в градовете, с гаранция за достъп за всички оператори;
- развитие на речните пристанищни инфраструктури в големите градове, които са разположени край реките.

### 3.4 Автомобилен превоз на стоки

3.4.1 Нарастването на интензивността на автомобилния превоз на стоки налага да се справим с редица предизвикателства: увеличаването на емисиите на CO<sub>2</sub>, голямата зависимост на транспортния сектор по отношение на ископаемите горива, необходимостта от подобряване на инфраструктурите, по-специално в областта на сигурността и нуждата от осигуряване на благоприятни за водачите условия на труд и работна среда.

3.4.2 Що се отнася до емисиите на CO<sub>2</sub>, е необходимо да се засилят научните изследвания и развойната дейност, за да се намалят емисиите, по-специално като се разработват нови двигатели, както и алтернативни източници на енергия. Насърчаването с данъчни мерки на продукти и/или мерки, насочени към алтернативни двигатели, и намаляването на емисиите на CO<sub>2</sub> е още по-ефикасно, когато се води амбициозна политика на научни изследвания. Във връзка с това интернализацията на външните разходи<sup>(1)</sup> трябва да се прилага справедливо за всички видове транспорт.

3.4.3 Разработването на технологични решения и въвеждането на информационните и комуникационните технологии, прилагани към автомобилния превоз на стоки, ще бъдат от съществено значение за справянето с предизвикателствата, пред които е изправен секторът, за да се намалят енергийната зависимост, емисиите от превозните средства и претоварването на мрежите. Необходима е ясна рамка за въвеждане на нови технологии със създаване на отворени стандарти, гарантиращи оперативната съвместимост, и увеличаване на разходите за НИРД за технологиите, които все още не са достатъчно развити, за да бъдат въведени на пазара. Тези технологии също трябва да бъдат използвани, за да се намали честотата на празните курсове чрез по-добро прилагане на информацията в логистиката. Те могат да бъдат от голяма полза за повишаване на безопасността на транспорта.

3.4.4 Необходимо е също така да се подобри инфраструктурата, по-специално в областта на местата за паркиране и на оборудвани съоръжения за почивка, които да са сигурни и

наблюдавани, за да се гарантира сигурността на водачите и те да бъдат предпазени от кражби и други престъпни действия.

3.4.5 За шофьорите професията трябва да запази привлекателния си характер, като се осигурят добри условия на труд и благоприятна работна среда: регламентирано работно време, балансирано време на шофиране и на почивка, които не само да бъдат включени в законодателството, но и да се прилагат на практика<sup>(2)</sup>.

### 3.5 Железопътен транспорт

3.5.1 Въпреки че в железопътния превоз на пътници се наблюдава тенденция към подобряване, по-специално при пътуванията на големи разстояния по високоскоростните линии, железопътният превоз на товари остава прекалено ограничен, като делът на превозените стоки е около 8 %. По принцип следва да се следи при модернизирването и повишаването на конкурентоспособността на железопътния транспорт да се отчетат максимално изискванията за безопасност, както и да се осигурява непрекъснатост на обслужването в случай на лоши сезонни метеорологични условия.

3.5.2 ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за изграждане на приоритетно ориентирани към товарните превози мрежи, но трябва да се създаде култура на обслужване на клиентите, която е конкурентоспособна и с търговска насоченост. Отварянето на конкуренцията би трябвало да улесни този преход.

3.5.3 Идеята за приоритетно ориентирани към товарните превози мрежи се състои в определяне на часовите и географските слотове, през които товарните влакове минават с предимство, без да нарушават трафика на пътническите влакове.

3.5.4 Следва да се припомни, че в Европейския съюз вече бяха приложени няколко такива схеми, като някои линии дори бяха предназначени специално за превоз на товари, например *Vetuwe line* между Ротердамското пристанище и Германия. Във връзка с това могат да бъдат споменати и проектите *New opera* и *Ferrmed*.

3.5.5 Развитието на железопътния превоз на товари е възможно при определени условия:

- предлагане на истински логистични услуги, а не само предоставяне на превоз;
- намаляване на разходите, с цел повишаване на конкурентоспособността;
- постигане на по-голяма надеждност на предоставяната услуга;
- гарантиране на разумно време на пътуването „от край до край“;
- повече гъвкавост в предлагането, както и по-бързо реагиране в случай на смущения в движението.

<sup>(1)</sup> Становище CESE 1947/2009 относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/62/ЕО относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за ползване на определени инфраструктури“ – все още не е публикувано в ОВ; и становище, публикувано в ОВ С 317 от 23.12.2009г., стр. 80.

<sup>(2)</sup> ОВ С 161, 13.7.2007, стр. 89. ОВ С 27, 3.2.2009, стр. 49. ОВ С 228, 22.9.2009, стр. 78.

3.5.6 Развитието на железопътния превоз на товари изисква също така разработване на интермодални автомобилно-железопътни платформи. Във връзка с това можем само да приветстваме деблокирането на проекта за комбинирана автомобилно-железопътна връзка Лион-Торино, но след временното развитие на железопътно-автомобилния превоз вече има нужда от насърчаване на изграждането на автомобилно-железопътни магистрали (като например алпийската магистрала Lorry rail между Перпинян и Люксембург), както и морските магистрали, като френско-испанския проект Fres Mos между Saint Nazaire и Gijon.

### 3.6 Автомобили

3.6.1 Пакетът „енергетика-климат“ налага значителни ограничения на производителите. Ще бъде необходимо да се разработят нови автомобили с алтернативна енергия, по-специално електрически и хибридни автомобили. Важно е също така да не се прекъсва дебатът относно биогоривата. Днес се разработват по-ефективни биогорива от трето поколение, по-специално от водорасли, като по този начин се избягват конфликтите, свързани с предназначението на земеделските земи, определени за селскостопанско производство на продукти, предназначени за консумация от човека.

3.6.2 Освен по въпросите, свързани с наличните техники и с предлаганите на пазара превозни средства, беше постигнат напредък и в други области, по-специално в областта на спестяване на енергия и пространство, което днес е претоварено от автомобилното движение. Като пример могат да се споменат курсовете за икономично шофиране, провеждани в някои големи предприятия или администрации, практиките на съвместно ползване на автомобил или съвместно пътуване на повече лица в един автомобил, предоставянето в някои градове на малки електрически превозни средства под наем.

### 3.7 Ходене и велосипеди

3.7.1 В градовете трябва да бъде насърчавано развитието на тези начини за придвижване, но те са ограничени от топографията на територията, климатичните условия и възрастта на ползвателите. Ясно е обаче, че местните власти би трябвало да изградят безопасни велосипедни алеи, тъй като една от пречките за развитие на използването на велосипеда е в потенциалната опасност, свързана с автомобилното движение.

## 4. Морски транспорт

4.1 Чрез морския транспорт се извършва голяма част от международната търговия. Секторът понася последиците от кризата и днес е изправен пред проблема „свръхкапацитет“. Трябва да се избегне недостатъчното инвестиране и загубата на знания и умения, които могат да бъдат пагубни в периода на възстановяването, още повече, че европейският морски транспорт е водещ на световно равнище и е необходимо да се запазят условията на справедлива конкуренция и конкурентоспособността на европейския флот, което е истинско предимство за Европейския съюз.

### 4.2 Горива

4.2.1 Плавателните съдове използват силно замърсяващи петролни субпродукти. Освен необходимостта от технологично развитие, следва да проучим заедно със специалистите как да компенсирате отрицателното въздействие върху околната среда.

Ако системата на квотите за CO<sub>2</sub> не е подходяща, може би трябва да се предвиди въвеждане на екотакса. Този въпрос следва да се обсъди в рамките на международните морски организации.

4.2.2 Във всички случаи Комитетът отново потвърждава своята подкрепа за инвестирането в научните изследвания и технологичното развитие, които са свързани с плавателните съдове, горивата и „зелените пристанища“; освен това ЕИСК настоява да бъдат създадени предвидените в програмите на TEN морски магистрали.

### 4.3 Безопасност

4.3.1 Рисковете в морето и корабокрушенията не могат да бъдат избегнати, но трябва да се направи всичко възможно, за да се гарантира безопасността на пътниците и екипажа, както при проектирането на корабите, така и при поддръжката им. Европейските разпоредби относно морската безопасност са едни от най-пълните и подробните в света. Въпреки това, борбата с неправомерното дегазиране трябва да се води твърдо и безкомпромисно.

### 4.4 Обучение

4.4.1 Ако искаме да запазим и развием морския транспорт, младите хора следва да се насочват към морските професии и да изият желание да продължават да упражняват професията. Нужно е да се подобри качеството на обучението на морските лица, както и условията на труд и живот на борда на кораба, и да се работи за увеличаване на числеността на екипажите на корабите.

## 5. Вътрешен воден транспорт

5.1 Вътрешният воден транспорт е силно развит в Северна Европа, но би могъл да се развие допълнително и в други държави. Успоредно с предприетите в морския сектор мерки би било добре да се помисли за идеята за речни и речно-морски магистрали, още повече, че този вид транспорт консумира от три до четири пъти по-малко енергия и отделя по-малко емисии, отколкото автомобилния транспорт. Тази иновационна идея ще може да се развие само с пускането в експлоатация на нови видове плавателни съдове и със създаването на пристанищни и логистични платформи.

5.2 Речно-морските кораби и речните баржи са ключов фактор за създаването на нови услуги по вътрешни водни пътища, за тяхната ефективност и рентабилност поради добрата им пригодност към трафика по отношение на капацитета и скоростта, и към пристанищните и навигационните характеристики. Става дума за оптимизиране на размерите на корабите и баржите, за да може с тях да се превозват полуремаркета и контейнери.

## 6. Въздушен транспорт

6.1 Той произвежда 3 % от емисиите на CO<sub>2</sub> в атмосферата. Следва да се подчертае, че от 1990 г. насам нарастването на емисиите е било два пъти по-слабо, отколкото увеличаването на трафика. За въздушния транспорт ще се прилага схемата за търговия с емисии и Комисията постави въпроса за данъчно облагане на керосина по същия начин като ДДС за транспорта в рамките на Общността.

6.2 Въздушният транспорт се разви в резултат на либерализирането на сектора, както и на развитието на нискотарифните компании, но установяването на тези компании често беше съпроводено с отпускане на държавни субсидии, което би било подходящо да се съчетае със задължението за прилагане на политики на компенсиране от страна на дружествата бенефициенти.

6.3 Въпросът за въздушната безопасност очевидно е изключително важен, когато се разглежда политиката в областта на въздушния транспорт. Европейският съюз би трябвало да е водещ в създаването на международна система за въздушна безопасност и да действа в тази насока по време на конференцията на ИКАО, която ще се проведе през март в Монреал.

6.4 Накрая, необходимо е добре да се подготви преходът към втората фаза на плана „единно небе“ след 2012 г. и да се доведат до успешен край трудните преговори между Съединените щати и Европейския съюз в областта на въздушния транспорт.

## 7. Инфраструктури

7.1 ЕИСК винаги е подкрепял програмата на трансевропейските транспортни мрежи. Комитетът отново потвърждава своята подкрепа за тази програма, но изразява безпокойство поради трудностите при финансирането и закъсненията.

7.2 ЕИСК подчертава, че разширена Европа има нараснали нужди в областта на транспортните инфраструктури и че е необходимо да се помисли за адаптиране на съществуващите финансови инструменти, дори за създаване на нови инструменти. Всички разсъждения трябва да бъдат насочени към намиране на възможности за въвеждане на устойчиви инфраструктури: съчетаване на публично и частно финансиране, набиране на нови небюджетни средства и др.

7.3 Трябва да се подчертае, че транспортните инфраструктури играят много важна роля за социално-икономическото развитие и за регионалното сближаване. Транспортните инфраструктури обаче са и основата за една устойчива и екологична транспортна система. Следователно изборът на вида инфраструктури е от

решавашо значение. Достъпността на регионите и тяхното интегриране в националните и европейските структури трябва да бъдат развивани чрез насърчаване на устойчиви и екологични инфраструктури.

7.4 Необходимо е бъдещите насоки за TEN-T, които ще бъдат представени в началото на 2011 г., ясно да отразят избора на Европейския съюз да даде предимство на транспорта с ниски равнища на емисии на въглероден диоксид.

7.5 ЕИСК отново потвърждава своята безрезервна подкрепа за програмата ГАЛИЛЕО и подчертава, че е необходимо тя да бъде доведена до успешен край без допълнителни закъснения.

## 8. Интернализация на разходите, свързани с околната среда

8.1 Всеки е съгласен с необходимостта от интернализация на транспортните разходи, свързани с околната среда. Ако тази интернализация не се извърши, разходите ще се поемат от цялото общество. Нещо повече, това може да насърчи неправилно икономическо поведение, което води до превоз на огромни разстояния на продукти, които биха могли да се доставят от близко разстояние. По мнение на ЕИСК най-ефективното средство за интернализация на голяма част от последиците за околната среда следва да бъде въглеродният данък. Данъкът би бил силен стимул за предприятията сами да търсят начини за намаляване на своите емисии на CO<sub>2</sub> и на свързаното с тях замърсяване на околната среда.

8.2 Екомаркировката е процедура, която не е възможно да бъде отхвърлена предварително, въпреки че начините на прилагането ѝ и нейното въздействие трябва да бъдат грижливо проучени. Във всички случаи този принцип трябва да бъде предвиден за въздушния, както и за морския транспорт от компетентните международни органи (ИКАО и ММО). Започването на дискусия за преразглеждането на директива „Евровинетка“ е желателно, но като не се забравя, че принципът на интернализация на външните разходи трябва да се прилага навсякъде за всички видове транспорт.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Индустриални промени и перспективи в сектора на двуколесните моторни превозни средства в Европа“ (становище по собствена инициатива)**

(2010/С 354/05)

Докладчик: г-н RANOCCHIARI

Съдокладчик: г-н PESCI

На 16 юли 2009 г., в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, Европейският икономически и социален комитет реши да изготви становище по собствена инициатива относно:

*„Индустриални промени и перспективи за сектора на двуколесните моторни превозни средства в Европа“.*

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 февруари 2010 г.

На 456-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март (заседание от 18 март) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 140 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Секторът на двуколесните моторни превозни средства играе важна роля в ЕС за икономиката и заетостта. Производителите са много различни - от оператори на световно равнище, работещи във всички сегменти или в тясно специализирани сегменти, до оператори на национално, дори местно равнище, понякога близки до занаятчийството. Същото важи и по отношение на другите оператори от сектора, в който процентът на МСП е висок <sup>(1)</sup>.

1.2 Спадът в търсенето, започнал в резултат на кризата през последното тримесечие на 2008 г., предизвика поредица от отрицателни въздействия в целия сектор, с тежки последствия в структурен план и по отношение на заетостта (намаляване на търсенето с 31 %, което води до намаляване на оборота и на поръчките с 35 %, както и отрицателно отражение върху заетостта). Предварителните данни за 2009 г. потвърждават отрицателната тенденция на пазара, характеризираща се с намаление от 21 % спрямо 2008 г. и 25 % спрямо 2007 г.

1.3 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) изразява опасения, че ако не бъдат незабавно изготвени политики в подкрепа на сектора, през 2010 г. е възможно да бъдат загубени много работни места.

1.4 ЕИСК организира публично изслушване в рамките на 67-ия Международен моторен салон (Милано, 12 ноември 2009 г.) с цел да отчете в по-голяма степен гледните точки на производители, доставчици на резервни части, синдикати, потребители, НПО и представители на университетските среди. На това изслушване в общи линии се потвърдиха убежденията, оформени още в рамките на работната група.

1.5 Във връзка с това ЕИСК:

а) счита, че са необходими подходящи мерки за стимулиране на търсенето на двуколесни моторни превозни средства в

държавите-членки, и призовава Европейската комисия и държавите-членки да насърчават прилагането или обновяването на тези мерки в средносрочен план, като обърнат особено внимание на по-безопасните превозни средства, които оказват слабо въздействие върху околната среда;

б) призовава Комисията, при изготвянето на предстоящото предложение за регламент относно двуколесните моторни превозни средства да предложи на сектора осъществими цели, които да се постигат постепенно, да са съвместими с проектирането, производството и пазара. По-специално трябва да се гарантират гъвкави решения за този сектор, които водят до по-малко увеличение на разходите за потребителя и отчитат конюнктурата и голямото разнообразие на продуктите;

в) счита, че за да се гарантира лоялна конкуренция, е необходим по-голям надзор на типовото одобрение и пазарите, както и реципрочност в споразуменията за свободна търговия между ЕС и Югоизточна Азия;

г) призовава Комисията да приеме подход, подобен на CARS 21 <sup>(2)</sup>, за сектора на двуколесните моторни превозни средства, за да подкрепи партньорството в сектора, конкурентоспособността и заетостта;

д) счита, че Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие може да допринесе за тези цели и призовава за създаване на платформа, посветена на сектора на двуколесните моторни превозни средства, която да подкрепя предприятията, произвеждащи в Европа и използващи европейския сектор;

е) приканва производителите да продължат с реструктуриранията, сливанията и придобиванията, както и да развиват сътрудничествата, включително с доставчиците на резервни части, с цел да бъдат оптимизирани всички възможни синергии;

<sup>(1)</sup> Списък на производителите и друга информация за сектора на двуколесните моторни превозни средства може да намерите на Интернет страницата на CCMI: [http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions\\_reports/total\\_list/index\\_fr.asp#PTW](http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions_reports/total_list/index_fr.asp#PTW).

<sup>(2)</sup> Конкурентна регулаторна рамка за европейския автомобилен сектор през 21-ви век CARS (група на високо равнище „CARS 21“, 2007 г.).



ж) счита, че е необходимо да се развива „социалният диалог“ с цел да се насърчи заетостта в сектора, като се създадат европейски стандарти за ученето през целия живот и специализацията на работниците и същевременно се подкрепя намаляването на несигурната заетост;

з) призовава Комисията да обърне голямо внимание на двуколесните моторни превозни средства в рамките на дейностите, предвидени в Плана за действие за градска мобилност, поради безспорния принос, който този сектор може да даде за постигането на по-устойчива мобилност.

## 2. Секторът на двуколесните моторни превозни средства в Европа

2.1 В ЕС секторът на двуколесните моторни превозни средства играе важна роля за икономиката и заетостта. Той има някои сходства с автомобилния сектор<sup>(3)</sup>, но се характеризира най-вече с редица специфични особености, дължащи се на -малките размери, по-фрагментираната структура и по-разнообразното производство.

2.2 През последните десетилетия този сектор се разви в значителна степен, тъй като традиционните европейски марки бяха подложени на растящата конкуренция от страна на Япония. Японските производители, които днес са сред водещите участници в сектора, развиха производствени дейности пряко в ЕС. В същото време европейският сектор беше реорганизиран чрез реструктурирания, сливания и придобивания, както и чрез създаването на индустриални групи със средни размери, като успоредно с тях съществуват производители в определени пазарни ниши и значителен брой МСП.

Въпреки че „традиционните“ европейски, японски и американски производители продължават да са водещи на европейския пазар, от 90-те години насам те са изправени пред растящата конкуренция от страна на нововъзникващите икономики. Що се отнася до броя на произведените превозни средства, производството на ЕС е относително ниско (1,4 милиона) в сравнение по-специално с това на Китай (над 20 милиона), на Индия (над 8 милиона) и на Тайван (1,5 милиона); европейското производство се характеризира обаче с по-голяма добавена стойност, иновации, качество и безопасност.

2.3 В статистиките на Евростат секторът на двуколесните моторни превозни средства фигурира с код NACE 35.41. Според последните данни от 2006 г. в сектора за производство на двуколесни моторни превозни средства в ЕС-27 има 870 предприятия, от които 80 % са установени в шест държави-членки (Италия, Обединеното кралство, Германия, Франция, Испания и Австрия). Средният оборот от 8 милиона EUR сочи, че в сектора има много МСП – техният брой се оценява на 650, т.е. близо 75 % от общия брой.

2.4 90 % от европейското производство се дължи на стотина средни и големи производители, които оперират в различни страни на ЕС (освен във вече споменатите, и в Чешката република, Нидерландия, Португалия, Словения, Швеция), както и в Норвегия и Швейцария. Останалите 10 % от европейското производство се разпределят между производители с малки или много малки размери.

2.5 Производителите са много различни - от оператори на световно равнище, работещи във всички сегменти (мотоциклети с различни предназначения, с различен обем на двигателя; скутери с различен обем на двигателя, мопеди; триколесни и четириколесни мотоциклети) или в тясно специализирани сегменти, до оператори на национално, дори на местно равнище, понякога близки до занаятчийството поради размерите на своите предприятия и методите на производство.

2.6 Техническото законодателство (европейско типово одобрение) предвижда различни категории двуколесни моторни превозни средства с различни характеристики (обем на двигателя, предназначение). От своя страна европейската директива относно свидетелствата за управление предвижда различни условия за управлението на двуколесните моторни превозни средства (мопеди от категория АМ, мотоциклети от категория А1, мотоциклети от категория А2, мотоциклети от категория А). Това многообразието допринася за фрагментирането на производството и намалява икономии от мащаба.

2.7 Фрагментираността в сектора на двуколесните моторни превозни средства се дължи отчасти на исторически причини, но най-вече на самото естество на този пазар. Въпреки че най-тясно свързаните с практичната (по-специално градската) мобилност сегменти, като скутерите, позволяват по-голяма синергия в производството, особено в областта на двигателите, сегментите, свързани с мотоциклетите, в по-малка степен подлежат на синергии, като използването на еднакви двигатели и части при модели от различни марки. На първо място динамичните характеристики са много различни в зависимост от размера на превозните средства, към което трябва да се прибавят различията, произтичащи от конкретните видове употреба, за които те са предназначени, и накрая от различните очаквания на ползвателите. За отделните марки често пъти са особено характерни определени конфигурации на двигателя (например двигателят-боксер на BMW, десмодромното разпределение на Ducati, V-twin двигателят на Moto Guzzi, трицилиндровият двигател на Triumph) или на превозното средство, отразяващи търсенето на един пазар, на който купувачите са най-вече запалени любители, като това се отнася както за Европа, така и за експортните пазари.

2.8 Превозните средства се произвеждат в малки серии и в ограничен брой, поради което възвръщаемостта на инвестиция капитал е по-малка, отколкото в автомобилния сектор. Тази характеристика отчасти важи и за секторите на резервните части и дистрибуторската мрежа.

2.9 Подкрепян от един разширяващ се от 2002 г. насам европейски пазар (през периода 2002-2007 г. растежът е 22 %), през 2006 г. оборотът, свързан с производството на двуколесни моторни превозни средства в ЕС, възлизаше на 7 милиарда EUR, като общият оборот в сектора на двуколесни моторни превозни средства в Европейския съюз беше 34 милиарда EUR. Интересно е да се отбележи, че през периода 2004-2006 г. растежът в този сектор в ЕС беше с 12 % по-висок от растежа, регистриран от производствения сектор като цяло и от автомобилния сектор (и двата с увеличение от 8 %), което оказва положително въздействие върху заетостта.

<sup>(3)</sup> Вж. информационния доклад на ССМІ „Автомобилната индустрия в Европа: настояща ситуация и прогнози“, приет на 13 ноември 2007 г.

### 3. Ролята на секторите на резервните части, дистрибуторската мрежа и обслужването след продажбата

3.1 Голямата фрагментираност е характерна и за секторите на резервните части и дистрибуторската мрежа.

3.2 Резервните части в известна степен се предоставят от доставчици от автомобилния сектор, чиято дейност в сектора на двуколесните моторни превозни средства е второстепенна (захранващи системи), но най-вече от специализирани доставчици (на колела, ауслухови тръби, съединители и др.) поради необходимата специализация. Броят на доставчиците в сектора възлиза на около 500. Това са традиционно европейски доставчици (съсредоточени в Италия, Испания, Франция, Обединеното кралство, Германия и Нидерландия), но през последните години се засили конкуренцията от страна на азиатските доставчици. За да се справят с нея, някои европейски доставчици също изнесоха част от своята дейност в Азия. Европейските доставчици на резервни части обаче зависят изключително много от поръчките на европейските производители.

3.3 Мрежата за дистрибуция и подпомагане отговаря на изискванията за близост, които са характерни за сектора на двуколесните моторни превозни средства (в частност за мопедите и скутерите): в ЕС работят близо 37 000 пунктове за продажба и обслужване след продажбата, често управлявани от семейни предприятия. В Италия, Франция, Обединеното кралство, Германия, Испания, Нидерландия, Гърция и Швеция са концентрирани 91 % от оборота на сектора на дистрибуцията и подпомагането; за периода 2004-2006 г. този оборот нарасна с 5 %.

### 4. Заетост и социални аспекти

4.1 През периода 2002-2007 г. заетостта в сектора на двуколесните моторни превозни средства се увеличаваше постоянно, като през 2007 г. достигна 150 000 работни места в ЕС. Интересно е да се отбележи, че през периода 2004-2006 г. заетостта в този сектор се увеличи с 4 % на фона на намаляването с 3 % на заетостта в производствения сектор като цяло и с 5 % - в автомобилния сектор. Това увеличение свидетелства за динамичността и за иновативния характер на този сектор и се благоприятства от растящо търсене на превозни средства за градска мобилност и за свободното време.

4.2 25 000 от тези работни места са пряко свързани с производството на двуколесни моторни превозни средства и са главно в Италия, Испания, Франция, Обединеното кралство, Германия, Австрия и Нидерландия. Поради сезонния характер на пазара на двуколесните моторни превозни средства (главно през пролетта и лятото) в някои периоди на годината се наблюдават върхови моменти, през които производителите използват и сезонни работници. Следователно е необходима по-голяма гъвкавост, за да се посрещнат периодичните нужди на пазара.

4.3 20 000 от тези работни места са свързани с резервните части и се намират главно в Италия, Испания, Франция, Обединеното кралство, Германия, Нидерландия и Унгария.

4.4 105 000 работни места са свързани с продажбата и обслужването след продажбата. Предвид своето естество те са пръснати из целия ЕС, въпреки че 92 % от тази работна ръка е съсредоточена в Италия, Германия, Франция, Обединеното кралство, Испания, Нидерландия, Гърция, Белгия и Швеция.

### 5. Настоящият икономически контекст и международните тенденции

5.1 Посочените по-горе данни показват, че през последните години секторът на двуколесните моторни превозни средства е бил много динамичен. Европейският пазар отбеляза растеж, който през 2007 г. съответстваше на повече от 2,7 милиона превозни средства (смята се, че автомобилният парк на ЕС наброява близо 34 милиона превозни средства). Кризата, която засегна ЕС през последните две години, обаче предизвика свиване на европейския пазар със 7,4 % в сравнение с 2007 г. По-специално за последното тримесечие на 2008 г. беше регистриран значителен спад (34 %) в сравнение със същия период на 2007 г. Тази отрицателна тенденция беше потвърдена през първото тримесечие на 2009 г., когато продажбите на двуколесни моторни превозни средства намаляха с 37 % в сравнение със същия период на 2008 г. Данните за 2009 г., които все още са предварителни, потвърждават отрицателната тенденция на пазара с общо намаление от 21 % спрямо 2008 г. и с 27 % спрямо 2007 г.

5.2 Последствията от кризата засягат целия сектор. За производителите спадът в продажбите, освен че се отразява сериозно върху печалбите, доведе до намаляване на производството с цел управляване на *излишъка от запаси*. Това намаляване на свой ред предизвика намаляване на броя на отработените часове, спиране на производството и по-малко използване на сезонния труд, което доведе до преизпълняване на краткосрочните и средносрочните индустриални планове. В някои случаи се наложи постоянно съкращаване на персонала, достигашо до 25 %. На някои малки и средни производители съдилицата наложи контролирано управление и те са в процес на продажба, други вече преустановиха дейността си. Тези промени предвещават други реструктурирания, въпреки че е трудно да се предвиди какви ще бъдат последствията от тях за икономическата и социалната структура във връзка с евентуални делегации извън ЕС.

5.3 С оглед намаляването на търсенето от страна на производителите, доставчиците на резервни части трябва също да намалят производството си, което ще се отрази на заетостта. Някои трябваше да прекратят дейността си и понастоящем се счита, че близо 10 % от доставчиците в сектора могат да фалират. Тази ситуация налага допълнителни разходи за производителите, които трябва да направят непредвидени инвестиции, за да подкрепят доставчиците на резервни части или да намерят други, включително разработвайки нови алуминиеви или пластмасови матрици, за да заместят вече липсващите доставки. Понастоящем поръчките и оборотът намаляват с около 40 %. Не са редки случаите, когато за да останат конкурентоспособни, много производители се обръщат към доставчици от Югоизточна Азия.

5.4 Секторът на дистрибуцията и на обслужването след продажбата е сериозно засегнат от кризата и от намаляването на дейностите, по-специално поради малките размери на предприятията (МСП и семейни предприятия). Например в Испания през 2008 г. пунктовете за продажба намаляха с 25 %, което доведе до уволняването на повече от 6 000 души. Ако тенденцията не се промени, предвижда се от 2009 г. до 2010 г. в Испания да прекратят дейността си близо 25 % от предприятията и търговците и 60 % от представителите. Въздействието на кризата върху дистрибуторската мрежа води до допълнителни разходи и за производителите, които трябва да подкрепят мрежата, за да запазят пазарите на своите продукти и да могат да се възползват от икономическото възстановяване, когато то настъпи.

5.5 ЕИСК изразява опасения, че ако не бъдат незабавно изготвени политики в подкрепа на сектора, през 2010 г. е възможно да бъдат загубени много работни места. Наред с това, за да се подпомогне запазването на заетостта в сектора, е необходимо да се развие „социалният диалог“, като се насърчават ученето през целия живот и специализацията на работниците, включително на университетско равнище, и същевременно се подкрепя политика за намаляване на несигурната заетост.

5.6 Временните мерки за подкрепа на търсенето на двуколесни моторни превозни средства досега бяха изолирани и недостатъчни. Противно на онова, което се случи в автомобилния сектор, в Европа само Италия предвиди премии за бракуване, които имаха положителен ефект за италианския, и оттам и за европейския пазар, а освен това благоприятстваха изтеглянето от пазара на най-замърсяващите превозни средства. През първите два месеца на 2009 г. положението в Италия се подобри – от пазарен спад от порядъка на 35 % до положително развитие при скутерите с малък обем на двигателя, за които бяха предоставени 500 EUR премии за бракуване на остарели превозни средства; мотоциклетите и мопедите обаче остават в неблагоприятно положение с общ спад, надхвърлящ 20 %. Въпреки че през юли Испания прие обещаните месеци преди това премии за бракуване на двуколесни моторни превозни средства тя все още не ги е въвела, което дава основание на потребителите да изчакват и по този начин препяства покупките (от януари до август 2009 г. е регистрирано намаляване на продажбите с 52 % за мопедите и с 43 % за мотоциклетите в сравнение със същия период на 2008 г.). Този пример свидетелства по недвусмислен начин за важноста на една европейска правна рамка, която да благоприятства стабилността на националните пазари, като с това допринася за доверието на потребителя.

5.7 Мерките в подкрепа на търсенето наистина са изгодни за потребителите, но не решават непременно проблема на доставчиците на резервни части или на европейския сектор на двуколесните моторни превозни средства. В Италия например фиксираната премия в размер на 500 EUR благоприятства изключително много малките скутери (125 куб. см и 150 куб. см), внасяни от Тайван и продавани на каталожна цена от 1 500 до 2 000 EUR, и в по-малка степен европейските продукти, продавани на по-висока каталожна цена, но тя не послужи за подкрепа на търсенето на двуколесни моторни превозни средства от средна категория, чиято каталожна цена варира между 6 000 и 8 000 EUR. Доставчиците на резервни части не извлякоха никаква полза от тази мярка, тъй като не обслужват азиатските производители. За да се гарантира полза за целия сектор, е необходимо да се предвидят мерки в подкрепа на търсенето, насочени към гарантиране на принос, който да се увеличава успоредно с увеличаването на каталожната цена на възпол-

зващите се от премиите превозни средства, в частност онези, които предлагат усъвършенствани решения за ограничаване на въздействието върху околната среда и високотехнологични системи за безопасност.

5.8 Съществува неотложна необходимост от улесняване на достъпа до финансиране на работещите в този сектор европейски предприятия, за да посрещнат допълнителните разходи, генерирани от кризата, и да продължат да инвестират в научно-изследователската и развойната дейност и иновациите (производители, които същевременно са и доставчици на части), за да останат конкурентоспособни, залагайки на качеството и иновациите, и за да произвеждат все по-екологични и безопасни превозни средства.

## 6. Бъдещи перспективи за сектора: предизвикателства и възможности

6.1 Ако отрицателните резултати за първото шестмесечие бъдат потвърдени за цялата 2009 г., през 2010 г. целият сектор ще страда от намаляване на своята кредитоспособност. Дори в случай на скорошно възстановяване, възможностите за инвестиране и за научноизследователска и развойна дейност ще бъдат ограничени, което ще доведе до отрицателни последици в средносрочен план и ще увеличи несигурността за предприятията, с възможни по-нататъшни отражения върху заетостта.

6.2 През последните десет години, от въвеждането на стандарт Euro 1 до прилаганите понастоящем стандарти, секторът постигна значително намаляване на замърсяващите емисии от порядъка на 90 % за въглеродния оксид (CO) и въгледородите (HC), и над 50 % за азотния оксид (NO<sub>x</sub>). По отношение на намаляването на звуковото замърсяване, постигнатите резултати са окуражаващи: секторът като цяло (в това число спруженията на потребителите) продължава да се стреми към по-нататъшни подобрения, които могат да бъдат осъществени главно по пътищата чрез използване на типово одобрени ауспухови тръби и чрез по-екологосъобразно шофиране. По отношение на безопасността секторът направи иновации със серия от усъвършенствани спирачни системи, които постепенно се монтират на различните видове двуколесни моторни превозни средства, в това число на превозните средства с нова концепция като триколесните и четириколесните мотоциклети.

6.3 Комисията подготвя предложение за регламент относно двуколесните моторни превозни средства, което се очаква да бъде готово в първите месеци на 2010 г. Въпреки че е необходимо напредъкът по отношение на околната среда и безопасността да продължи, в сегашния икономически контекст е от съществено значение да се избягват резки промени и да се отчетат реалните възможности на сектора и капацитетът на неговите оператори. По отношение на новите стандарти Euro, необходимо е да бъдат предложени цели, които секторът е в състояние да постигне, и да се предвиди постепенно прилагане, съобразено със сроковете, наложени от проектирането, промишленото производство и пазара. Желателно е този регламент да насърчава подход, който да позволи на сектора да извлече полза от собствената си способност за иновации, като му гарантира гъвкавост, отчитаща конюнктурата и широката гама от продукти (по отношение на техническите характеристики и пазара), по-специално за разпространението на усъвършенствани спирачни системи. Производителите вече представиха на Комисията подобни предложения по отношение на околната среда и пътната безопасност.

6.4 „Традиционните“ производители са изложени и ще бъдат все повече изложени, по-специално в настоящия икономически контекст, на конкуренция от типа *low cost / low quality* (ниска цена / ниско качество), която идва най-вече от страна на Югоизточна Азия и засяга предимно двуколесните моторни превозни средства с малък и среден обем на двигателя, за които маржовете са ограничени. От анкетите става ясно, че тези вносни продукти често не отговарят на критериите за европейско типово одобрение и представляват опасност за безопасността на потребителя и за околната среда. Изпитания на мостри от китайски двуколесни моторни превозни средства, внесени в ЕС, показват несъответствия с типа, водещи до увеличаване на спирачния път до 35 % и на емисиите на замърсители до 20 пъти над изискванията на ЕС за типово одобрение. От друга страна съществуват и проблеми, свързани с подправянето на европейски моторни превозни средства или на части от страна на производители от нововъзникващите икономики, както и с подправяне на сертификати за съответствие от търговски дружества, внасящи в ЕС моторни превозни средства, които не отговарят на типа. За да се гарантира лоялна конкуренция в един сегмент от европейския пазар, който е много чувствителен по отношение на цената, е необходимо да се засили надзорът на типовото одобрение и пазарите, като от страна на компетентните органи и/или служби за технически контрол се извършват акуратни и проверки „за съответствие на производството“ на пусканите на пазара превозни средства, за да се провери тяхното съответствие с типа и зачитането на правата върху интелектуалната собственост.

6.5 От друга страна, потребителите възнаграждат „традиционните“ производители за дизайна, качествата на продуктите им и тяхното равнище на иновации и безопасност. Това важи за превозните средства от най-висок клас с малък и среден обем на двигателя и в частност за превозните средства с голям обем на двигателя и с висока добавена стойност, които се различават поради приетите технически решения и при които марката е важна. В настоящата икономическа ситуация тези продукти са най-тежко засегнати. По-голямото разпространение на технологически усъвършенствани превозни средства, като например хибридните и електрическите превозни средства, които започват да се появяват на пазара, ще зависи в голяма степен от подкрепата от публичния сектор и следователно от способността за преодоляване на сегашната криза.

6.6 Необходимо е да се обърне особено внимание на споразуменията за свободна търговия, за да се гарантира, че либерализацията на митата между ЕС и страните от Югоизточна Азия е от взаимна полза, като наред с това се премахнат нетарифните бариери (например забраната за движение в Китай на мотоциклети с обем на двигателя над 250 куб. см), които създават сериозни проблеми на европейските износители.

6.7 За да посрещнат настоящите предизвикателства, европейските производители трябва, както вече са постъпвали в миналото, да продължат с реструктуриранията, сливанията и придобиванията, както и да развиват сътрудничества, водещи до оптимизиране на всички възможни синергии.

6.8 Оцеляването на европейските доставчици на резервни части е от съществено значение за запазване на спецификата на типично европейските производства, признати от потребителите като изключителни. С други думи, необходимо е да се избегне повтарянето на онова, което се случило например във велосипедната индустрия, където изчезнаха доставчиците на важни части, като например рами, в резултат на което при сглобяването на велосипеди днес Европа зависи от Китай.

6.9 Европейските доставчици на резервни части не са в състояние да се справят с ценовата конкуренция и заедно с производителите трябва задължително да заложат на иновациите, развитието и проектирането, за да постигнат икономии от мащаба, когато това е възможно, и на истинско партньорство, което да гарантира, че между производителите и доставчиците ще има поток от поръчки за най-висококачествени продукти.

6.10 За да се отговори най-ефективно на предизвикателствата и да се благоприятства конкурентоспособността на сектора и заетостта, е необходим подход, подобен на CARS 21, който обаче да бъде специфичен за сектора на двуколесните моторни превозни средства като цяло.

6.11 Средствата, предназначени за научни изследвания в Седмата рамкова програма, може да допринесат за осъществяването на тези цели, като се даде предимство на предприятията, които произвеждат в Европа и използват европейския сектор. За тази цел една научноизследователска платформа, посветена на сектора на двуколесните моторни превозни средства, би могла да даде съществен принос, по-специално за МСП, чрез участието в консорциуми за определяне на научноизследователските приоритети, какъвто е случаят с автомобилния сектор.

6.12 Наскоро Комисията представи План за действие за градската мобилност, една от целите на който е движението да стане по-свободно, което е характерно за двуколесните моторни превозни средства. Въпреки че кризата направи уязвим сектора на двуколесните моторни превозни средства, в дългосрочен план той ще извлече полза от нарастващите нужди от алтернативни превозни средства с ниски емисии, гарантиращи по-устойчива мобилност, по-специално в градовете, при условие че сегашните икономически трудности бъдат преодоленни в средносрочен план, без да причинят непоправими щети.

Брюксел, 18 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Реформата на Общата селскостопанска политика през 2013 г.“ (становище по собствена инициатива)**

(2010/C 354/06)

Докладчик: г-н Lutz RIBBE

На 16 юли 2009 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:

„Реформата на Общата селскостопанска политика през 2013 г.“

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 25 февруари 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 18 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 163 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки.**

1.1 ЕИСК отбелязва със голяма загриженост, че постоянно продължава да нараства несъответствието между декларациите относно Европейския селскостопански модел и съответно многофункционалността и ежедневната действителност в земеделските стопанства. Този модел, който днес повече от всякога е застрашен от настоящите тенденции, трябва да бъде още по-решително и целенасочено подкрепен и насърчен чрез силна обща селскостопанска политика.

1.2. Поради пазарните условия земеделските стопани са изложени – често пъти поради ниски цени или силни колебания на цените – на силен натиск за приспособяване в посока специализация и оптимизиране на земеделските стопанства. Тези процеси могат да доведат до свързана с проблеми регионална концентрация и до изоставяне на земеделието в районите в неблагоприятно положение. С оглед на този натиск за приспособяване, ЕИСК счита за спешно необходимо чрез общата селскостопанска политика в бъдеще да се насърчава запазването и разработването на многофункционално, цялостно и насочено към целите на устойчивостта селско стопанство.

1.3. За ЕИСК е ясно едно: не е достатъчно само да се постави акцент върху засилването на конкурентоспособността с цел обслужване на световния пазар. ОСП след 2013 г. трябва да бъде водена не от ориентирано към най-ниски цени, оптимизирано в посока на постигане на икономическите резултати, специализирано и регионално концентрирано производство, а от Европейския селскостопански модел, основан на принципите на продоволствена независимост, устойчивост и отговарящ на реалните потребности на селскостопанските производители и потребителите.

1.4. Това предполага други рамкови условия на селскостопанската политика, тъй като желаното многофункционално селско стопанство не може за бъде реализирано при условията и цените на световния пазар.

1.5. ЕИСК призовава Комисията, Съвета и ЕП най-напред да посочат недвусмислено целта на ОСП и след това да представят необходимия за нея набор от инструменти и нужните финансови средства. Едва след това трябва да бъде изяснен въпросът за финансирането. ЕИСК счита за погрешно най-напред да бъде определена сума за дадена област на действие и след това тя

да бъде разпределена по отделни мерки и между държавите-членки.

1.6. Съгласно Договора за ЕС „стабилизирането на пазара“ е една от целите на ОСП. Стабилните пазари са важни. Ето защо ЕИСК счита за важно използването и за в бъдеще на пазарни инструменти, за да бъдат стабилизирани цените и да се избегнат твърде силни ценови колебания. Мерките за регулиране на пазара и съответно за гарантиране на производствените цени обаче са ограничени до минимум, а селскостопанските пазари на ЕС са сред най-откритите по отношение на трети страни. От това произтича и по-голяма част от проблемите, които в дългосрочен план не могат да бъдат решени само с трансферни плащания.

1.7. Поради това селскостопанската политика представлява нещо повече от разпределяне на финансови средства. Земеделските производители с право очакват да получат справедлив доход от продажбата на своите продукти на пазара и като възнаграждение за дейността, която извършват в полза на обществото в рамките на Европейския селскостопански модел.

1.8. За тази цел е необходимо също така да се подкрепят производството и пускането на пазара на качествени продукти като израз на регионалната идентичност и на многообразието на селските райони в ЕС, като се насърчават кратките канали за разпространение и се стимулира прекият достъп на земеделските производители или на обединенията на производителите до потребителя, за да се увеличи по този начин конкурентоспособността на стопанствата и да се преодолее твърде силната пазарна позиция на търговците на едро. Разнообразието и специфичните характеристики на европейските продукти трябва да се запазят включително чрез правилно информиране на потребителите.

1.9. Една от важните задачи на реформата ще бъде сегашната нееднородна система за подпомагане на селското стопанство в ЕС да бъде трансформирана в единна, основана на обективни мащаби и приета от обществото система.

1.10. Плащанията за земеделските стопани вече не могат да бъдат оправдани от решения, или права за получаване на плащане, свързани с миналото. Те трябва да компенсират ясно дефинирани дейности на земеделските производители в полза на обществото, които са необходими за запазване на Европейския селскостопански модел и не намират отражение в пазарните цени. Поради това те трябва да бъдат целеви.

1.11. Не съществуват основания за единно плащане за площ в цяла Европа, отчасти и поради голямата разлика в структурните и агроклиматичните условия, силно различаващите се национални и регионални средни приходи, силно различаващите се разходи за вложените ресурси и за производство, както и различните дейности, които се извършват от отделните земеделски стопанства и различните видове стопанства за запазване на Европейския селскостопански модел. По-скоро трябва да бъдат намерени решения, адаптирани към условията, специфични за регионите и за видовете земеделски стопанства.

1.12. Програмите за развитие на селските райони трябва да бъдат доразвити, но и оптимизирани. Ние отхвърляме категорично прехвърлянето на съответните задачи към общата структурна и регионална политика. Комитетът обаче е на мнение, че мерките по сегашния ЕЗФРСР следва да са ясно свързани със селското стопанство. Строежът на пътища и изграждането на широколентови кабелни мрежи не са част от тях.

## 2. Определяне на задачите

2.1 През 2010 г. Европейската комисия ще представи съобщение относно определянето на своите бъдещи политически приоритети и на бъдещата бюджетна рамка след 2014 г. В него ще бъдат изложена и насоката на политики на Общността като ОСП и структурните фондове.

2.2 Целта на настоящото становище по собствена инициатива е да се формулират **принципни съображения** на организираното гражданско общество относно бъдещата насока и структура на ОСП. По този начин на Комисията трябва да се предоставят аргументи и препоръки за изготвяне на съобщението.

## 3. Изходната ситуация: „Европейският селскостопански модел“ – европейският модел в областта на селскостопанската политика е застрашен

3.1 Очакванията на обществото към селското стопанство се промениха значително. Отдавна вече не става дума само за реализиране на целите, определени в член 33 от Договора за ЕО, който беше възприет без промяна в новия Договор от Лисабон, като например производство на хранителни продукти в достатъчни количества и на приемливи цени чрез увеличаването на производителността.

3.2 Към това се добавят нови предизвикателства като запазване на биоразнообразието, цялостно опазване на култивираните ландшафти, развитие на селските райони, включително и създаване и запазване на работни места, регионалните продукти като културна ценност и т.н. Освен това селското стопанство трябва да продължи да разрешава въпроса за последиците от изменението на климата, а и да даде своя принос за съхранението на въглероден диоксид.

3.3 Световната продоволствена криза, но и сложната ситуация на енергийните пазари показват все по-ясно други особено важни функции на местното, т.е. регионалното селско стопанство, като продоволствената сигурност и съответно продоволствената независимост, както и значението му като доставчик на енергия.

3.4 Продоволствената сигурност трябва да бъде основно право на всеки човек. Макар и да не е необходимо 100 % самостоятелно задоволяване на потребностите, целта следва да бъде постигането на възможно по-голяма степен на самостоятелно задоволяване на нуждите (т.е. продоволствена независимост).

3.5 Земеделското производство често е свързано с елемент от културата и регионалната идентичност – хранителните продукти могат да символизират разнообразието и историята на страни и региони. Докато от теоретична гледна точка хранителните продукти може да се внесат, култивираният ландшафт, биоразнообразието и културата могат да бъдат запазени само чрез активно традиционно обработване на земята; те не могат да бъдат закупени като вносен продукт. Ето защо хранителните продукти трябва да се разглеждат различно от например промишлените стоки, при които мястото на производство се определя най-вече от разходите.

3.6 По този начин дебатът за устойчивата икономика обхваща и селското стопанство. Що се отнася до последователно насоченото към целите на устойчивостта селско стопанство, политиките използват термина „Европейски селскостопански модел“.

3.7 ЕИСК вижда в запазването и съответно в по-нататъшното развитие на „Европейския селскостопански модел“, т.е. на многофункционалното „традиционно“ селско стопанство <sup>(1)</sup> в ЕС, чиито доходи са сравними със средните национални, съответно регионални доходи, ключ към запазването на достатъчно от количествена гледна точка, качествено и регионално диференцирано, цялостно и екологосъобразно производство на хранителни продукти, което да опазва и поддържа европейското пространство, да запазва разнообразието и специфичните характеристики на продуктите и да насърчава разнообразието и богатството на видове на европейския култивиран ландшафт и селските райони.

3.8 Подчертава, че понастоящем вече съществуват в Европа значителни различия между многофункционално насоченото селско стопанство и селското стопанство, което трябва/би следвало да се ориентира най-вече спрямо глобализираните и либерализираните пазари.

3.9 Отбелязва със голяма загриженост, че продължава постоянно да нараства несъответствието между декларациите относно Европейския селскостопански модел и съответно многофункционалността и ежедневната действителност в земеделските стопанства.

3.10 Причина за това, между другото, е че земеделските производители, на които не се възлага единствено ролята на производители, а и „многофункционална роля“ в селските райони, са изправени пред задачи, които са свързани с разходи и не им носят приходи, тъй като свързаните с пазара цени на селскостопанските продукти не отчитат дейностите на селското стопанство в рамките на многофункционалността.

3.11 Ето защо днес земеделските стопанства са принудени да участват във всякакви производствени дейности, за да могат да оцелеят икономически. В рамките на бавен процес ЕС постепенно се отдалечава от Европейския селскостопански модел и се наблюдава тенденция към индустриализиране на селското стопанство. От една страна възникват видове земеделски стопанства, които водят до „американизация на европейското селско стопанство“, а от друга трябва да прекратят своята дейност много земеделски стопанства, чието съществуване би било важно за запазването на многофункционалното селско стопанство.

<sup>(1)</sup> Понятието „традиционно селско стопанство“ не е свързано с големината на земеделските стопанства, а с начина на работа и на мислене на земеделските стопани: организирани в преплетени и допълващи се цикли, възможно най-близо до стопанството, насочени към запазването на квалифицирани и разнообразни работни места, свързани с общината и региона, отговорни към природата и животните, с мисъл за бъдещите поколения.

3.12 Тези процеси протичат по различен начин не само в зависимост от съответните селскостопански сектори, но и в различните региони. През последните години е налице огромна динамика, като отчасти се наблюдава истинско структурно неравновесие – така например само през 2008 г. в Долна Саксония прекратиха дейността си 20 % от всички свиневъдни предприятия, без при това да се намали с нито един брой на угояваните свине.

3.13 Не е ясно докъде ще доведе това развитие. Отдавна вече не може да се изключи, че по подобие на индустрията, в Европа ще бъдат загубени цели производствени сектори. Първият пример за това би могъл да бъде птицевъдният сектор, който в сравнение с други сектори вече е в най-голяма степен „индустриализиран“. Един от най-големите концерни в Европа – френското птицевъдно предприятие Doux – премести едновременно няколко центъра за производство от Франция в Бразилия, понеже производството там е по-евтино.

3.14 Това означава, че в крайна сметка дори увеличаването на производителността не е гаранция за оцеляването на европейското селско стопанство на нерегулираните световни пазари. То никога не е било гаранция за селско стопанство в големи мащаби в Европа.

3.15 ЕИСК изтъква, че силната концентрация на производството води до по-голяма предразположеност на европейското селско стопанство към кризи.

3.16 Европейският селскостопански модел се характеризира с това, че съзнателно се приема отказ от производителност, което, разбира се, представлява недостатък по отношение на конкуренцията. Именно това обаче желаят политиците и обществото – гражданите на ЕС имат предвид за използването на ГМО, хормони, стимулиране на растежа, за борбата със салмонелата или опазването на ландшафта, отчасти различни от онези извън Европа. Ясно е обаче, че тези високи в международен мащаб очаквания към производството водят до разходи, които не могат да бъдат прехвърлени само на земеделските производители.

3.16.1 Във връзка с това е особено важно да бъдат засилени механизмите за контрол на границите посредством протоколи за санитарна гаранция, които позволяват проверка на проследяемостта и безопасността и неизползването на забранени в ЕС продукти, като се прилагат еднакви изисквания към общностните и вносните продукти.

3.17 Ето защо европейските политици са изправени пред задачата да поддържат селско стопанство, което не може да следва всички тенденции свързани с производителността, но въпреки това трябва да осигурява достатъчен доход на собствениците на земеделски стопанства.

3.18 Европейският селскостопански модел не може да бъде реализиран при условията и цените на световния пазар. Не е възможно да се стремим към селско стопанство, което:

- да може да произвежда във всички европейски региони при (често изкривяваните) условия на световния пазар;
- да задоволява същевременно всички очаквания във връзка с продукцията (качество, безопасност, опазване на природните ресурси, хуманно отношение към животните и т.н.), като в същото време се справя с европейските разходи;
- и освен това да осигурява наличието на модерен пазар на труда с привлекателни възнаграждения, които да се отличават

с високо ниво на работните места и на безопасността, както и с високо равнище на обучението и допълнителната квалификация.

3.19 Европейският селскостопански модел повече от всякога е застрашен от сегашните тенденции, поради които трябва да бъде подкрепен и насърчен чрез силна ОСП.

#### 4. ОСП след 2014 г.- решение относно насоката на политиката: накъде трябва да се развива тя?

4.1 Макар че в течение на своята история общата селскостопанска политика много пъти частично е била обект на основни промени и реформи, отново започва нов дебат за реформи след тези през 2000 г., 2003 г. и 2008 г. Това показва, че до момента не всички обществени въпроси, свързани с ОСП, са получили удовлетворителен отговор. Ето защо общата селскостопанска политика непрекъснато е подлагана на сериозна критика или дори донякъде съществуването ѝ се поставя под съмнение. От гледна точка на ЕИСК радикалната пазарна ориентация на селското стопанство е неприемлива сама по себе си, ако се взема насериозно Европейският селскостопански модел.

4.2 Заинтересованите страни следва и трябва не само да заемат позиция в обществения дебат, а и да го насочват активно. Това е и възможност да се обясни на обществото защо селското стопанство наистина играе особена роля. Земеделието и животновъдството, упражнявани в съответствие с изискванията на устойчивото развитие и в духа на Европейския селскостопански модел, са в основата на изхранването на нашето общество и са стратегически сектор за адекватното управление и устройство на територията, съхраняването на ландшафта, грижата за околната среда и борбата срещу изменението на климата.

4.3 ЕИСК счита за абсолютно необходимо най-напред да се изгради обществен консенсус по въпроса за бъдещето на европейското селско стопанство, т.е. какъв трябва да бъде моделът в областта на селскостопанската политика. Директно казано: цели ли ОСП да защити и развие „Европейския селскостопански модел“ или да постави акцент върху това малък брой все по-специализирани, регионално концентрирани и оптимизирани стопанства да бъдат подготвени за все по-силната световна конкуренция за достигане на най-ниски цени?

4.4 За ЕИСК е ясно едно: не е достатъчно само да се постави акцент върху засилването на конкурентоспособността с цел обслужване на световния пазар. ОСП след 2013 г. трябва да бъде водена не от ориентирано към най-ниски цени, оптимизирано в посока на постигане на икономическите резултати, специализирано и регионално концентрирано производство, а от Европейския селскостопански модел, основан на принципите на продоволствена независимост, устойчивост и отговарящ на реалните потребности на селскостопанските производители и потребителите.

4.5 Европейският селскостопански модел може да е жизнеспособен само ако бъде засилена конкурентоспособността на многофункционалното селско стопанство в сравнение със земеделското производство, оптимизирано в посока на постигане на икономическите резултати. Това трябва да стане основна задача на ОСП; инструментите трябва да бъдат насочени към тази цел, което ще доведе до значителни промени в структурата на подпомагането. По-нататъшното премахване на инструментите за управление би противоречало на тази необходимост.

4.6 ЕИСК призовава Комисията, Съвета и ЕП най-напред да посочат недвусмислено целта на ОСП и след това да представят необходимия за нея набор от инструменти и нужните финансови средства. Едва след това трябва да бъде изяснен въпросът за финансирането. ЕИСК счита за погрешно най-напред да бъде определена сума за дадена област на действие и след това тя да бъде разпределена по отделни мерки и между държавите-членки.

4.7 ЕИСК посочва, че при обсъжданията на насоките на ОСП след 2013 г. трябва да се има предвид, че една шеста от всички работни места в Европа са пряко или непряко свързани със селскостопанското производство. В този смисъл ОСП е важна и за гарантиране на заетостта в ЕС, по-специално в селските райони. Ако изчезне същинското селскостопанско производство, ще изчезнат и работни места в секторите нагоре и надолу по веригата, включително и в хранително-вкусовата промишленост. Освен това 80 % от територията на ЕС се използва за селскостопански цели и има ключова роля в устойчивото използване на ресурсите, съхраняването на естествените местообитания, биологичното разнообразие и др. То е призвано да изпълнява и все по-голяма роля в борбата срещу изменението на климата.

## 5. Разнообразният набор от мерки в областта на селскостопанската политика

5.1 Пазарът се основава на цени, а не на ценности. Цените, които получават земеделските производители се ориентират все повече спрямо най-благоприятните производствени условия и разходи. „Европейският селскостопански модел“ обаче, е свързан в голяма степен с ценности; които не намират отражение в пазарните цени.

5.2 Съгласно Договора за ЕС „стабилизирането на пазара“ е една от целите на ОСП. Стабилните пазари са важни. Ето защо ЕИСК счита за важно използването и за в бъдеще на пазарни инструменти, за да бъдат стабилизираны цените и да се избегнат твърде силни ценови колебания. Мерките за регулиране на пазара и съответно за гарантиране на производствените цени обаче са ограничени до минимум, а селскостопанските пазари на ЕС са сред най-откритите по отношение на трети страни. От това произтичат и по-голяма част от проблемите, които в дългосрочен план не могат да бъдат решени само с трансферни плащания.

5.3 Поради това селскостопанската политика представлява нещо повече от разпределяне на финансови средства. Земеделските производители с право очакват да получат справедлив доход от продажбата на своите продукти на пазара и оценка на дейността, която извършват в полза на обществото в рамките на Европейския селскостопански модел.

5.4 Ако желае да защити Европейския селскостопански модел, обществото трябва да му окаже подкрепа чрез селскостопанската политика. Във връзка с това селското стопанство ще трябва да приеме, че обществото очаква неговата подкрепа да е свързана със задоволяване на очакванията му към многофункционалното селско стопанство.

### 5.5 Търговия/Пазари/организация на пазарите

#### Нестабилни/стабилни пазари

5.5.1 Що се отнася до пазарите и цените, трябва да бъдат разгледани и решени най-малко три различни вида проблеми:

— все по-нестабилни пазари с тенденция към понижаване на производствените цени;

— все по-нарастваща пазарна сила на секторите за разпространение в сравнение с тази на производителите; и

— явни проблеми при производството и търговията с висококачествени местни и регионални продукти. В този смисъл липсва законодателство за селското стопанство, насочено конкретно към местните и регионалните пазари.

5.5.2 Отказът като цяло от ефективни инструменти за стабилизиране на пазарите насърчава спекулациите и нестабилността на пазарите. Това обаче е в противоречие както със сегашните, така и с предишните договори на ЕС!

5.5.3 Значителните колебания на цените водят до тенденция при която намалява делът на производителите във веригата за създаване на стойност и се увеличават маржовете при продажба.

5.5.4 Потребителите също не са извлекли полза от това, както стана ясно през последните години: намалението на цените на захарното цвекло с 40 % почти не се е отразило на крайните цени, като същото важи и за намаляването на цените на млякото и зърнените продукти.

5.5.5 Опитът от миналото показва, че регулаторната намеса чрез правилни и приложени в точния момент мерки, е по-ефективна от икономическа гледна точка в сравнение с по-късното поправяне на вредите.

5.5.6 Млечната криза показва ясно, че не е възможно от една страна да се намалява до минимум регулаторната намеса на пазара и в обема на производството, и от друга да не се поставят под въпрос очакванията от обществеността високи изисквания спрямо производството и съответно многофункционалността.

5.5.7 Изтичането на срока на квотите за мляко е свързано с опасността много млекопроизводители, по-специално тези в районите в по-неблагоприятно положение, да се откажат от своята дейност, което в много случаи е равносилно на прекратяване на обработването на земята. Вярно е, разбира се, че количеството мляко консумирано например в Естония би било производителност, отколкото на местно равнище. Подобно преместване на производството по свързани с разходи причини обаче, е диаметрално противоположно на целите на европейския селскостопански модел; ЕИСК се застъпва за селскостопанска политика, която да дава възможност за селскостопанска дейност, основана на принципите на продължителната независимост, по цялата територия на ЕС! Казано още веднъж – това няма да може да бъде реализирано само чрез финансов трансфер, а е необходимо регулиране на пазарите и производството.

5.5.8 Ето защо стабилизирането на пазара, включително и създаването на т.нар. „предпазна мрежа“ трябва да бъде една от основните задачи на реформата на ОСП!



### 5.5.9 Затова ЕИСК се застъпва:

- не само да бъдат гарантирани и използвани малкото съществуващи мерки за стабилизиране на пазара, когато това е необходимо, а да бъдат разработени и въведени нови решения за стабилизиране на пазара, които да съответстват на изискванията на СТО;
- поради нарастващата несигурност на международните селскостопански пазари да се предприемат стратегически мерки за превенция срещу кризи, свързани със селскостопанските продукти под формата на тяхното складиране;
- да се обмисли допълнително как с помощта на организациите на производителите и съответно чрез браншови споразумения да се въздейства в посока на стабилизиране на пазара.

Проблеми в рамките на веригата за производство на храни

5.5.10 При определяне на цените е налице липса на равновесие в преговорните позиции. Земеделските производители посочват нелоялни договорни практики, произтичащи от твърде силната позиция при преговори на търговците на хранителни продукти на едро.

5.5.11 Решаващият въпрос за дела, който ще получат различните участници във веригата за създаване на стойност, понастоящем се определя изцяло от пазара, в съответствие с либералната пазарна доктрина. Това е неприемливо особено за онези земеделските производители, които, с оглед на често пъти високите единични разходи, често са изправени пред все по-ниски производствени цени и често им се налага да реагират с мерки, които противоречат на целите на европейския селскостопански модел.

5.5.12 Тъй като в ЕС-2715 търговски вериги вече контролират 77 % от пазара на хранителни продукти, ЕИСК се застъпва за това да се проучи, както понастоящем се прави в САЩ, дали конкурентното право е достатъчно, за да се попречи на появата на доминиращи пазара структури и съмнителни договорни практики. Важно е всички засегнати групи да бъдат включени в това проучване. Анализът следва да доведе до изменение на общностното законодателство в областта на конкуренцията за сектора на селскостопанските хранителни продукти, така че особеностите му да бъдат отчетени и законодателството адаптирано към конкурентното право на конкурентните държави на световните пазари, в съответствие със заключенията на Групата на високо равнище по въпросите на млякото.

5.5.13 ЕИСК очаква от Комисията усилия за увеличаване на прозрачността на ценообразуването и предложения за решение, за да се избегне т.нар. „асиметрично ценообразуване“<sup>(2)</sup>.

Пускане на пазара на местни, регионални и качествени продукти

5.5.14 Големите вериги за доставка на хранителни продукти и основните преработвателни центрове изискват винаги еднообразни, почти стандартизирани и евтини суровини. В този контекст почти няма място за регионалното и свързано със специфични продукти многообразие.

<sup>(2)</sup> При увеличаване на производствените цени потребителските цени се повишават бързо, а при намаление на производствените цени потребителските цени намаляват бавно.

5.5.15 Именно производството и пускането на пазара на качествени продукти като израз на регионалната идентичност и на многообразието на селските райони в ЕС обаче е важна задача в рамките на запазването на европейския селскостопански модел. Поради това, тя заслужава да бъде подкрепена в значително по-голяма степен. Съкращаването на каналите за разпространение и осигуряването за земеделските производители или за обединенията на производителите на по-пряк достъп до потребителя може да насърчи именно по-малките и изискващи по-голяма работна ръка стопанства.

5.5.16 Географските означения и различията, свързани с техниката на производство, трябва да бъдат взети предвид в много по-голяма степен. Те трябва да се разглеждат като „права на интелектуална собственост“ и да бъдат опазвани. Тези означения могат да бъдат връзка между селскостопанските продукти и регионите, т.е. продуктите не само да имат „сигурен“ произход, но и да притежават особени качествени характеристики, които са възникнали в течение на времето. Важно е да се определи ясно какво се разбира под понятието регионални продукти.

5.5.17 Понастоящем съществуват много заблуждаващи и съмнителни практики по отношение на етикетирването на продуктите. Така например, в бъдеще не бива да се допуска:

- на опаковките на млякото да бъдат изобразявани пасящи крави, ако млякото е от животни, които нямат достъп до пасища. Вместо това трябва да се насърчава съответна диференциация на пазара (от схеми за производство на мляко от крави, хранени с трева или отглеждани на пасища до регионални маркетингови стратегии на производителите или малките кооперации);

- да се рекламират регионални географски означения, въпреки че продуктите са произведени другаде.

5.5.18 Трябва да бъде подобрена и наблюдавана прозрачността на пазара и информацията за потребителите (като например етикет за произхода). За да бъдат популяризирани разпоредбите, отнасящи се до европейските земеделски производители, трябва да бъдат стартирани съответни кампании за информиране на потребителите за европейските системи за производство. Наред с това трябва да се отдаде особено значение на системата за етикетирване и в тази връзка ЕИСК счита, че е целесъобразно да се вземат под внимание мерките, предвидени в становището относно „предоставянето на информация за храните на потребителите“<sup>(3)</sup>.

5.5.19 В бъдеще парите на данъкоплатците следва да се използват предимно за укрепване на ролята на регионалните продукти и пазари.

## 5.6 Инструментите за финансиране на ОСП

Настоящата ситуация

5.6.1 Понастоящем в ЕС не съществува единна система за подпомагане на селското стопанство: в ЕС-15 има схема за единно плащане, която се основава или на утвърдени в миналото права на плащане или съответно се развива в посока на единно плащане на площ. В ЕС-12 беше въведена директно системата на плащания за площи, като плащанията в него са под равнището на ЕС-15.

<sup>(3)</sup> ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 81.

5.6.2 Следователно отделните земеделски стопани се възползват в твърде различна степен от настоящите свързани с плащанията практики. От една страна това често се счита за несправедливо, а от друга системата не може да бъде представена по ясен начин на данъкоплатците.

5.6.3 Основна задача на предстоящата реформа трябва да бъде да се разработи единна, основаваща се на обективни критерии и приета от обществото система.

5.6.4 Директните плащания по първия стълб бяха първоначално оправдани с осъщественото през 1992 г. намаляване на гарантираната цена. До 2003 г. те бяха предоставяни като компенсаторни плащания, свързани с цените преди въвеждането с решенията от Люксембург на отделяне на плащанията от производството. Но тъй като повечето държави-членки са избрали т.нар. „исторически модел на схема за единно плащане“, отделните земеделски производители продължават да се възползват в твърде различна степен от сегашната система. Поради отделянето на плащанията от производството, те вече нямат пряко влияние върху начина на производство.

5.6.5 Директните плащания (плащания за площи) по втория стълб се предоставят на земеделските производители, за да се оценят определени допълнителни дейности, които те извършват в полза на обществото, които надвишават основните изисквания и които не са отразени в пазарната цена, и съответно да бъдат мотивирани да запазят по принцип производството в районите с неблагоприятни природни условия, както изисква обществото.

5.6.6 Директните плащания по първия стълб се финансират понастоящем 100 процента от ЕС, докато при онези по втория стълб държавите-членки трябва да осигурят съфинансиране. Този различен механизъм на финансиране оказва влияние в много държави-членки върху привлекателността на програмите. ЕИСК призовава Комисията при планиране на бъдещите си програми да следи различният дял на съфинансиране да не доведе до това, държавите-членки да предпочитат и съответно да не обръщат достатъчно внимание на определени части от тези програми.

5.6.7 Освен директни плащания се предоставят и средства за стимулиране на развитието на селските райони (ос 3 на втория стълб), за помощи за инвестиции, насочени към стопанствата (ос 1 на втория стълб), както и за програмата LEADER.

5.6.8 Поради нестабилността и колебанията на пазарите и други обстоятелства директният финансов трансфер получава до известна степен голямо значение за доходите на земеделските производители. Без финансови трансфери структурните промени в селското стопанство биха били значително по-драматични, макар и да трябва да се отбележи, че отделните стопанства се възползват в твърде различна степен от най-важния понастоящем инструмент – директните плащания по първия стълб.

#### Бъдещи системи за плащане

5.6.9 ЕИСК продължава да поддържа досегашната си позиция по отношение на директните плащания по първия стълб. Комитетът винаги е подчертавал, че **свързаните с конкретни цели директни плащания** „... имат важна функция, която обаче е само допълваща“<sup>(4)</sup>. Доходът на земеделските производители следва да се формира от пазарните приходи и от дейностите,

извършвани в полза на обществото, които не се компенсират от пазара.

5.6.10 Тази непредоставяна досега, но необходима компенсация за извършваните дейности, предполага постигането на консенсус по въпроса кои са дейностите, извършвани индивидуално или колективно от земеделските стопани. Това е важно, за да се определят ясни принципи за предоставяне на преки плащания в бъдеще. Те трябва да се основават на обективни критерии, трябва да са свързани с определени задачи, за да бъдат приети и от обществото.

5.6.11 По принцип следва да се приеме, че

— директните плащания по първия или втория стълб са насочени единствено към действащи селскостопански производители, сдружения за опазване на ландшафта или други институции, които се занимават с опазване на културния ландшафт;

— директните плащания по първия или втория стълб отчитат наличната и новосъздадената заетост във всяко стопанство;

— директните плащания по първия или втория стълб компенсират дейностите на земеделските производители в полза на обществото, които са необходими за запазване на Европейския селскостопански модел. Доходите на селскостопанските производители би трябвало да идват основно от цените на един регулиран пазар, на който се признават разходите за производство;

— поради твърде различните агроклиматични условия в ЕС преките плащания по първия или втория стълб би трябвало да съдържат компоненти за всички държави-членки, с които да се компенсират разходите на земеделските стопани, обусловени от агроклиматичните условия<sup>(5)</sup>.

5.6.12 Поради това трябва да се вземе решение за кои конкретни дейности да се предоставят директни плащания (и в какъв размер). Земеделските стопанства и производствата, които не извършват или не желаят да извършват такава дейност, т.е. не служат на целите на реализиране на Европейския селскостопански модел, също не би трябвало да получават директни плащания.

5.6.13 Директните плащания, чиято функция е компенсирането на дейности от обществен интерес, които не са свързани с пазарна цена (например конкретни дефинирани екологични дейности) не следва да се поставя под въпрос. ЕИСК счита да необходимо не само да се разработят съответните програми, но и те да станат по-привлекателни и гъвкави. Така например е спешно необходимо да бъде въведен отново компонентът стимулиране. Важно би било също така да може да се реагира по-гъвкаво на отделните дейности на земеделските производители. Програмите следва да са насочени по-скоро към постигане на резултати, и в по-малка степен да се поставя акцент върху самите мерки.

5.6.14 Много нови мерки в бъдеще ще попаднат в тази категория, например селскостопански методи, които допринасят за смекчаване на изменението на климата или за депонирането на CO<sub>2</sub> в почвата. Част от това е със сигурност и управлението на пасищата.

(4) ОВ С 368, 20.12.1999 г., стр. 76-86, вж. параграф 7.6.1.

(5) ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 35.

5.6.15 Напълно оправдани са също така и директните плащания в случай на постоянни, неизменими препятствия, свързани с природни условия, както и при плащания за компенсиране на ограничения в земеползването, наложени поради условия, свързани с опазването на природата. В много защитени територии, практикуването на определен вид използване на площите за селскостопански цели е от съществено значение за запазване на естеството на тези райони. ЕИСК не счита за реалистичен отказ от предоставяне на плащания с мотива, че Регламентът за защитените територии представлява рамката, към която трябва да се придържат земеделските производители.

5.6.16 Ориентираните спрямо функцията и следователно диференцираните плащания, които се отнасят до конкретна дейност, която да може да бъде представена по ясен начин на обществото, трябва да представляват бъдещата сърцевина на политиката за подпомагане на селското стопанство в областта на директните плащания. Компенсаторните плащания със сигурност са част от нея.

5.7 Единно плащане за площ като компенсация за недостатъците, свързани с конкуренцията

5.7.1 Една от позициите, които се представят в рамките на дискусиата, е сегашните директни плащания по първия стълб да бъдат преобразувани в общоевропейско единно плащане за площ и то да се предоставя въз основа на обосновката, че европейското селско стопанство е изправено пред по-високи производствени стандарти в сравнение с конкурентите извън Европа, а по този начин и пред недостатъци, свързани с конкуренцията.

5.7.2 ЕИСК е на мнение, че трябва да се помисли за съответно компенсиране на недостатъците, свързани с конкуренцията. В действителност в търговските споразумения социалните и екологичните стандарти, които са от решаващо значение за Европейския селскостопански модел, се разглеждат като нетарифни бариери, което е напълно неприемливо. Системата на СТО трябва да бъде спешно реформирана в това отношение, тъй като една глобална търговска система без социални и екологични стандарти е неприемлива.

5.7.3 За компенсирането на съответните недостатъци по отношение на конкуренцията е важно да се посочи в кои производствени сектори европейските стандарти се отличават конкретно от тези на най-важните конкуренти и какви са доказуемите възникващи недостатъци по отношение на разходите за отделните стопанства, видовете стопанства и различните форми на производство.

5.7.4 Производствените условия, а покрай това и разходите за земеделските стопани в Европа са извънредно различни: съществува голяма разлика в структурните и агроклиматичните условия, но и силно различаващи се разходи за вложените ресурси и разходите, свързани с жизнения стандарт в отделните региони. Недостатъците по отношение на разходите се отличават значително в отделните държави-членки, региони и за отделните видове предприятия и по отношение на икономите от машаба.

5.7.5 Ясно е също така например, че не може да се намери решение за доказуемите недостатъци по отношение на разходите на животновъдните стопанства, като се предоставя единно плащане за площ, от което биха се възползвали и неживотновъдните стопанства.

5.7.6 От това произтича, че проблемът за компенсирането на недостатъците по отношение на конкуренцията не може да бъде

решен чрез въвеждането на единно плащане за площ в цяла Европа, а решението му трябва да е съобразено с агроклиматичните условия, както и с видовете стопанства.

5.8 Единно плащане за площ като „трансфер на доход“?

5.8.1 Не подлежи на съмнение, че сумата от около 50 милиарда евро, която се прехвърля годишно от бюджета за селското стопанство на ЕС за европейското земеделие, е придобила междувременно жизненоважно значение за много стопанства.

5.8.2 Селскостопанските цени, които се плащат понастоящем, са не само твърде ниски, за да запазят Европейския селскостопански модел; те поставят под въпрос селското стопанство в Европа като цяло.

5.8.3 Поради това в рамките на дискусиата се поставя въпросът за предоставяне на всички земеделски производители на „основна премия и премия за гарантиране на оцеляването“ под формата на европейско единно плащане за площ.

5.8.4 Ситуацията с доходите е твърде различна за отделните стопанства и региони. Посочените в параграф 5.7.4. различия играят решаваща роля и в тази област. От това произтича, че към проблема за доходите също трябва да се подходи особено диференцирано. Този проблем също не може да бъде решен чрез единното плащане за площ в цяла Европа, от което печелят например в несравнимо по-голяма степен стопанствата с голяма площ и съответно стопанствата, изискващи по-малобройна работна ръка.

5.8.5 Вместо за единно плащане за площ би трябвало евентуално да се помисли за плащане, което да се предоставя на „глава“/на работник, но с определен праг. И при едно такова решение при определянето на премията би трябвало да се отчитат разликите, описани в параграф 5.7.4. Освен това при подобна система за предоставяне на премии би трябвало също да се вземе предвид, че ситуацията с доходите в стопанствата се определя в значителна степен от производствените цени и производствените разходи и при тях винаги се наблюдават по-големи колебания. Система, която е обоснована от ситуацията с доходите, трябва да може да реагира достатъчно гъвкаво на все по-силните колебания на цените.

Преходни периоди

5.9 Една единна европейска система за плащания (различна от единното плащане за площ), която вече не търси своята обосновка в права на плащане, свързани с миналото, а в конкретно определени настоящи дейности, ще доведе до значителни промени във финансовите потоци между държавите-членки, но и между предприятията. Ето защо от финансово-техническа гледна точка ще има печеливши и губещи. ЕИСК се застъпва това обстоятелство да бъде разглеждано внимателно и евентуално да се предвидят преходни периоди. Те следва обаче да бъдат организирани така, че новата система да започне да функционира напълно до средата и най-късно до края на новия програмен период.

5.10 Бъдещето на втория стълб

5.10.1 Много граждани остават с впечатление, че посредством части от втория стълб на ОСП се цели да се компенсират вредите, нанесени от политиките още при определянето на погрешни рамкови условия.

5.10.2 Трябва да се обясни ясно на обществеността, че предлаганите в рамките на втория стълб на ОСП бъдещи мерки допълват ориентираните спрямо функцията преки плащания и ще бъдат използвани още по-целенасочено за запазване, гарантиране и прилагане на Европейския селскостопански модел. Това предполага оптимизиране на спектъра от мерки.

5.10.3 Това не се отнася само за сегашната ос 2 на втория стълб. Помощите за инвестиции, насочени към земеделските стопанства, също трябва да бъдат ориентирани в по-голяма степен към „устойчивост“. ЕИСК счита, че несъмнено има значителна нужда от инвестиции в Европа, за да бъдат оптимизирани земеделските стопанства в посока на устойчивост, но и

частично да бъде променен нашият култивиран ландшафт, който в миналото беше изменян в известна степен единствено с оглед на технико-производствени изисквания (вж. например водния баланс и Рамковата директива за водите).

5.10.4 ЕИСК подкрепя разширяването и оптимизирането на спектъра от задачи, предвидени понастоящем в ос 3 на втория стълб. Ние отхвърляме категорично прехвърлянето на съответните задачи към общата структурна и регионална политика. Комитетът обаче е на мнение, че мерките по сегашния ЕЗФРСР следва да са ясно свързани със селското стопанство. Строежът на пътища и изграждането на ширококолентови кабелни мрежи не са част от тях!

Брюксел, 18 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „За ново управление на международните организации“**

(2010/C 354/07)

Докладчик: г-жа VAN WEZEL

Съдокладчик: г-н CAPPELLINI

На пленарната си сесия на 25 февруари 2009 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

*„За ново управление на международните организации“.*

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 март 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 132 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

1.1 Днес световната икономика е по-интегрирана от всякога. Всеобхватната глобална криза в днешния многополюсен свят извади наяве необходимостта от ново управление и от по-голяма легитимност на международните организации. Тази легитимност трябва да се основава на общи ценности, стандарти и цели, на съгласуваността, ефективността и приобщаването на всички страни и техните граждани. **ЕИСК подкрепя ЕС да вземе активно участие в развиването на такова ново управление на международните организации.**

1.2 Още преди настоящата криза беше призната необходимостта от реформиране на международните организации, на агенциите на Обединените нации и на институциите от Бретън Уудс, но след началото на финансовата и икономическа криза значението на реформата нараства. След като стана ясно, че въздействието на финансовата криза е необратимо, **G-20** поема водещата роля за предприемане на ответни действия. Въпреки че резултатите от действията на G-20 бяха приети добре, се поставя по въпрос за легитимността на решенията на групата. **ЕИСК отправя искане към ЕС да установи ефективна връзка между G-20 и представителните институции на Обединените нации и да укрепи Икономическия и социален съвет на ООН (ECOSOC).**

1.3 Страните с нововъзникващи икономики и развиващите се страни трябва да играят по-голяма роля в управлението на международните организации. **ЕИСК подкрепя по-нататъшното реструктуриране на Световната банка и МВФ така, че тези страни да бъдат по-добре представени в тях.**

1.4 Управлението на международните организации следва да се опира на Устава на Организацията на обединените нации и на Всеобщата декларация за правата на човека. ЕС насърчава активно многостранното сътрудничество и ЕИСК подкрепя изцяло тази политика. **Все пак ЕИСК отбелязва, че контекстът за насърчаване на многостранните ценности**

**се е променил и затова ЕИСК счита, че е необходимо да се преразгледат съобщенията на Европейската комисия, посветени на европейските политики по отношение на мултилатерализма<sup>(1)</sup>.**

1.5 Въпреки че международните организации имат ясни цели, те не са достатъчно ефективни поради липса на подходящи механизми за проследяване на прилагането на техните решения и за оценка на тяхното въздействие. ЕС разработи системи за мониторинг, които са пример за добри практики и биха могли да бъдат приети в международен мащаб, за да се наблюдават комплексните мерки, предприемани на различни равнища. **ЕИСК насърчава ЕС да представи тези системи за мониторинг на международните организации.**

1.6 ЕИСК подкрепя идеята за разширяване на правомощията на международните организации за регулиране на финансовите пазари на международно равнище, с цел предотвратяване на нова финансова криза. ЕИСК подкрепя по-силно регулиране на европейско и международно равнище в следните области: увеличаване на резервите, регулиране на хедж-фондовете, отваряне на зоните, известни като „данъчен рай“, борба с прекалено високите и произволни възнаграждения, намаляване на риска, свързан с финансовия ливъридж, и наднационално консолидиране на надзорните органи.

1.7 **ЕИСК подкрепя всяка инициатива на ЕС за насърчаване на сътрудничеството и съгласуваността между международните организации.** Комитетът настоява ЕС да последва инициативата на г-жа Merkel и да улесни официалния диалог между международните организации за насърчаване на сътрудничеството по Програмата за достоен труд на Международната организация на труда (МОТ).

<sup>(1)</sup> (COM(2001) 231: „Изграждане на ефективно партньорство с Организацията на обединените нации в сферите на развитието и хуманитарните въпроси“ и COM(2003) 526: „Европейският съюз и ООН: изборът на мултилатерализма“).

1.8 ЕИСК приветства резолюцията, с която Европейският парламент призовава държавите-членки на ЕС да ратифицират актуализираните конвенции на МОТ, и подкрепя призива на Европейския парламент към Комисията за изготвяне на препоръка към държавите-членки да ратифицират актуализираните конвенции на МОТ и да съдействат активно за тяхното прилагане. **ЕИСК желае да участва активно в изготвянето на препоръката.**

1.9 ЕИСК признава „нежната сила“, която ЕС използва в управленските структури на международните организации, но въпреки това смята, че за всяка международна организация ЕС следва да разработи стратегия за увеличаване на своята власт и за засилване на своите позиции. **Думата на ЕИСК следва да се чува на консултативните заседания при разработването на тези стратегии.**

1.10 ЕИСК изразява надежда, че новият Договор от Лисабон, новият върховен представител за външната политика и засиленото дипломатическо сътрудничество ще доведат до по-единен глас и по-добри позиции на ЕС в международните организации. **ЕИСК насърчава ЕС да действа съгласувано в своите външни политики и да проявява последователност по отношение на целите си.**

1.11 Процесът на оформяне на новата управленска структура не е много прозрачен. Социалните партньори и представителните организации на гражданското общество следва да бъдат включени в него и **ЕИСК очаква от ЕС да направи информацията за този процес по-леснодостъпна.**

1.12 Ефективността на международните организации нараства с отварянето им за консултации с представителните организации на гражданското общество, синдикатите и организациите на работодателите. Те трябва да станат част от техните прозрачни консултативни органи, както и от системата им за мониторинг. **ЕИСК очаква от ЕС (ЕК и държавите-членки) да насърчава и улеснява един по-добър процес на консултации с организациите на гражданското общество и социалните партньори в бъдещите управленски структури на международните организации.**

## 2. Въведение

2.1 Дискусията за системата на управление на международните организации не е отскоро, но бързото разпространение на световната финансова криза и дълбоките последици от нея разкриха слабостите на световното управление в глобализираната икономика. Те показаха нарасналата **взаимозависимост** на всички страни. Кризата не само засегна всички икономики, но и се превърна във всеобхватна криза в областта на заетостта, засягаща милиони работници и предприятия, които и без друго бяха уязвими. За да бъдат ограничени отрицателните последици от кризата, доколкото това е възможно, както и за да се предотврати бъдеща криза, ще се наложи по-добро регулиране на финансовия сектор, от който започна кризата. Но това не е достатъчно. За да се създаде устойчива и основана на ценности икономика, следва да се установи нов, по-ефективен, с повече отчетност и по-прозрачен начин на управление на световната икономика.

2.2 Настоящото становище е насочено към международните организации, които управляват социалните, икономическите и финансовите политики, и отчита настоящия процес на реформиране на тези организации и контекста на финансовата криза:

ООН, Световната търговска организация (СТО), МОТ, Световната банка, МВФ, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), Г-20 и Съвета за финансова стабилност.

2.3 Светът е изправен пред **всеобхватна световна криза**, която може да бъде преодоляна по ефективен начин само на световно равнище. Това се отнася не само за предизвикателствата на настоящата финансова и икономическа криза, но и за продоволствената, водната и енергийната криза, за увеличаваната се бедност, екологичните проблеми, включително последициите от изменението на климата, сигурността и нарастващата миграция.

2.4 Глобализацията доведе до промени в икономическите отношения и това следва да бъде отразено в структурата на световното икономическо управление. Променя се и съотношението на силите, като страните от групата БРИК придобиват все по-голямо икономическо, политическо и стратегическо значение. Преминаваме от двуполосен (Студената война) през еднopolосен (надмощие на САЩ) към **многополосен свят**. Страните с нововъзникващи икономики и развиващите се страни следва да заемат своето място в институциите, които създават новия модел на световно управление.

2.5 Тези предизвикателства могат да бъдат преодоляни само от **легитимни** институции. Новата управленска структура може да разполага с такава легитимност само ако има **съгласувани** политики, ако ги прилага **ефективно** и ако **приобщава** всички нации и народи.

2.6 През изминалите години бяха предприети няколко инициативи за преразглеждане на системата за световно управление на международните организации и за реформа на ООН. Беше постигнат напредък по подхода „една ООН“ в дейностите на национално равнище под ръководството на постоянния координатор на ООН. През 2009 г. Координационният съвет на изпълнителните директори от системата на ООН обяви началото на 9 съвместни инициативи между организациите на ООН и институциите от Бретън Уудс. В процеса на търсене на нова управленска структура на световната икономика е желателно да се засили ролята и компетентността на ECOSOC. След началото на финансовата и икономическата криза значението на реформата нарасна, а Г-20 пое водещата роля.

2.7 На 24 и 25 септември 2009 г. в Питсбърг, САЩ, лидерите на страните от Г-20 взеха решения, които ще променят съществено управлението на международните организации. Те решиха, че Г-20 ще бъде техният основен форум за международно икономическо сътрудничество. Решиха, че ще продължат да полагат усилия за регулиране на финансовите пазари и за създаване на качествени работни места като основна задача в процеса на икономическо възстановяване. Те се договориха да създадат Рамка за силен, устойчив и балансиран икономически растеж, чрез която се ангажираха да формулират общи цели в средносрочен план за своите макроикономически, данъчни и търговски политики, които да съответстват на устойчив и балансиран растеж на световната икономика. Възложиха на МВФ задачата да ги подпомага в оценката на техните политики с цел улесняване на диалога по между им. По този начин те значително разшириха ролята на МВФ, който вече беше подпомогнат с допълнително финансиране в размер на 500 милиарда USD. Беше потвърдена и ролята на Световната банка за намаляването на бедността чрез отпускане на допълнителни заеми (в размер на 100 милиарда USD) и чрез

конкретна насоченост към осигуряването на продоволствена и енергийна сигурност за бедните. Лидерите на страните от G-20 ще се срещнат отново в Канада през юни 2010 г., в Корея през ноември 2010 г. и във Франция през 2011 г.

2.8 Лидерите на страните от G-20 се споразумяха да модернизират структурата на икономическото сътрудничество. Гласовете на страните с нововъзникващи икономики в МВФ ще бъдат увеличени с 5 % за сметка на прекалено силно представените по-малки икономики. Към Световната банка също беше отправено искане да преразгледа представителството на страните с нововъзникващи икономики в своята управленска структура.

2.9 При все това, въпреки относително добре приетите резултати от срещите на G-20, се поставя под въпрос **легитимността** на лидерството на групата. Най-бедните страни в света са изключени от дебатите. Програмата на G-20 не се основава на договорена политика и не всички подходящи международни организации са активно ангажирани. В ООН съществуват големи опасения, че ролята на организацията се подкопава, по-специално в социално-икономическата сфера. Трябва да се намери нов баланс между новата роля на G-20, на ООН и нейните агенции и на институциите от Бретън Уудс. Трябва да се очаква, че ще се появят нови инициативи и идеи в контекста на непрекъснатото и бързо променящите се икономически и политически отношения.

2.10 Страните от G-20 трябва да изградят ефективни връзки с представителните структури на Обединените нации, за да могат интересите на всички страни по света да бъдат взети под внимание в новата световна архитектура, насочена към участието и подкрепена чрез създаването на Съвет на ООН за икономическа и социална сигурност – силно реформиран ECOSOC със засилени правомощия за вземане на решения или „Световен икономически съвет“<sup>(2)</sup>. При всички тези промени ЕС трябва да намери своето място и някои наблюдатели се боят, че променящото се равновесие на силите ще бъде за сметка на европейското влияние на международната сцена.

2.11 В този процес не се отделя достатъчно внимание на ролята на гражданското общество и на социалните партньори. ЕИСК препоръчва G-20 да осигури официално участие на гражданското общество и социалните партньори и насърчава министрите на труда от G-20 да включат в работата си институции, представляващи социалните партньори на международно равнище. Въпреки че някои международни организации признават консултативен статут на социалните партньори и на организациите на гражданското общество, процесът не е достатъчно прозрачен като цяло и затова би трябвало да се включат по-активно представителни организации като ЕИСК и социалните и икономически съвети.

### 3. Ново управление – принципи

3.1 Новото управление на международните организации следва да се основава на **принципите и ценностите на ООН**. Макар всички международни организации да могат да

разполагат със собствена управленска структура, функционирането им следва да се основава изцяло на Устава на Организацията на обединените нации, на основните права на човека, на човешкото достойнство и на равните права на мъжете и жените. То би трябвало да се основава на справедливостта и спазването на международните договори и стандарти. Би трябвало да насърчава напредъка на обществото и по-високите стандарти на живот в условията на повече свобода. Новата управленска структура на международните организации трябва да насърчава устойчивото развитие и социалното приобщаване. Тя трябва да бъде ефективна в разрешаването на основните световни проблеми.

3.2 Ценностите, залегнали в Устава на ООН и във Всеобщата декларация за правата на човека, са ценности и на Европейския съюз. ЕС се основава на принципите на свобода и достойнство, диалог, стабилност и спазване на международните споразумения. ЕС насърчава активно многостранната дипломатия, ООН и нейните договори. ЕИСК подкрепя това, **но отбелязва, че контекстът на насърчаване на многостранните ценности се е променил, и поради това смята, че трябва да се преразгледат съобщенията на ЕК, посветени на европейските политики относно мултилатерализма** (СОМ(2001) 231: „Изграждане на ефективно партньорство с Организацията на обединените нации в сферите на развитието и хуманитарните въпроси“ и СОМ(2003) 526: „Европейският съюз и ООН: изборът на мултилатерализма“).

3.3 Новата управленска структура на световната икономика следва да бъде основана върху Международния пакт за икономически, социални и културни права и насочена към разглеждане на неотложните социални въпроси като безработицата, бедността, продоволствената сигурност и увеличаващото се неравенство. Тя би трябвало да допринася за социалната справедливост и за един по-справедлив свят. Би трябвало да играе по-голяма роля в насърчаването на „зелената“ икономика и защитата на обществени блага като чистата вода и чистия въздух, биологичното разнообразие и намаляването на емисиите на CO<sub>2</sub>.

### 4. Ново управление – засилено сътрудничество, по-голяма последователност и ефективност

4.1 ЕИСК призовава Европейската комисия и другите европейски институции активно да насърчават новото управление на международните организации, с цел те да увеличат **съгласуваността** на действията си и да бъдат по-**ефективни** в приноса си към устойчивото развитие, както и в създаването на условия за достоен труд и устойчиви предприятия.

4.2 Международните организации, в частност ООН и нейните агенции, имат ясни цели, но често не са достатъчно **ефективни**. Дори целите да са включени официално в международни договори и стандарти, тяхното изпълнение често пъти е незадоволително. Липсва и ефективна система за оценка на въздействието. В новото управление на международните организации следва да бъде поставен по-силен акцент върху прилагането и проследяването на действието на техните решения.

<sup>(2)</sup> Както беше препоръчано от експертната комисия, председателствана от проф. Joseph Stiglitz, която съветваше конференцията на ООН относно световната финансова и икономическа криза и нейното отражение върху развитието, юни 2009 г. Комисията Stiglitz посъветва също така да се създаде експертна група, към която Съветът да се обръща за консултации.

4.3 Мониторингът се превръща във важен инструмент, чиято цел е да гарантира съгласуваността в прилагането на политиките и да насочва мениджърите и политиците към областите, за които са най-силно загрижени. Той представлява и механизъм за „ранно предупреждение“, който позволява своевременна и подходяща намеса. ЕИСК предлага подобен подход да се използва и развива в съответствие с нуждите на международните организации в по-широк и по-координиран международен мащаб, тъй като положителният европейски опит в наблюдението на комплексни мерки, предприемани на различни равнища, стимулира общата управленска способност на властите, специалистите и частния сектор.

4.4 Международните организации могат да бъдат по-ефективни, ако подкрепят взаимно своите цели. Някои международни организации разполагат с механизми за подаване на оплаквания и арбитраж със задължителна сила (СТО), а други – с добре развити механизми за надзор, но не и с правомощия за провеждане в изпълнение (МОТ). Политиките на международните организации не бива да си противоречат – агенциите на ООН, международните финансови институции и ЕС могат да постигнат своите цели само ако работят за взаимно насърчване на своите стандарти като равенството между половете, устойчивостта, достойният труд и свободната търговия.

4.5 Управлението на финансовите институции като **МВФ, Световната банка и Съвета за финансова стабилност** е в центъра на дебата за международното управление на световната икономика. Нуждата от регулиране на финансовите пазари и от повишаване на тяхната прозрачност е по-належаща от всякога, тъй като вече не е възможно подходящите мерки да се вземат само на национално равнище. За да могат международните организации да бъдат по-ефективни в предотвратяването на бъдещи кризи, ЕИСК подкрепя справедливото разширяване на техните правомощия за регулиране на финансовите пазари на международно равнище, като се внимава те да не станат прекалено рестриktivни, потискащи и бюрократични. ЕИСК подкрепя по-силно регулиране на европейско и международно равнище в следните области: увеличаване на резервите, регулиране на хедж фондовете, отваряне на зоните, известни като „данъчен рай“, борба с прекалено високите и произволни възнаграждения, намаляване на риска, свързан с финансовия ливъридж, наднационално консолидиране на надзорните органи и др.

4.6 Необходимо е по-силно международно сътрудничество за преодоляване на последствията от финансовата криза върху реалната икономика. За една сигурна световна икономика е необходимо по-силно регулиране, основано в по-голяма степен на ценностите. Важна инициатива беше поета от германския канцлер, г-жа Merkel. На среща на СТО, Световната банка, МВФ, МОТ и ОИСР в началото на 2009 г. тя предложи Харта за устойчиво икономическо управление<sup>(3)</sup>, която би положила основата за **провеждане на съгласувани политики с оглед постигането на съвместни цели**, като всяка организация работи в рамките на своята компетентност. Въз основа на тази харта, на срещата си в Питсбърг лидерите на G-20 изготвиха документа „Основни ценности за устойчива икономическа

дейност“, в който формулираха своята отговорност пред различните заинтересовани страни – потребители, работници, инвеститори и предприемачи, а именно да увеличат просперитета на хората чрез съгласувани икономически, социални и екологични стратегии. ОИСР подготви „Световен стандарт за 21-ви век“, основан на съществуващите стандарти за корпоративно управление, многонационални предприятия, борба с корупцията и данъчно сътрудничество<sup>(4)</sup>. Комисията „Stiglitz“ препоръчва строги мерки за справяне с намаляващото търсене, създаване на работни места и постигане на Целите на хилядолетието за развитие. **ЕИСК препоръчва ЕС и държавите-членки да подкрепят тези инициативи.**

4.7 Специална роля в новата управленска структура следва да заема **МОТ**. Основните ѝ стандарти за труд и концепцията за достоен труд и устойчиви предприятия дават насоки за преодоляване на кризата в областта на заетостта. На 98-ата конференция на МОТ през юни 2009 г. представените в нея три страни постигнаха споразумение относно Глобален пакт за заетостта – пакет от мерки за преодоляване на отрицателните тенденции в заетостта и растежа. ЕИСК настоява ЕС да окаже натиск за провеждане на официален диалог между международните организации, който да бъде основан на Програмата за достоен труд на МОТ и да разглежда темите за заетостта, развитието на предприятията, социалната закрила, хуманните условия на труд и стабилните трудови правоотношения.

4.8 С цел по-добра съгласуваност Комитетът препоръчва на ЕС да насърчи както в рамките на Съюза, така и извън него, ратификацията на актуализираните конвенции на МОТ и прилагането на Програмата за достоен труд. Комитетът настоява по-специално за ратификация и прилагане на конвенциите, които най-пряко касаят Програмата за достоен труд, включително Конвенциите за здравословни и безопасни условия на труд, Конвенциите за социална закрила и Конвенция № 94 относно трудовите клаузи в договорите за обществени поръчки. Разпоредбите на ЕС не освобождават държавите-членки от задълженията им по ратифицираните конвенции на МОТ. ЕИСК подкрепя призива на Европейския парламент към Комисията в резолюцията му от 26 ноември 2009 г. за изготвяне на препоръка към държавите-членки да ратифицират актуализираните конвенции на МОТ и да съдействат активно за тяхното прилагане. Препредвид своите становища относно „Социалното измерение на глобализацията“<sup>(5)</sup> и относно „Осигуряване на достоен труд за всички“<sup>(6)</sup>, **ЕИСК желае да бъде включен активно в изготвянето на тази препоръка.**

4.9 В допълнение към това ЕИСК подкрепя всяка инициатива на ЕС за насърчване на сътрудничеството между международните организации по конкретни теми. Подходящи примери в това отношение са сътрудничеството между СТО и МОТ в областта на заетостта, сътрудничеството между Световната банка и МОТ в областта на социалната сигурност, сътрудничеството между Световната банка и МВФ за прилагане на основните стандарти на труд. Въпросите от най-голяма важност са младежката заетост, микрофинансирането и социалната сигурност.

<sup>(3)</sup> Съвместно съобщение за медиите на канцлера Merkel, Берлин, 5 февруари 2009 г.

<sup>(4)</sup> Angel Gurría, генерален секретар на ОИСР, Рим, 12 май 2009 г.

<sup>(5)</sup> ОВ С 234, 22.9.2005 г., стр. 41.

<sup>(6)</sup> ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 38.



## 5. Ново управление – повече внимание към интересите на развиващите се страни

5.1 Развиващите се страни и нововъзникващите икономики трябва да играят по-важна роля в новите структури за световно управление, които предстои да бъдат възприети от международните организации. Въпреки това тяхната интеграция следва да се осъществява въз основа на принципите на ООН и на зачитането на правата на човека. Целта за осигуряване на достоен труд и прилагането на основните стандарти за труд на МОТ в страните с нововъзникващи икономики и в развиващите се страни следва да бъдат водещи за политиките на международните организации. Световната банка и МВФ трябва да продължат с реструктурирането, с цел да се разшири представителството и да се укрепи позицията на по-бедните страни в техните институции и процеси.

5.2 Необходимо е да се оказва помощ на развиващите се страни, за да се улесни ефективното им участие в процеса на вземане на решения на СТО. Те трябва да бъдат в състояние да участват по-лесно в търговските преговори и да бъдат насърчени да задълбочат знанията си по търговските въпроси, както и техническите си умения и способности в областта на пазарната интеграция. На развиващите се страни трябва да се предостави легитимно политическо пространство в търговските отношения.

5.3 През март 2009 г. МВФ направи анализ на уязвимостта на страните с ниско равнище на доходите спрямо неблагоприятното въздействие на световната финансова криза и на последващата рецесия<sup>(7)</sup>. По изчисления на МОТ над 200 милиона души са изложени на риск от крайна бедност, като повечето от тях живеят в развиващите се страни и в страните с нововъзникващи икономики. Броят на бедните работници – тези, които печелят по-малко от 2 USD на ден, може да достигне 1,4 милиарда души, заличавайки постигнатия напредък по отношение на намаляването на бедността в световен мащаб през изминалото десетилетие. Увеличаването на бедността ще засегне преди всичко жените, като се има предвид, че 60 % от бедното население в света са жени. При тези обстоятелства трябва да се положат допълнителни усилия за постигане на Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР). **ЕИСК настоява ЕС да се ангажира сериозно с постигането на ЦХР.**

## 6. Каква роля би могъл да играе ЕС за насърчаване на новото управление на различните международни организации?

6.1 ЕС играе особена роля на международната сцена. Той е най-големият износител в света, най-големият дарител на помощи за развиващите се страни и референтен пазар в световен мащаб. Въпреки това някои изследвания показват, че ЕС губи позиции в ООН<sup>(8)</sup>. Поради повишеното влияние на страни, които не търпят вмесителство във „вътрешните си

работи“ като Китай и Русия<sup>(9)</sup>, в Общото събрание на ООН ЕС получава по-слаба подкрепа за резолюциите си в областта на правата на човека отколкото преди 10 години.

6.2 ЕС може да даде значителен принос към системата за световно управление. Моделът на социална пазарна икономика на ЕС е уникален и доказва, че е в състояние да се справя с комплексните проблеми на настоящата икономическа криза. ЕС и неговите институции трябва да предприемат активни стъпки, за да запазят своите интереси и да насърчат възприемането на техните ценности.

6.3 ЕС е представен във всички международни организации, които отговарят за управлението на световната икономика, чрез присъствието на държавите-членки в управителния им съвет, чрез координирането на политиките на държавите-членки в тези организации, чрез представителството, осигурено от държавата-членка, която председателства Съюза, или чрез пряко представителство от страна на ЕК. В повечето международни организации ЕС има само статут на наблюдател (с изключение на СТО и ФАО) и разчита на „нежна сила“, за да упражнява влияние. Въпреки че тази „нежна сила“ и доброволните мрежи на ЕС могат да бъдат ефективни, ЕС би трябвало да се бори активно за официално признаване на неговата позиция там, където това е възможно. **За всяка международна организация ЕС следва да разработи стратегия за увеличаване на влиянието и засилване на позициите си с цел да насърчава по-ефективното и справедливо управление на тези организации.**

6.4 ЕС е представен в МВФ от различни говорители (председателя на EURIMF, ЕЦБ, председателя на Еврогрупата, министъра на финансите на председателството на ЕС), а разногласията между държавите-членки по въпросите на финансите и развитието пречат на Европа да говори в един глас. Въпреки че ЕК има правомощието да говори от името на ЕС по търговски въпроси, по други финансови или икономически въпроси невинаги се постига единна позиция, дори сред 16-те държави-членки на ЕС, които имат обща парична единица и са делегирали част от правомощията си на ЕЦБ. Предвид нарасналото значение на институциите от Бретън Уудс и по-специално на МВФ, ЕИСК настоява ЕС и неговите институции да подобрят координацията си в управлението на тези институции. Държавите-членки на ЕС разполагат общо с 32 % от гласовете в МВФ в сравнение със 17 % за САЩ. Загубата на влияние от страна на по-малките държави-членки на ЕС с цел предоставяне на повече възможности за страните с нововъзникващи икономики може да се компенсира чрез по-добро координиране на политиката на ЕС.

6.5 ЕИСК призовава ЕС да стимулира МВФ в насърчаването на политики, **които осигуряват достъп до кредит** и финансиране, по-специално за МСП и селскостопанските производители, тъй като във всички национални икономики тези сектори са „гръбнакът“ на заетостта и заемат най-голям дял от пазара на труда. Освен това ЕИСК отправя искане ЕС да настоява пред международните финансови институции да осигурят средства, за да може развиващите се страни да приложат антициклични мерки, като същевременно **се въздържат от налагане на проциклични условия.**

<sup>(7)</sup> МВФ, The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries („Последиците от световната финансова криза за страните с ниски доходи“), март 2009 г.

<sup>(8)</sup> Richard Gowan, Franziska Brantner, A global Force for Human Rights? An audit of European Power at the UN (Световна сила за правата на човека? Оценка на европейската сила в ООН). European Council on Foreign Relations (Европейски съвет за външни отношения), септември 2008 г., [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu)

<sup>(9)</sup> ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 13.

6.6 От 2000 г. насам ЕС значително увеличи финансовите си вноски в Световната банка (241 млн. евро през 2008 г.). ЕИСК признава значението на Световната банка за борбата с бедността и препоръчва ЕС да насърчи Световната банка да приеме политики за икономическо развитие, включващи правото на достоен труд и достъпа до здравеопазване, образование и други обществени блага. **ЕИСК настоява ЕС да подкрепи Световната банка във финансирането на планове за възстановяване** на страните, засегнати от настоящата финансова и икономическа криза, които да бъдат насочени към подпомагане на устойчивото развитие на предприятията, създаване на работни места, публични инвестиции, активни политики на пазара на труда, разширяване на основното социално осигуряване за всички, допълнителни „предпазни мрежи“ за най-уязвимите и инвестиции в „зелената“ икономика.

6.7 По силата на новия Договор от Лисабон Европейският парламент има правомощия за съвместно вземане на решения в области от търговската политика. Това предоставя нови възможности на ЕИСК за засилване на сътрудничеството му с Парламента и Комисията по търговските въпроси. ЕИСК изготви редица релевантни становища по въпросите на търговията и относно необходимостта от съгласуване на търговските със социалните и екологичните политики на ЕС <sup>(10)</sup>.

6.8 ЕС изразходва много време за координиране на своите становища и позиции в международните организации и следователно остава по-малко време и се полагат по-малко усилия за намирането на подкрепа за тези позиции сред останалите членове на международните организации. Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания е сред неотдашните изключения в положителна насока. Организациите на гражданското общество могат да подкрепят една съвместна позиция. ЕИСК отбелязва, че държавите-членки на ЕС гласуват по сходен начин, и насърчава ЕС да се подготви да говори с един глас, за да предотврати загубата на влияние поради липса на съгласие между държавите-членки. Комитетът изразява надежда, че Договорът от Лисабон ще допринесе за подобряването на това положение. Приемането на новия договор, новата длъжност върховен представител и засиленото дипломатическо сътрудничество представляват възможност за подобряване на международните позиции на ЕС.

6.9 По-доброто управление на международните организации, съпроводено с по-голяма съгласуваност и следователно по-голяма ефективност, започва на собствена територия. Политиките на ЕС в ООН и нейните агенции, в Г-20 и в институциите от Бретън Уудс би трябвало да се ръководят от едни и същи принципи и да насърчават едни и същи цели в рамките на компетентността и структурата на различните организации. За разработването на съгласувани политики в международните организации се изискват много повече усилия. Инициативата на ЕС за съгласуване на политиките за развитие е положителен пример. ЕИСК отбелязва също и съгласуваността между вътрешните и външните политики в рамките на Лисабонската стратегия <sup>(11)</sup>.

## 7. По-добри консултативни дейности и включване на социалните партньори и организациите на гражданското общество

7.1 Участието на социалните партньори и организациите на гражданското общество е необходимо условие за опазването и насърчането на основополагащите ценности на международните организации. Управлението на международните организации е от огромно значение за гражданското общество. Неотдашната криза показва, че гражданското общество в лицето на данъкоплатци, работници, потребители, вложители, собственици на жилища и предприемачи заплаща висока цена за недостъпното и неефективно световно управление.

7.2 Новата управленска структура се чертае на дипломатически срещи на високо равнище. Този процес не е много прозрачен. Организациите на гражданското общество и социалните партньори получават много оскъдна информация относно процеса на вземане на решения, а в още по-малка степен имат достъп до този процес. Организациите на гражданското общество и синдикатите се стремят да мобилизират общественото мнение и да лобират за това техните правителства да комуникират своите идеи относно бъдещата управленска структура на световната икономика. С някои части от бизнес средите се провеждат консултации, докато други са изключени. Гласът на организациите на гражданското общество и на социалните партньори в политическия процес на ЕС по отношение на международните организации следва да бъде по-силен.

7.3 Съществуват различни примери за добри практики на национално, регионално и международно равнище по отношение на участието на гражданското общество в управлението на международните организации. На международно равнище се откроява примерът на МОТ. Представители на работодателите и на работниците участват наравно с правителствата във всички институции на МОТ, било то в управлението, вземането на решения, установяването на стандарти или наблюдението. Стопанският и индустриален консултативен съвет (BIAC) и Консултативният съвет на профсъюзите (TUAC) към ОИСР също са добри примери за институционално консултиране на социалните партньори. Всички други международни организации се консултират по-рядко със социалните партньори и с други организации на гражданското общество – например консултативният статут, отреден на НПО в ООН – или изобщо не се консултират, както в Г-20. Ефективното управление на международните организации ще укрепне чрез институционализиране на участието на представителни организации на гражданското общество и социалните партньори при пълна прозрачност. Освен това международните организации могат да повишат своята ефективност, ако организациите на гражданското общество и социалните партньори участват в механизмите за проследяване, мониторинг и ранно предупреждение.

7.4 ЕИСК очаква, че ЕС ще включи организациите на гражданското общество и социалните партньори в разработването на своите политики и позиции относно новото управление на международните организации. Комитетът очаква също така, че в рамките на международните организации ЕС ще насърчава откритите консултации с гражданското общество и социалните партньори по време на обсъжданията относно управленските им

<sup>(10)</sup> ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 82.

<sup>(11)</sup> ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 41.

структури. **Задълбочената консултация предполага прозрачност и лесен достъп до документи за време, което дава възможност за отчитане и включване на гледните точки на заинтересованите страни.**

7.5 ЕИСК очаква от ЕС (ЕК и държавите-членки) да насърчава и улеснява един по-добър процес на консултации с организациите на гражданското общество и социалните партньори в бъдещото управление на международните организации.

Брюксел, 17 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Транспортната политика в Западните Балкани“**

(2010/С 354/08)

Докладчик: г-н ZOLTVÁNY

На пленарната си сесия на 16 юли 2009 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:

„Транспортната политика в Западните Балкани“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 март 2010 г. (докладчик: г-н Zoltvány).

На 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 132 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

**1. Препоръки****1.1 Препоръки към Европейския съюз (Европейската комисия):**

- да продължи процеса на разширяване;
- да ускори процеса на либерализиране на визовия режим по отношение на Албания и Босна и Херцеговина, за да позволи безвизово пътуване на техните граждани в държавите от Шенген, както и да започне преговори с Косово <sup>(1)</sup> по този въпрос;
- да мобилизира всички налични източници на финансиране, за да увеличи максимално инвестициите в инфраструктурни проекти, и да използва за тази цел новосъздадената Инвестиционна рамка за Западните Балкани;
- да запази социалното измерение като приоритет при прилагането на Договора за създаване на транспортна общност. Социалният форум следва да бъде подпомогнат, за да се превърне в ефективен инструмент за засилен секторен социален диалог на регионално равнище;
- да подкрепя инициативите за преминаване към по-екологични видове транспорт като напр. вътрешноводния и железопътния транспорт в Западните Балкани;
- да отчита оценките на социално-икономическото въздействие на транспортните мрежи при разработването на обща транспортна политика;
- да подкрепя актуализирането на Основната регионална транспортна мрежа в съответствие с нуждите;
- в рамките на процеса на преразглеждане на политиката по отношение на TEN-T да разглежда основната регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа като бъдеща част от TEN-T, за да бъде подкрепена по-нататъшната интеграция на Западните Балкани в ЕС;
- да започне проучване по въпросите на заетостта в страните от Западните Балкани, подписали Договора за създаване на транспортна общност, да обърне също така необходимото

внимание на разработването на програми за обучение както за работодателите, така и за работниците, за да могат да отговарят по-добре на промените на пазара на труда; както и

- да предостави достатъчно човешки ресурси за разглеждане на социалните въпроси и провеждане на социален диалог в Секретариата на транспортната общност.

**1.2 Препоръки към ЕИСК:**

- чрез работата на съвместните консултативни комитети да насърчава социалните партньори в страните от Западните Балкани да вземат активно участие в социалния диалог както на национално, така и на регионално равнище;
- да организира конференция на тема транспортната политика в Западните Балкани, с участието на представители на организациите на гражданското общество от страните от Западните Балкани, Европейската комисия и ЕИСК; както и
- да определи механизми за създаване и институционализиране на бъдещото сътрудничество с регионалния Социален форум, който трябва да бъде създаден съгласно Договора за създаване на транспортна общност.

**1.3 Препоръки към правителствата на страните от Западните Балкани:**

- да укрепят регионалното сътрудничество в областта на транспортната политика и транспортните инфраструктури;
- да осигурят ефективно планиране на публичните инвестиции от регионален интерес в транспортния сектор и да засилят изграждането на капацитет в транспортния сектор;
- да извършат необходимите реформи и да ускорят процеса на приемане на достиженията на правото на Европейския съюз;
- да използват възможностите за частно финансиране/съфинансиране на приоритетни проекти, както и за допълващи проекти (публично-частни партньорства) и да създадат подходяща среда за този вид проекти;

<sup>(1)</sup> В съответствие с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН.

- да подобрят прозрачността в областта на обществените поръчки;
- да подобрят управлението на границите и да увеличат капацитета на гранично-пропускателните пунктове, за да може да се ускори транспортът на регионално равнище и да се подобри неговото качество;
- да разработят последователни политики на регионално равнище, които да насърчават интермодалния транспорт и използването на интелигентни транспортни системи (ИТС);
- да продължат да подобряват отношенията си със съседните страни и да намерят решение на неразрешените въпроси в двустранните си отношения;
- да участват активно в разработването на Дунавската стратегия, която е в процес на изготвяне, за да се възползват от съвместните инфраструктурни проекти с държавите-членки на ЕС и съседните страни; както и
- да включат социалните партньори, както и представители на съответните други организации на гражданското общество в процеса на разработването на регионалната транспортна политика и да постигнат конвергенция между политиките в областта на заетостта и реформите.

## 2. Контекст на становището

2.1 Ролята на транспорта и инфраструктурата в регионалното сътрудничество в Западните Балкани се счита за основен фактор в цялостното икономическо, социално и екологично развитие в региона на Западните Балкани. Разработването на Основната регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа (Основната мрежа) представлява отлична възможност за страните от Западните Балкани да обединят своите интереси и да търсят икономически и социално изгодни, както и екологосъобразни решения, които са от полза за целия регион. От гледна точка на икономическото развитие, осъществяването на регионалните инфраструктурни проекти се отразява положително на регионалните икономики, допринася за отварянето на техните пазари към нови бизнес инициативи и прави по-ефективен търговския обмен между страните от региона. Поспециално, изграждането на регионалната транспортна мрежа помага на правителствата на страните от Западните Балкани да се справят с високата безработица, като по този начин се стимулира цялостното икономическо развитие на региона. Подобрите възможности за заетост и засилената трудова мобилност също допринасят за социалното развитие. Регионалната транспортна мрежа спомага също така за подобряване на трансграничното сътрудничество и контактите между хората. Тъй като транспортът има значително отражение върху околната среда, е важно въпросите, свързани с околната среда, да бъдат взети предвид при изграждането на Основната регионална транспортна мрежа.

Изграждането на регионалната транспортна мрежа има също така и силно политическо измерение. Чрез осъществяването на инфраструктурни проекти правителствата на страните от Западните Балкани, както и всички други участници, могат да докажат своята воля за преодоляване на двустранните конфликти и проблемите от близкото минало. Ето защо изграждането на

регионалната транспортна мрежа допринася за регионалната интеграция на страните от Западните Балкани.

## 2.2 Ролята на Европейския съюз в разработването на транспортната политика в Западните Балкани

2.2.1 ЕС има преки интереси в Западните Балкани, тъй като регионът се намира в центъра на Европа. Всички страни от Западните Балкани са или кандидатки, или потенциални кандидатки за членство в ЕС. За да се постигне тази цел, те трябва да изпълнят всички критерии и условия, изисквани за членство. Регионалното сътрудничество е една от предпоставките за успешната им интеграция в Европейския съюз и поради това е и основен компонент на процеса на стабилизиране и асоцииране. Затова ЕС желае да подкрепи реализирането на регионални проекти, включително и на Основната регионална транспортна мрежа, която играе решаваща роля.

2.2.2 ЕС счита транспорта за ясна и подходяща за ефективно регионално сътрудничество област на политиките и поради това смята, че транспортната политика в Западните Балкани може да има по-всеобхватни отражения и да даде стимул на региона по пътя към привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на Европейския съюз. Значението на транспортната политика е още по-важно поради факта, че четири от десетте паневропейски коридора минават през Западните Балкани. Транспортната политика на ЕС в региона има три основни цели: първата е да бъде подобрена и модернизирана Основната регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа, с цел да се насърчи социалното и икономическото развитие; втората е да се подобри трафикът в мрежата, като се приложат незадължителни/хоризонтални мерки; третата е да се помогне на региона за привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на транспорта. За да развие тези приоритети, ЕС понастоящем води преговори със страните от Западните Балкани относно сключването на Договор за създаване на транспортна общност (вж. параграф 4.3 по-долу).

## 3. Описание на Основната регионална транспортна мрежа

Основната мрежа е дефинирана в Меморандума за разбиране относно изграждането на Основната регионална транспортна мрежа в Югоизточна Европа като мултимодална мрежа, включваща пътни, железопътни и вътрешноводни транспортни връзки в седемте страни участнички от Западните Балкани – Албания, Босна и Херцеговина, Хърватия, бивша югославска република Македония, Черна гора, Сърбия и Косово<sup>(2)</sup>, заедно с няколко определени морски и речни пристанища и летища.

Основната пътна и железопътна мрежа се състои от коридори и маршрути. Коридорите са определени като установените паневропейски коридори V, VII, VIII и X, които осигуряват международни връзки с ЕС. Маршрутите, седем от които са пътни, и шест – железопътни маршрути, допълват основната мрежа, с цел да свържат една с друга столиците в региона и столиците на съседните страни. Целта е също така да се свържат основните градове в региона, да се осигури достъп до пристанищата (и летищата) в основната мрежа и да се гарантира адекватно свързване на отдалечените райони в региона. Основната вътрешноводна транспортна мрежа се състои от коридор VII (Дунав) и река Сава.

<sup>(2)</sup> Съгласно Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН.

### 3.1 Основна пътна мрежа

Общата дължина на основната пътна мрежа е 5 975 км, което включва 3 019 км коридори и 2 956 км маршрути. Според данните, представени на Транспортната обсерватория за Югоизточна Европа, 13,2 % от основната пътна мрежа се определя като намираща се в лошо или много лошо състояние, а почти 87 % от пътищата са определени като намиращи се в средно добро до много добро състояние <sup>(3)</sup>.

Автомобилният транспорт е доминиращият, което също означава, че най-значителната част от финансирането се предоставя на него. Необходимо е да се подобри качеството на пътищата, за да се намалят закъсненията, претоварването и замърсяването и да се подобри безопасността. Въпреки усилията на съответните страни за приемане на ново, по-строго законодателство, пътната безопасност остава основен проблем <sup>(4)</sup>. Според данните за пътната безопасност, ситуацията в региона на Югоизточна Европа е тревожна, а броят на жертвите се увеличава непрекъснато поради акумулирания недостиг на инвестиции и липсата на достатъчна поддръжка и капацитет за правоприлагане.

### 3.2 Основна железопътна мрежа

3.2.1 Общата дължина на основната железопътна мрежа е 4 615 км, включваща 3 083 км коридори и 1 532 км маршрути. Само 15 % от основната железопътна мрежа се определя като намираща се в добро състояние, а 19 % - като намираща се в лошо или много лошо състояние <sup>(5)</sup>.

3.2.2 Железопътният транспорт е най-слабо развит от всички видове транспорт. Анализът на достъпността показва, че при пътуване от една и съща отправна точка до една и съща дестинация продължителността на пътуването при железопътния транспорт е до 200 % по-дълга, отколкото при автомобилния. Железопътната инфраструктура е недостатъчно развита във всички страни от Западните Балкани. Ето защо са необходими значителни инвестиции в железопътния транспорт във всички страни от региона. Друго предизвикателство е реструктурирането на железопътните компании, за които често се смята, че имат твърде много служители.

### 3.3 Други видове транспорт (вътрешноводни пътища, вътрешноводни и морски пристанища)

3.3.1 Общата дължина на река Дунав (коридор VII) <sup>(6)</sup> в Хърватия и Сърбия е 588 км, а дължината на плавателния участък на река Сава е 593 км. Основната мрежа включва

също така седем морски и две речни пристанища <sup>(7)</sup>. С изключение на един участък с дължина от около 30 км, в голямата си част река Дунав е в добро състояние, докато състоянието на река Сава е значително по-лошо <sup>(8)</sup>.

3.3.2 Вътрешноводният транспорт представлява най-екологичният и най-евтиният вид транспорт. Недостатъкът му обаче е, че е бавен.

3.3.3 Интермодалният транспорт е ограничен и понастоящем включва най-вече транспортиране по суша на морски контейнери до и от пристанищата. Освен това съществуващите интермодални терминали все още не се използват в достатъчна степен. Въпреки това, съществува потенциал за интермодален транспорт от около 10 %, като в рамките на основната мрежа се очаква той да нарасне с 15 % до 2015 г.

3.3.4 Може да се изтъкне, че страните в региона пропължават да отбелязват напредък в реформата на транспортния си сектор, като следват своите национални транспортни стратегии и въвеждат ново законодателство и разпоредби в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на транспорта и транспортната политика на ЕС. Като цяло те осъзнават, че реформите следва да отговарят на интересите на региона, което означава, че те не трябва да създават несъответствия, които могат да попречат на изграждането и ефективното управление на основната мрежа. Както и в процеса на интеграция в ЕС, някои страни са по-напреднали от други.

## 4. Рамкови документи и институционални споразумения

4.1 Общата транспортна политика за Западните Балкани води началото си от Пакта за стабилност в Югоизточна Европа, създаден през 1999 г. Както беше посочено по-горе, ЕС счита регионалното сътрудничество за предпоставка за бъдещото членство на страните от Западните Балкани в ЕС, както и за развитието на регионалната транспортна политика. Ето защо ЕС насърчи страните от Западните Балкани да развият вътрешнорегионалното сътрудничество и да засилят координацията в областта на общата транспортна политика. За да се стимулира развитието на транспортната инфраструктура в Югоизточна Европа, между Европейската комисия и участниците от региона през 2004 г. беше подписан Меморандум за разбирателство относно изграждането на Основната регионална транспортна мрежа. В резултат на това различните форуми, свързани с регионалната транспортна инфраструктура, бяха заменени от три основни координационни органа: стратегическите решения се вземат на годишната среща на министрите, прилагането на Меморандума за разбирателство се координира от Управителен комитет, а Транспортната обсерватория за Югоизточна Европа (ТОЮЕ) служи за постоянен секретариат <sup>(9)</sup>. В Меморандума за разбирателство участниците се задължават съвместно да разработят и осъществят многогодишен непрекъснат план за действие, обхващаш период от 5 години. Друга важна роля на Меморандума за разбирателство е да осигурява рамка за координиран процес, водещ към изготвяне на Договора за създаване на транспортна общност със страните от Западните Балкани.

<sup>(3)</sup> South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan, SEETO, (План за изграждане на Основната регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа, ТОЮЕ, декември 2008 г., [www.seetoint.org/index.php?option=com\\_rubberdoc](http://www.seetoint.org/index.php?option=com_rubberdoc))

<sup>(4)</sup> European Road Federation and Chamber of Commerce Belgium/Luxembourg/South-East Europe Report: Networks for Peace and Development (2006), (Доклад на Европейската пътна федерация и на търговската камара Белгия-Люксембург-Югоизточна Европа: Мрежи за мир и развитие, 2006 г.), [http://www.erf.be/index.php?option=com\\_content&view=article&id=157%3AAnetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31](http://www.erf.be/index.php?option=com_content&view=article&id=157%3AAnetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31)

<sup>(5)</sup> South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan, SEETO, (План за изграждане на Основната регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа), ТОЮЕ - декември 2008 г., [www.seetoint.org](http://www.seetoint.org)

<sup>(6)</sup> Значението на река Дунав се признава в стратегия за Дунавското пространство (Стратегия за р. Дунав), която е в процес на изготвяне на равнище ЕС.

<sup>(7)</sup> Следните седем морски пристанища са включени в Основната мрежа: Риека, Сплит, Плоче, Дубровник (Хърватия), Бар (Черна гора) и Дуръс и Вльора (Албания). И двете речни пристанища се намират в Сърбия - в Белград и Нови Сад.

<sup>(8)</sup> South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan, SEETO, (План за изграждане на Основната регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа, ТОЮЕ— декември 2009 г.), [www.seetoint.org](http://www.seetoint.org)

<sup>(9)</sup> Целта на ТОЮЕ е да насърчава сътрудничеството за изграждането на основната и спомагателната инфраструктура на мултимодалната основна регионална транспортна мрежа на Югоизточна Европа и да увеличи местния капацитет за реализиране на инвестиционни програми, управление и събиране на данни и анализи, свързани с Основната регионална транспортна мрежа. [www.seetoint.org](http://www.seetoint.org)

4.2 Договорът за създаване на транспортна общност със страните от Западните Балкани, който е предмет на текущи преговори, ще замени съществуващия Меморандум за разбирателство. Целта на договора е да се създаде интегриран пазар на инфраструктура и сухопътни, вътрешноводни и морски транспортни системи и услуги, тясно свързани със съответния вътрешен транспортен пазар на Европейския съюз. Създаването на Транспортната общност би ускорило интеграцията на транспортните системи в рамките на региона, както и с онези в ЕС. Освен че ускорява привиждането на съответното законодателство в съответствие с достиженията на правото на Европейския съюз, включително и в социалната област, Транспортната общност би позволила на ползвателите на транспорта и на гражданите да се възползват по-бързо от процеса на присъединяване. Транспортната общност ще предостави също така правна сигурност на операторите и инвеститорите в транспортния сектор, като по този начин стимулира и ускори необходимите инвестиции и икономическо развитие <sup>(10)</sup>.

4.3 Другите цели включват създаването на стабилна регулаторна и пазарна рамка, която да може да привлече инвестиции във всички видове транспорт и системи за управление на трафика, да увеличи ефективността на видовете транспорт и да допринесе за по-устойчиво разпределение на различните видове транспорт, както и да се придружи развитието на транспорта със социален напредък и опазване на околната среда. Трябва да се подчертае фактът, че в определени страни от Западните Балкани договърът ще влезе в сила, само ако те приложат всички необходими достижения на правото на Европейския съюз.

## 5. Основни предизвикателства за транспортната политика в Западните Балкани

Интеграцията на инфраструктурата е голямо предизвикателство за страните от Западните Балкани. Въпреки че транспортната инфраструктура и улесняването на транспорта са от основно значение за икономическото развитие, социалното сближаване и интеграцията, може да се твърди, че регионът на Западните Балкани се характеризира с извънредно разпокъсана транспортна система, влошена транспортна инфраструктура и неефективни транспортни услуги. За да се промени статуквото, са необходими адекватни усилия в областта на планирането, законодателството и финансирането. При посрещането на тези предизвикателства обаче следва да се отчита обстоятелството, че Западните Балкани имат силно изразени специфични характеристики от историческа, политическа, икономическа, социална или географска гледна точка, и поради това опитът от включването на дванадесетте нови държави-членки в транспортната политика на ЕС може да бъде прехвърлен само до известна степен.

### 5.1 Планиране

5.1.1 Основната движеща сила на интеграцията в транспортния сектор е регулаторната хармонизация и административната координация между органите. Броят на участниците, включени в процеса на разработването на регионална транспортна политика, изисква адекватно планиране и координация на дейностите.

<sup>(10)</sup> Commission proposes a Transport Community with the Western Balkans and takes further steps in strengthening cooperation with neighbouring countries in the transport sector (Комисията предлага създаването на Транспортна общност със Западните Балкани и предприема по-нататъшни стъпки за засилване на сътрудничеството в транспортния сектор със съседните страни); Брюксел, 5 март 2008 г. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&guiLanguage=en>

5.1.2 На национално равнище прилагането на достиженията на правото на Европейския съюз задължава правителствата на страните от Западните Балкани да планират и осъществяват важни реформи в транспортния сектор, както и в други, свързани с него сектори. Процесът следва да е придружен от прецизна оценка на въздействието.

5.1.3 Като един от важните аспекти на ефективното развитие на транспортната политика следва да се спомене ефективното планиране на публичните разходи и сътрудничеството с другите заинтересовани страни, включително и със социалните партньори и международните финансови институции.

5.1.4 Друго предизвикателство в тази връзка е необходимостта националните транспортни стратегии да бъдат хармонизирани с регионалните интереси, а прилагането на проекта „Основна мрежа“ да се координира, за да се подкрепи ефективното управление и развитие на основната мрежа.

5.1.5 Не на последно място, разработването от страна на ТЮОЕ на многогодишни непрекъснати планове за действие за изграждането на Основната регионална транспортна мрежа изисква ефективно планиране и координация на дейностите на регионално равнище. Подобна координация ще бъде необходима и в регионалния Социален форум, в който ще участват представители на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни от страните от Западните Балкани, включително и неправителствени организации.

### 5.2 Законодателство

5.2.1 Необходимостта от привиждане на националното законодателство в съответствие с достиженията на правото на Европейския съюз и стандартите на ЕС в транспортния сектор е приоритет. Достиженията на правото на Европейския съюз в областта на транспорта са особено всеобхватни, като включват достъпа до пазара и социални, технически, фискални изисквания и изисквания, свързани с безопасността и околната среда. Поради това страните от Западните Балкани са изправени пред предизвикателството на прилагането на значителна част от достиженията на правото на Европейския съюз в областта на транспорта, включваща голям брой регламенти, директиви и решения. Друго предизвикателство е свързано с избирателното транспониране и прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз.

5.2.2 Поради високата степен на фрагментарност в Югоизточна Европа, въпросите, свързани с гранично-пропускателните пунктове, са много важни за този регион. Понастоящем времето, прекарано в чакане на гранично-пропускателните пунктове, се отразява значително върху ефективността и конкурентоспособността на основната мрежа. Участниците от Западните Балкани следва да положат допълнителни усилия за подобряване на управлението на границите и свързаните с него процедури, както и за намаляване на времето, прекарано в чакане.

5.2.3 Следва да се подчертаят и аспектите, свързани с околната среда. Прилагането на стандартите, свързани с околната среда, става все по-важно при разработването на инфраструктурни проекти. Тъй като законодателството в областта на околната среда е важна част от достиженията на правото на Европейския съюз, не може да се поставя въпросът дали то да се прилага или не. Въпреки това може да се твърди, че страните от Западните Балкани са изправени пред сериозни проблеми във връзка с прилагането на законодателството в областта на околната среда.

### 5.3 Финансиране

5.3.1 Изграждането и поддръжката на транспортните мрежи изискват финансиране, което не може да бъде предоставено от публичния сектор. Именно в тази област координацията между донорите играе важна роля. Освен ЕС, международните финансови институции (МФИ) като Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР), Световната банка (СБ), Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), Банката за развитие на Съвета на Европа (БРСЕ) и двустранните донори също следва да координират своите действия и да предоставят необходимото финансиране. Друга възможност за правителствата на страните от Западните Балкани да финансират транспортните мрежи е чрез използването на публично-частни партньорства (ПЧП).

5.3.2 Значението на последните беше подчертано по време на конференцията на министрите, проведена в Сараево през септември 2009 г. В декларацията от конференцията на министрите участниците не само признаха и приветстваха важната роля, която играе частният сектор в развитието на инфраструктурата, но и приеха необходимостта от създаване на институционална и законодателна среда, която да позволи участието на частния сектор в инфраструктурни проекти чрез инструмента на публично-частните партньорства. Заедно с това, те заявиха своя ангажимент да изготвят инфраструктурни проекти на регионално равнище и подкрепиха създаването на мрежата за публично-частно партньорство в Югоизточна Европа <sup>(11)</sup>. Декларацията осигурява добра рамка за стимулиране на реализирането на проекти за развитие на инфраструктурата чрез ПЧП в региона. Прилагането ѝ обаче изисква реформи, включително реформа на законодателния и регулаторен режим, както и активна подкрепа от страна на международни партньори като Европейската комисия, международните финансови институции и двустранните донори, предоставяна посредством техническо и финансово подпомагане.

5.3.3 Друга важна мярка, чиято цел е да осигури по-тясно сътрудничество между международните финансови институции, двустранните донори и Европейския съюз, е Инвестиционната рамка за Западните Балкани (ИРЗБ). ИРЗБ беше създадена през декември 2009 г. и се състои от съвместен механизъм за отпускане на грантове и съвместен инструмент за отпускане на заеми за финансиране на приоритетни проекти в Западните Балкани, сред които основа роля играят инфраструктурите проекти <sup>(12)</sup>.

### 6. Икономически и социални последици / ролята на гражданското общество

Развитието на регионална транспортна мрежа представлява възможност, но и предизвикателство както за работодателите, така и за работниците. Участието и на двете групи е от първостепенно значение за успешното прилагане на всеки инфраструктурен проект. Може обаче да се твърди, че нито организациите на работодателите, нито профсъюзите използват ефективно ролята си на социални партньори по отношение на институциите на ЕС, международните донори и финансовите институции. От друга страна, успехът на реструктурирането на инфраструктурата и съпътстващите този процес реформи до

голяма степен зависи от цялостната подкрепа и общото приемане. Това не би било възможно без активното участие на организациите на гражданското общество. Ето защо диалогът със социалните партньори и участниците от гражданското общество следва да играе решаваща роля в разработването на всяка политика в Западните Балкани, включително и транспортната политика. Страните от Западните Балкани обаче се характеризират със слаба традиция в социалния и гражданския диалог, недостатъчно развити механизми за консултации и погрешна концепция за партньорство. Ето защо правителствата на страните от Западните Балкани следва да бъдат насърчени да дадат възможност на представителите на социалните партньори и съответните други организации на гражданското общество да участват активно в процеса на разработване на регионалната транспортна политика и изготвянето на стратегии за реформи.

#### 6.1 Организации на работодателите

6.1.1 Транспортът е един от най-силно доминиращите сектори по отношение на заетостта в региона. Поради това работодателите следва да играят роля в изготвянето на политиките и осъществяването на реформи, които да са от полза за техните предприятия, но също и за работниците и гражданите на техните страни. Секторните транспортни организации и отделните работодатели също играят роля в преговорите, свързани с определянето на приоритетите за националните и регионалните транспортни мрежи и анализирането на тяхното въздействие върху насърчването на мобилността, създаването и запазването на работни места, както и общите ползи за националните икономии.

6.1.2 Присъствието и влиянието на организациите на работодателите е различно в отделните страни в региона. Като цяло тяхната позиция е доста слаба, най-вече поради липса на възможности за вътрешна мобилизация и трудности при осигуряването на ефективно представителство и защита на техните интереси в отношенията с правителството и други заинтересовани страни.

6.1.3 Необходимо е да бъдат развивани уменията за представителство и аналитичните умения сред членовете на организациите на работодателите, което би могло да бъде от полза не само за отделните страни, но и за ЕС.

#### 6.2 Профсъюзи

6.2.1 Транспортният сектор е сред секторите, които осигуряват най-много работни места в региона. В повечето страни социалните условия и условията на пазара на труда са несигурни, наблюдават се постоянна висока безработица, висока степен на бедност и миграция сред активното население, както и преговарени системи за социално осигуряване. В железопътния сектор в рамките на едно десетилетие средно 50 % от работниците са напуснали работните си места <sup>(13)</sup>. Реформата на железопътния сектор, която трябва да бъде осъществена от всяка страна, включва намаляване на персонала, приватизация на операторите на железопътни товарни услуги, и закриване на нерентабилните местни железопътни линии <sup>(14)</sup>. По този начин планът за либерализиране на железопътния транспорт ще се отрази върху заетостта и условията на труд.

<sup>(11)</sup> Декларация на министрите относно публично-частните партньорства за развитие на инфраструктурата в Югоизточна Европа, 25 септември 2009 г.

<sup>(12)</sup> Introducing the Western Balkans Investment Framework (Въвеждане на Инвестиционната рамка за Западните Балкани), [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def_en.pdf); Western Balkans Investment Framework launched (Създадена е Инвестиционната рамка за Западните Балкани), <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=BE1/09/246&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>(13)</sup> ETF – European Transport Federation, The social impact of EU transport infrastructure policy, 2005. Public consultation contribution (ETF – Европейска транспортна федерация. Социалното въздействие на политиката на ЕС в областта на транспортната инфраструктура, 2005, Принос към публичната консултация).

<sup>(14)</sup> World Bank, Railway Reform in the Western Balkans. Unpublished paper. World Bank, Washington, D. C., 2005. (Световна банка, реформата в областта на железопътния сектор в Западните Балкани; непубликуван доклад).



6.2.2 Загубата на работни места засяга също така и пристанищния сектор, както и зависимите от пристанищата общности и местната икономика. Подобна загуба на работни места се наблюдава в сектора на вътрешноводния транспорт.

6.2.3 Профсъюзите, наред с другите социални партньори, имат важна роля в оценката на въздействието от изграждането на Основната регионална транспортна мрежа върху заетостта на работниците. Профсъюзите в транспортния сектор в региона, координирани от Европейската федерация на транспортните работници, водят борба – както на равнище ЕС, така и на национално ниво – за включване на оценките на социалното въздействие в целия процес на стратегическо планиране и прилагане на Договора за създаване на транспортна общност<sup>(15)</sup>. Друга основна задача на профсъюзите е да осигурят конвергенция между политиките в областта на заетостта и реформите.

### 6.3 Други интереси

Изграждането на инфраструктурата има значително отражение върху околната среда. Ето защо опазването на околната среда играе важна роля в този процес и следва да бъде отчетена при планирането и изграждането на инфраструктурната мрежа. В това отношение екологичните организации имат важна роля. Сред тях единствена по рода си позиция заема Регионалният екологичен център за Централна и Източна Европа (РЕЦ). Задачата му е да подпомага решаването на екологичните проблеми в региона. Основната му цел е да насърчава сътрудничеството между неправителствените организации, правителствата, бизнеса и други заинтересовани страни, имащи отношение към околната среда, както и да подкрепя обмена на информация и участието на обществеността във вземането на решения в областта на околната среда. РЕЦ постигна споразумение с

друга важна регионална инициатива – Съвета за регионално сътрудничество (СРС), относно прилагането на рамковата програма (*Пътна карта за сътрудничество в областта на околната среда в Югоизточна Европа*), която включва поредица тематични конференции на високо равнище, провеждани всяко тримесечие.

Освен с екологичните организации развитието на инфраструктурата е свързано най-вече с организациите на потребителите в целия регион, както и извънредно разнообразните неправителствени организации, чиято дейност е посветена на местното развитие или сдружения, като автомобилните асоциации, насърчаващи използването на автомобила.

## 7. Ролята на ЕИСК в разработването на транспортната политика в Западните Балкани

Страните от Западните Балкани се характеризират със слаби традиции в социалния диалог и недостатъчно развити механизми за консултации сред социалните партньори. Ето защо участието на социалните партньори в процесите на реформи е основна предпоставка за устойчива регионална транспортна политика в Западните Балкани. Поради това ЕИСК може да играе важна консултативна роля за укрепването на социалния диалог в региона, включително във връзка с Форума на гражданското общество от Западните Балкани. ЕИСК може да окаже съдействие при определянето на партньори сред организациите на гражданското общество в отделните страни от Западните Балкани, както и при изграждането на капацитета на тези организации и техните членове. Освен това опитът на ЕИСК може да представлява добавена стойност при създаването на регионалния Социален форум, който следва да е включен в Договора за създаване на транспортна общност.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

<sup>(15)</sup> От януари 2003 г. Европейската федерация на транспортните работници координира профсъюзната дейност, свързана с присъединилите се нейни членове от Югоизточна Европа. ETF обхваща следните сектори: пътен, железопътен, морски, вътрешноводен и въздушен транспорт. В пристанищния сектор не съществува европейски секторен диалог.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Организациите на гражданското общество и председателствата на Съвета на ЕС“ (становище по собствена инициатива)**

(2010/С 354/09)

Докладчик: г-н BARABÁS

На 25 март 2009 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:

*„Организациите на гражданското общество и председателствата на Съвета на ЕС“.*

Подкомитет „Организациите на гражданското общество и председателствата на ЕС“, който беше натоварен да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 януари 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 156 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Въведение

1.1 Влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. внесе значителни промени в институционалната система на Европейския съюз, като създаде по-специално длъжността постоянен председател на Европейския съвет. Същевременно Договорът от Лисабон предостави правна основа на „председателската тройка“<sup>(1)</sup>, в рамките на която три държави-членки изпълняват за срок от 18 месеца и с предварително договорена програма, задачите на председателството на Съвета на ЕС.

1.2 От гледна точка на гражданското общество, член 11 от Договора от Лисабон е от особена важност. В действителност той предвижда по-специално укрепване на демокрацията на участието, засилване и институционализиране на диалога с гражданите, продължаване на задълбочените консултации в рамките на изготвянето на общностните политики и въвеждане на гражданската инициатива. Всички тези мерки могат да допринесат за укрепване на гражданския диалог.

1.3 С настоящия документ се цели разглеждане на темите, посочени в предходните параграфи. За тази цел в него се подчертава особената роля на ЕИСК като институционален представител на европейско равнище на организираното гражданско общество, формулират се предложения с оглед консолидирането на тази роля и успоредно с това се подкрепят напълно разпоредбите на Договора от Лисабон, с цел функционирането на Европейския съюз да стане по-ефективно и по-прозрачно и да се повиши легитимността на ЕС.

## 2. Към новото тройно председателство

2.1 Действащото председателство или по-точно действащото председателство на Съвета на Европейския съюз не е новост: става дума за функция, която се характеризира главно с това,

<sup>(1)</sup> „Председателството на Съвета ... се изпълнява от предварително определени групи от три държави-членки за срок от 18 месеца.“ (ОВ С 115 от 9.5.2008 г., стр. 341: Декларация относно член 16, параграф 9 от Договора за Европейския съюз относно решението на Европейския съвет относно председателството на Съвета, член 1, параграф 1) общоприето наричани „председателска тройка“.

че се упражнява на ротационен принцип за период от шест месеца от всяка една от държавите-членки на Съюза. През този период държавата, която е натоварена с председателството, е „лицето и гласът“ на ЕС; тя определя стратегиите и изпълнява организационна и представителна функция.

2.2 Задачите на председателството са свързани с големи отговорности и се опират на усилията на цялото правителство. При изпълняването на тази функция, държавата-членка няма право да защитава национални интереси.

2.3 Правилата, свързани с председателството, бяха променени на 15 септември 2006 г. с Решение на Съвета за приемане на процедурен правилник на Съвета (2006/683/ЕО) и поставиха необходимите основи за въвеждане на системата на „председателска тройка“. Този регламент в основни линии предвижда за всеки период от 18 месеца трите действащи през този период председателства да изготвят, в тясно сътрудничество с Комисията и след консултации, програмата за действията на Съвета за същия период.

2.4 Какво е предимството на тази нова форма на председателство? Системата запазва характеристиките на шестмесечното председателство, което дава известна свобода на действие на държавата, изпълняваща председателството. Съвместно изготвената от „тройката“ програма допринася за по-добро сътрудничество между държавите-членки, като по този начин може да се гарантира по-голяма приемственост и по-голяма съгласуваност на политиките на Съюза и следователно в живота на Общността.

2.5 Първата група от типа „председателска тройка“, съставена от Германия, Португалия и Словения, започна работа на 1 януари 2007 г. и беше последвана от 1 юли 2008 г. до 31 декември 2009 г. от „тройката“, съставена от Франция, Чешката република и Швеция. Смята се обаче, че по различни причини, но преди всичко поради липсата на правна основа, в работата на тези две тройки доминираха по-скоро националните съображения и стремежи, отколкото общите позиции в „тройката“.

2.6 След влизането в сила на Договора от Лисабон от 1 януари 2010 г. председателството се поема от председателската „тройка“ на Испания, Белгия и Унгария. Нейната дейност се основава на работната програма, приета на срещата на Европейския съвет от 17 декември 2009 г. Това е много амбициозна програма, която обхваща широк кръг от въпроси. Един от основните елементи, допринасящи за успеха на работата, е съставът на „тройката“: една голяма държава-членка и/или страна основателка, която следователно разполага със значителен опит, с държава присъединила се по-късно към Съюза и „нова“ държава-членка.

2.7 Опитът показва, че макар и държавите с по-голямо политическо влияние да имат и по-силна позиция при водене на преговори, по-малките държави могат да компенсират своите често само привидни недостатъци или евентуалната липса на опит чрез разумен избор на приоритети, добра стратегия за преговаряне и немалка готовност за компромис.

2.8 След влизането в сила на Договора от Лисабон дейността на председателската „тройка“ всъщност ще създаде прецедент по отношение на разпределението на задачите между председателя на Европейския съвет, избран за период от две години и половина (който може да бъде преизбран един път), и „тройката“, работеща на ротационен принцип. Понастоящем не са ясно разграничени всички аспекти на разпределението на задачите. За постигането на успех в тази област е необходимо тясно сътрудничество. Като се има предвид, че по отношение на останалото настоящата система ще продължи да се прилага за голям брой области, основателно може да се очаква, че националните правителства естествено ще продължат да се стремят към това „да се говори за тях“ и да бъдат ефикасни за шестмесечния период на своите председателства. Тази нова ситуация съдържа важни елементи и за организациите на гражданското общество.

### 3. Организациите на гражданското общество и настоящата практика: някои характерни черти

3.1 Ние изхождаме от принципа, че задачите, които трябва да се изпълняват от ротационното председателство на Съвета, зависят основно от националните правителства. Тези задачи се изпълняват успешно с помощта на решаващия принос на държавни служители (дипломати), експерти и политици. Нито в документите, уреждащи изпълнението на задачите на председателството, нито в Договора от Лисабон се разглежда организираното и институционализирано участие на гражданското общество.

3.2 В същото време както институциите на ЕС, така и правителствата на държавите, упражняващи председателството на Съвета на ротационен принцип, все повече признават, че участието на обществеността, т.е. на организациите на гражданското общество и гражданите, може да допринесе в значителна степен за успеха на работата. Това показва, че се признава значението на демокрацията на участието и важността на социалния диалог.

3.3 От това обаче не може да се заключи, че съществува единна политика и практика на равнище ЕС по отношение на начина, по който организациите на гражданското общество се включват и участват в изпълнението на програмите на председателствата на Съвета. Що се отнася до положението на национално равнище, то може да бъде много различно в отделните страни и степента на организираност и на действеност на гражданското общество на страната, която изпълнява председателството на Съвета, както и качеството на отношенията ѝ с нейното правителство оказват определящо влияние. В тази сфера

отношенията на партньорство не могат да бъдат смятани за типични.

3.4 От казаното по-горе може също така да се заключи, че участието на организациите на гражданското общество в изготвянето на предлаганите приоритети от страната, поемаща председателството на Съвета, не е повсеместно. Това положение в гражданското общество логично води до чувството за недостатъчна, дори несъществуваща ангажираност.

3.5 Като се има предвид, че „председателската тройка“ е сравнително ново понятие, не е изненадващо, че само в отделни случаи има съвместни действия или инициативи, договорени предварително от страна на организациите на гражданското общество на съответните три държави. В това отношение първи окуражителни признаци ще се появят по време на председателството на „тройката“ Испания-Белгия-Унгария, по-специално в рамките на подготовката и организирането на прояви на гражданското общество, които ще получат по-голяма гласност (в Малага през 2010 г. и в Будапеща през 2011 г.).

3.6 От няколко години насам стана практика държавата, председателстваща Съвета, да организира, с подкрепата на Европейската комисия, представителна среща на гражданското общество. По време на френското председателство през 2008 г. в La Rochelle беше организиран голям форум на гражданското общество. На подобни срещи се обсъждат въпроси, засягащи пряко организациите на гражданското общество и в най-добрия случай се включват в приоритетите, изготвени от държавата домакин.

3.7 Тематичните години, обявявани от Европейския съюз (например 2010 г. – Европейска година на борба с бедността и социалното изключване), предоставят добри възможности за участие на организациите на гражданското общество в програмите и дейностите на председателството на Съвета.

### 4. Европейският икономически и социален комитет и председателството на Съвета: настояща практика

През годините ЕИСК проведе много дейности, свързани с председателствата на Съвета, наред с другото и в следните области:

- покана на представители на високо равнище на държавата, председателстваща Съвета, на пленарните сесии на ЕИСК и на заседанията на други органи (специализирани секции, групи и др.);
- определяне на приоритетите и подготовка на конкретни дейности на ЕИСК във връзка с програмите на шестмесечното председателство на Съвета;
- становища на ЕИСК относно различни въпроси по искане и по инициатива на председателството на Съвета;
- участие в различните програми на председателството на Съвета; публикуване на становища на ЕИСК относно въпроси, които са предмет на обсъждане;
- посещения в държавата, председателстваща Съвета; участие в специализирани програми и укрепване на връзките с различните организации на гражданското общество;
- участие в широкомащабни прояви на гражданското общество и на европейско равнище, организирани в държавата, председателстваща Съвета;

- организиране в седалището на ЕИСК на конференции, презентации, културни прояви, изложби и др., предоставящи на държавата, председателстваща Съвета, и на организациите на гражданското общество възможност да бъдат опознати;
- приемане в ЕИСК на групи посетители (представители на гражданското общество) от председателстващата държава-членка;
- отделяне на по-голямо внимание, в рамките на комуникационната политика на ЕИСК, на председателстващата държава-членка и нейното гражданско общество.

#### 5. Следващ етап: Договорът от Лисабон, председателствата на Съвета и организираното гражданско общество – предложения

5.1 Нашата отправна точка е Договорът от Лисабон и влизането му в сила на 1 декември 2009 г., които създават подходящите условия, за да може Европейският съюз да отговори на множеството бъдещи предизвикателства, пред които е изправен.

5.2 Нашата цел е развитие на демокрацията на участието, активизиране на диалога с гражданите, засилване на гражданския диалог, за да можем по този начин да допринесем за укрепване на демократичната легитимност на европейските институции.

5.3 Добра основа в това отношение представлява член 11 от Договора от Лисабон; новите възможности, предвидени в този член, са в пълен синхрон с предходни становища на ЕИСК, по-специално със становището му относно документа на Комисията, озаглавен „Комисията и неправителствените организации: засилване на партньорството“ (прието на 13 юли 2000 г.)<sup>(2)</sup> и становището му относно „Представителност на европейските организации на гражданското общество в рамките на гражданския диалог“ (прието на 14 февруари 2006 г.)<sup>(3)</sup>. Ето защо става не само възможно, но и необходимо ЕИСК, като институционален представител на европейско равнище на организираното гражданско общество, да играе активна роля на инициатор с цел все по-пълното осъществяване на възможностите, които предлага Договорът от Лисабон и по-специално член 11 от него, както Комитетът посочва в становището си относно „Прилагането на Договора от Лисабон: демокрация на участието и европейската гражданска инициатива (член 11)“, прието на 17 март 2010 г.<sup>(4)</sup>

5.4 В този контекст председателството на Съвета е подходящ инструмент, чрез който:

- да се укрепи ангажираността спрямо европейската идея и да се допринесе за това активното европейско гражданство да навлезе в по-голяма степен в нашето ежедневие;
- да се гарантира, че организациите на гражданското общество и гражданите са преки участници и инициатори на политическите процеси, които, на различни равнища, са насочени към определяне на бъдещето на Европейския съюз;
- да се засили гражданският диалог;
- да се гарантира, че ЕИСК продължава, непрекъснато обновява и обогатява своите дейности, свързани с председателството на Съвета и че в този контекст и в допълнение към изброеното в параграф 4, Комитетът:
  - а) насърчава инициативите и съвместните действия на гражданското общество, включително организирането на прояви на гражданското общество, които да получават по-широка гласност в държавата, председателстваща Съвета;
  - б) работи с оглед на това основните инициативи на гражданското общество, като резултат от партньорския диалог с властите, да бъдат включени в програмите на председателството, което би позволило те да се приемат по-добре и да се засили подкрепата за тях от страна на обществото;
  - в) разглежда редовно, в рамките на Групата за връзка с организациите и европейските мрежи на гражданското общество, въпросите, свързани с действащото председателство на Съвета, които са важни от гледна точка на организациите на гражданското общество;
  - г) насърчава икономическите и социални съвети (или сродните организации) на страни, председателстващи Съвета, да участват активно в програмите и дейностите, които са от интерес за тях;
  - д) гарантира на своите членове от председателстващата Съвета страна цялата необходима помощ, за да им даде възможност да провеждат успешно своята работа във връзка с председателството;
  - е) съдейства за това, организациите на гражданското общество да могат да допринасят ефективно за работата на председателстващата Съвета страна чрез разпространение на най-добрите практики.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

<sup>(2)</sup> ОВ С 268 от 19.9.2000 г.

<sup>(3)</sup> ОВ С 88 от 11.4.2006 г.

<sup>(4)</sup> Вж. стр. 59 от настоящия „Официален вестник“.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Прилагането на Договора от Лисабон: демокрация на участието и европейската гражданска инициатива (член 11)“ (становище по собствена инициатива)**

(2010/C 354/10)

Докладчик: г-жа **Anne-Marie SIGMUND**

На 16 юли 2009 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:

*„Прилагането на Договора от Лисабон: демокрация на участието и европейската гражданска инициатива (член 11 от ДЕС)“.*

Подкомитетът, на който беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 февруари 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 163 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Според Комитета разпоредбите на Договора за Европейския съюз (ДЕС) относно демократичните принципи на Съюза, особено член 11 от ДЕС, представляват похват към една Европа на гражданите, която наистина присъства в живота, носи практическа полза и може да бъде формирана под тяхно влияние. Все пак е необходимо отделните демократични процеси да бъдат дефинирани по-обвързващо и да им бъдат осигурени нужните структури.

1.2 Във връзка с хоризонталния граждански диалог (член 11, параграф 1 от ДЕС) и вертикалния граждански диалог (член 11, параграф 2 от ДЕС) Комитетът призовава за ясно определение на инструмента, както и за въвеждането на правила за прилагането му и за участниците в него. Предлага Комисията – по аналогия на процедурата във връзка с член 11, параграф 4 от ДЕС – с представянето на Зелена книга за гражданския диалог да започне процес на консултации и въз основа на резултатите да изготви необходимите разпоредби.

1.3 Комитетът подчертава своята вече многократно изразявана готовност като партньор и посредник в гражданския диалог да допринесе за неговото развитие и да разширява ролята си като форум за срещи. Комитетът предлага на всички органи на Съюза своята мрежа и инфраструктура, за да подкрепя по конструктивен начин гражданския диалог с организираното гражданско общество.

1.4 Член 11, параграф 3 от ДЕС поставя широко използваната и досега практика на консултации на Комисията в контекста на подсиления междуременно „стълб на участието“ в европейския модел на демокрация. Комитетът призовава и за този инструмент да има ясни процедурни правила, подчинени на принципа на прозрачност, откритост и представителност.

1.5 С въведената с член 11, параграф 4 от ДЕС Европейска гражданска инициатива Договорът за първи път в историята конкретизира процедура на пряката демокрация на трансгранично, транснационално равнище. Комитетът изрично приветства тази нова възможност и би искал да допринесе конкретно за тази историческа новост. Комитетът уточнява позицията си по отношение на конкретните правила за прилагане, които предстои да бъдат приети през 2010 г. При това следва да се следи:

— да не се поставят ненужни препятствия пред гражданите при упражняването на възможностите им за участие, тъй като в крайна сметка става въпрос само за „програмна инициатива“;

— чрез ясни правила и разпоредби инициаторите да бъдат улеснени при организирането на своите инициативи в 27 държави-членки без да се сблъскват с изненадващи пречки на национално равнище;

— на инициаторите да се оказва евентуално финансова подкрепа, веднага щом се достигне до определен праг.

1.6 Комитетът желае да бъде централен елемент на една транснационална, демократична инфраструктура в Европа и ще изпълнява целенасочено и ефективно ролята си в рамките на член 11 от ДЕС. Той предлага също така да служи като бюро за информация, да подкрепя граждански инициативи чрез съпровождащи становища, когато е подходящо, да организира изслушвания във връзка с успешни инициативи и евентуално да подпомага оценяването от страна на Комисията и чрез изготвянето на становище.

## 2. Контекст

2.1 През декември 2001 г. в Лаакен държавните и правителствените ръководители се споразумяха за възприемането на нов метод на изработване на европейските договори и взеха решение за създаването на „Конвент за бъдещето на Европа“, който благодарение на състава си <sup>(1)</sup> разгърна значителна демократична динамика и в крайна сметка представи през юни 2003 г. текст, съдържащ иновативни предложения, насочени към повече прозрачност и участие.

2.2 След неуспеха на изработения от Конвента „Договор за създаване на Конституция за Европа“ поради отрицателния резултат от референдумите във Франция и Нидерландия, на 13 декември 2007 г. в Лисабон беше подписан преработен Договор за ЕС, който влезе в сила на 1 декември 2009 г.

## 3. Въведение

3.1 Влизането в сила на Договора от Лисабон опростява многобройни процедури и ги прави по-прозрачни, подрежда по-ясно правомощията, разширява правата на Европейския парламент и укрепва авторитета на Европейския съюз във вътрешен и външен план.

3.2 Наред с формите на парламентарна (непряка) демокрация <sup>(2)</sup>, европейският модел на демокрация се разширява и укрепва чрез залагането в ДЕС на (пряката) демокрация на участието, но в никакъв случай не се заменя.

3.3 Конкретните разпоредби относно демокрацията на участието обхващат:

- хоризонталния граждански диалог;
- вертикалния граждански диалог;
- вече съществуващата практика на Комисията да провежда консултации и
- новата Европейска гражданска инициатива.

3.4 В съответствие със същността на Договора за ЕС, разпоредбите на член 11 от ДЕС са само рамкови условия, които оттук нататък следва да бъдат дефинирани, изготвени и приложени със съответни нормативни актове и да бъдат изпълнени с живот от страна на заинтересованите страни.

<sup>(1)</sup> Освен председателя Валери Жискар д'Естен и двамата му заместници Джулиано Амато и Жан Люк Деан, членове на Конвента бяха:

- 15 представители на държавните и правителствените ръководители на държавите-членки;
- 13 представители на държавните и правителствените ръководители на страните кандидатки;
- 30 представители на националните парламенти на държавите-членки;
- 26 представители на националните парламенти на страните кандидатки;
- 16 представители на Европейския парламент;
- двама представители на Европейската комисия.

В Конвента участваха също така 13 наблюдатели от ЕИСК, КР, социалните партньори и Европейския омбудсман. Наблюдатели от ЕИСК бяха Göke Frerichs, Roger Briesch и Anne-Marie Sigmund.

<sup>(2)</sup> Член 10 от ДЕС постановява, че „функционирането на Съюза се основава на представителната демокрация“.

3.5 Във връзка с Европейската гражданска инициатива Комисията вече предприе целесъобразна инициатива и публикува Зелена книга <sup>(3)</sup>; след процеса на консултации тя ще представи проект за регламент за прилагането на член 11, параграф 4 от ДЕС. По този начин тя даде ясен сигнал за диалог при подготовката за прилагането на новия инструмент, като при това взема предвид в частност онези участници от организираното гражданско общество, както и заинтересованите граждани от целия ЕС, които в по-късен момент ще бъдат носителите на тези инициативи.

## 4. Договор от Лисабон – член 11 от ДЕС

### 4.1 Хоризонтален граждански диалог

**Член 11, параграф 1 от ДЕС: „Институциите предоставят чрез подходящи средства на гражданите и представителните организации възможността да изразяват и обменят публично своите мнения във всички области на дейност на Съюза.“**

4.1.1 Тази разпоредба създава правна основа за хоризонталния „граждански диалог“, без да го дефинира по-конкретно. Комитетът вече няколкократно изложи в свои становища <sup>(4)</sup> <sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup> вижданията си за гражданския диалог и го определи като ключов елемент на участието в европейския модел на демокрация. Той също така вече многократно е подчертавал, че е готов да действа като платформа и мултипликатор на този диалог и да допринесе за възникването на европейска обществено-ност. Във връзка с това Комитетът също така многократно е изтъквал, че би желал да допринесе – и ще допринесе – като партньор и посредник за изграждането и развитието на гражданския диалог. Във връзка с това той е готов да развива ролята си като форум за срещи и да оказва практическа подкрепа, например предоставяйки своята инфраструктура. Комитетът много държи да даде своя принос за това гражданският диалог да получи необходимата му (европейска) популярност и да прерасне в един истински интерактивен дискурс.

4.1.2 Комитетът още веднъж подчертава, че този инструмент на демокрацията на участието се нуждае от ясна дефиниция и че трябва да бъдат определени конкретните начини за неговото функциониране. Така например е необходимо да се уточни какви критерии за представителност следва да изпълняват споменатите в настоящия параграф организации, за да могат да участват в диалога. И по въпроса за представителността на участниците от организираното гражданско общество Комитетът вече изтъкна <sup>(7)</sup> колко е важно да се прави разлика между количествена (законово установено представителство на мнозинството от засегнатите) и качествена (доказателство за съответен експертен опит) представителност. Според Комитета включените в диалога организации трябва да бъдат представителни както по количествен, така и по качествен критерий.

<sup>(3)</sup> COM(2009) 622 окончателен от 11.11.2009 г.

<sup>(4)</sup> Становище относно „Организираното гражданско общество и европейското управление – принос на Комитета за изготвянето на Бяла книга“ от 25.4.2001 г. – ОВ С 193 от 10.7.2001 г.

<sup>(5)</sup> Становище относно „Представителност на европейските организации на гражданското общество в рамките на гражданския диалог“ от 14.2.2006 г. – ОВ С 88 от 11.4.2006 г.

<sup>(6)</sup> Проучвателно становище относно „Нова европейска програма за социално действие“ от 9.7.2008 г. – ОВ С 27 от 3.2.2009 г. (параграфи 7.6 и 7.7).

<sup>(7)</sup> Вж. бележка под линия № 5.

4.1.3 Освен това ще бъде необходимо законодателят да уточни по-подробно какви конкретни мерки са необходими от негова страна, за да се изпълни изискването за „подходящи средства“ (вж. член 11, параграф 1 от ДЕС).

4.1.4 Във връзка с това Комитетът държи да изтъкне разликата между европейския граждански диалог и европейския социален диалог и предупреждава да не се смесват понятията. Разбира се, европейският социален диалог също е основен елемент на квалифицираното участие, но той се подчинява на специални правила по отношение на съдържанието, участието, процедурите и въздействията. Законната му уредба в Договора отразява неговото значение.

#### 4.2 Вертикален граждански диалог

**Член 11, параграф 2 от ДЕС: „Институциите поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество.“**

4.2.1 С този параграф се взема предвид вертикалният граждански диалог и органите на ЕС се задължават да го поддържат редовно. Комитетът вече изрази виждането си и за тази форма на граждански диалог<sup>(8)</sup> и тук също призовава Комисията да определи по-подробно начините, по които той се осъществява, както от съдържателна, така и от процедурно-правна гледна точка.

4.2.2 Европейският парламент още преди известно време – изпреварвайки посочената разпоредба – основа т.нар. „Агора“ и с това създаде инструмент за вертикалният граждански диалог.

4.2.3 Тъй като член 11, параграф 2 от ДЕС задължава всички институции да поддържат диалог с гражданското общество, Комитетът призовава всички останали органи и особено Съвета, възможно най-скоро да изяснят собствените си намерения за прилагането на този член от Договора.

4.2.4 Комитетът предлага на всички органи на Съюза своята мрежа и инфраструктура, за да задейства и подкрепя по конструктивен начин този вертикален диалог с организираното гражданско общество.

#### 4.3 Консултации, провеждани от Европейската комисия

**Член 11, параграф 3 от ДЕС: „С цел да осигури съгласуваност и прозрачност на дейността на Съюза, Комисията провежда широки консултации със заинтересованите страни.“**

4.3.1 Тази разпоредба поставя широко използваната и досега практика на консултации на Комисията в контекста на подсиления междуременно „стълб на участието“ в европейския

модел на демокрация. Комитетът припомня<sup>(9)</sup> <sup>(10)</sup>, че тази практика на консултации по начало е съществен елемент от концепцията „Европейско управление“<sup>(11)</sup>, лансирана от Комисията през 2001 г., и като мярка „отгоре надолу“ дава едва непряко възможност за действия на гражданското общество. Той посочва още веднъж, че трябва да се прави разлика между „консултациите“ като мярка, наложена отгоре и „участието“ като гражданско право. Аспектът за активното включване на организираното гражданско общество в процес „отдолу нагоре“ остава незасегнат от тази мярка.

4.3.2 Комитетът е готов, в рамките на своя мандат да подкрепи Комисията в случаите, когато тя желае да проведе консултации, излизайки извън обичайното допитване онлайн, напр. чрез организирането на съвместни изслушвания по специфични теми или чрез провеждането на отворени консултации в рамките на форуми на заинтересованите страни по метода на „отвореното пространство“ (*open space*).

4.3.3 Въпреки това консултациите сами по себе си не са истинският диалог с организираното гражданско общество. Затова Комитетът призовава Комисията да преработи и да структурира досегашната практика на консултации: от една страна времевата рамка за консултациите трябва да бъде подходяща, така че организираното гражданско общество и гражданите да имат наистина време за изготвяне на отговорите си и консултациите да се провеждат не само формално. От друга страна процесът на оценяване трябва да се направи по-прозрачен. За да провежда истински диалог, Комисията би следвало да отговаря на подадените молби и да излага аргументите си за това защо приема или отхвърля едно или друго предложение. Тя от своя страна следва да обсъжда интензивно тези и други подобрения с организираното гражданско общество.

#### 4.4 Европейската гражданска инициатива

**Член 11, параграф 4 от ДЕС: „Най-малко един милион граждани на Съюза, граждани на значителен брой държави-членки, могат да поемат инициативата да приканят Комисията да представи подходящо предложение, в рамките на предоставените ѝ правомощия, по въпроси, за които тези граждани считат, че за целите на прилагането на Договорите е необходим юридически акт на Съюза.“**

4.4.1 Комитетът споделя мнението, че тази нова Европейска гражданска инициатива има за европейската интеграция значение, което далеч надхвърля правното измерение, и че тя може да бъде оценена като първи елемент на пряката демокрация на транснационално равнище, който обаче съгласно формулировката на разпоредбата се ограничава само до гражданите на Съюза. Комитетът би приветствал, ако при преразглеждане на Договора бъдат включени и постоянно живеещите на територията на Съюза граждани на трети страни.

<sup>(8)</sup> Становище относно „Изграждане на партньорското сътрудничество между Комисията и неправителствените организации“ от 13.7.2000 г. – ОВ С 268, 19.9.2000 г., както и становище относно „Ролята и приносът на организираното гражданско общество към европейското обединение“ от 24.9.1999 г. – ОВ С 329, 17.11.1999 г.

<sup>(9)</sup> Становище относно „Организираното гражданско общество и европейското управление – принос на Комитета за изготвянето на Бяла книга“ от 25.4.2001 г. – ОВ С 193 от 10.7.2001 г.

<sup>(10)</sup> Становище относно „Европейско управление – Бяла книга“ от 20.4.2002 г. – ОВ С 125 от 27.5.2002 г.

<sup>(11)</sup> COM (2001) 428 окончателен от 25.7.2001 г.

4.4.2 Следва да се подчертае, че в новото законодателство относно Европейската гражданска инициатива не става въпрос за „народна инициатива“ като обичайните в някои държави-членки, която води до референдум със задължително действие, а за „програмна инициатива“, с която се приканва Комисията да предприеме законодателни действия. Това е инструмент на малцинството, който създава само възможност за участие в съставянето на политическия дневен ред. Правото на законодателна инициатива остава в правомощията на Комисията и евентуалният последващ процес на законотворчество протича в рамките на предвидените процедури.

4.4.3 Този инструмент се нуждае, разбира се, от определени правила и стандарти. Тъй като обаче тепърва предстои да бъдат създадени инструменти на пряката демокрация на европейско равнище, за Европейската гражданска инициатива трябва да се зададе рамка за постепенно развитие. Регламентът за прилагането на член 11, параграф 4 от ДЕС следва да определи възможно най-ниски минимални и квалификационни стандарти и да остави свобода за усмотрение и тълкуване в областите, в които на общностно равнище липсват данни, събрани в резултат от практически опит, тъй като Европейската гражданска инициатива може да постигне само това определена тема да бъде включена в Плана за действие на Комисията.

4.4.4 Комитетът обаче в никакъв случай не споделя гледището на Европейския парламент<sup>(12)</sup>, „че е политическа задача на Парламента да следи процеса на гражданска инициатива“ и е против това един процес в прецедентната област да се контролира от законодателя. Подобен „контрол“ би нарушил принципа на разделение на властите. Ето защо Комитетът призовава за създаването на независима „консултативна инстанция“ или на „бюро за информация“, която/което да може да оказва съдействие при подготовката и лансирането на Европейската гражданска инициатива, така че очевидни конфликти с правилата за разрешение и прилагане, макар да не са изключени, да могат по принцип да бъдат предотвратени.

4.4.5 Напълно основателно Парламентът посочва в същия документ необходимостта да се прави разграничение между петиции, които следва да се отправят към Парламента, и граждански инициативи, които следва да се насочват като призив към Комисията. Във връзка с това процедурите и изискванията към тези два инструмента на участие „отдолу нагоре“ също трябва да бъдат изготвени по съвсем различни начини.

4.4.6 Европейската гражданска инициатива като инструмент на пряката демокрация също е ефективно средство за предизвикване на транснационални процеси на консултативна гражданите, които понастоящем по-скоро са загърбили „Европа на политиките“, сега могат да се включат с конкретни инициативи и цели. Колкото по-често гражданите бъдат канени и окуражавани да участват без ненужни административни пречки в инициативата, толкова по-скоро те ще се освободят от представата за себе си като израснат от обекти в субекти на европейската общност. Такъв постепенен процес, който изисква разглеждането на проблеми от значение за Европа, неминуемо ще доведе до изграждането на европейско съзнание, на европейска общественост.

4.4.7 От гледна точка на съдържанието трябва да се отбележи, че една Европейска гражданска инициатива, естествено, не бива да нарушава Договора или европейската Харта на основните права. По подобие на непрекия/парламентарния процес, в прекия/гражданския процес може също да се случи така, че екстремистки групи да използват наличните канали за формиране на обществено мнение и да ги употребят (да злоупотребят с тях) за собствени цели. В това се състои едно голямо, принципно предизвикателство за всяка демокрация, но едновременно с това и нейното най-голямо предимство спрямо недемократичните системи. Една модерна представителна демокрация, която се основава както на непрекия, така и на прекия стълб, трябва да е устроена така, че да може открито и прозрачно да обсъжда и неудобни, дори екстремистки искания.

#### 4.5 Зелена книга на Европейската комисия относно Европейската гражданска инициатива

4.5.1 Независимо че Комитетът не е непосредствен адресат на приключилата процедура на консултативна, той би желал преди предстоящото разглеждане на предложенията за регламент в Парламента и Съвета да даде своя квалифициран принос към оформянето на общественото мнение и по-долу изразява мнението си по засегнатите в Зелената книга въпроси.

#### 4.6 Минимален брой държави-членки, от които да произхождат гражданите

4.6.1 Комитетът споделя мнението на Комисията, че прагът следва да се определя според обективни критерии. Той не споделя мнението на Комисията, че са необходими една трета от държавите-членки, т.е. девет държави, за да се гарантира представителност на даден въпрос от интерес за ЕС, но също така не споделя и мнението на някои организации, че са достатъчни само четири държави-членки, за да се постигне такъв значим праг.

4.6.2 Комитетът се присъединява по-скоро към мнението на Европейския парламент, че една четвърт от държавите-членки, т.е. понастоящем седем държави, представляват подходящ праг. Този брой се основава на член 76 от ДФЕС, който предвижда правни актове, свързани с административното сътрудничество в рамките на съдебното и полицейското сътрудничество, да се приемат по инициатива на една четвърт от държавите-членки. Комитетът смята, че това е подходяща референция за квалифицирано европейско измерение на гражданската инициатива.

#### 4.7 Минимален брой подписи във всяка държава-членка

4.7.1 Тъй като в Договора от Лисабон се говори само за „значителен брой държави-членки“, би бил възможен и вариантът да не се посочва минимален брой участници от държава-членка. Познавайки се обаче на многократно посоченото в Договора изискване за двойно мнозинство, Комитетът споделя мнението на Комисията, че отказът от изискване за минимален брой участници от държава-членка би противоречал на духа на Договора.

<sup>(12)</sup> Резолюция на Европейския парламент от 7.5.2009 г., докладчик г-жа Sylvia-Yvonne KAUFMANN (T6-0389/2009).



4.7.2 Вместо фиксирането в цифрово изражение на процентен дял от 0,2 % на държава-членка, Комитетът предлага плавна система, която би позволила целесъобразно уравнивяване между държавите. Така например би могло да се поиска определянето на абсолютен минимален праг от 0,08 % <sup>(13)</sup>, за да се зачетат подписите от една държава-членка. Разбира се, за гражданска инициатива трябва са необходими като цяло един милион подписи. От комбинацията между тези два критерия се получава автоматично уравнивяване, което отговаря също така на стремежа на Договора към представителност и на действителния европейски интерес.

4.7.3 Такава гъвкава уредба в интерес на улесненото прилагане според Комитета е оправдана и поради това, че Европейската гражданска инициатива в крайна сметка не води до задължително решение, а представлява само „призив“ към Комисията.

#### 4.8 Критерии за подкрепа на гражданската инициатива

4.8.1 Комитетът споделя мнението на Комисията, че в интерес на избягването на ненужно административно натоварване общо-валидно условие за участие би следвало да бъде изборното право за участие в избори за Европейски парламент в страната на пребиваване на участника. Въпреки желанието за включване на младите хора (чрез намаляване на възрастта до 16 години) това разминаване с правото за гласуване за Европейски парламент би затруднило несъизмеримо проверката на подписите, тъй като почти всички държави ще трябва да изготвят двойни избирателни списъци.

#### 4.9 Форма и формулировка на гражданската инициатива

4.9.1 Комитетът счита, че в това отношение също не е подходящо да се задават твърде ограничителни предписания; би следвало да се прилагат само абсолютно задължителните формални изисквания, валидни за административни молби и да се определят конкретни минимални изисквания (вж. 4.13). Съдържанието на инициативата и на исканото решение следва да се представя стегнато и недвусмислено. Трябва винаги да е ясно това, което подкрепя онзи, който дава подписа си за дадена Европейска гражданска инициатива.

#### 4.10 Изисквания по отношение на събирането, проверката и разпознаването на подписи

4.10.1 Няма никаква пречка на равнище ЕС да се определят общи, различаващи се от националните, процедурни правила или стандарти за събирането, проверката и разпознаването на подписите, тъй като Европейската гражданска инициатива представлява (нов) транснационален инструмент за участие.

4.10.2 Би следвало да се допускат всички форми на подписки, при които може да се извърши проверка на самоличността; събирането на подписи чрез онлайн портал би следвало да е също така допустимо, както събирането на подписи на обществени места. Според Комитета изисквания като потвърждаване на истинността на подписите от държавен служител или нотариус представляват неприемливо препятствие. Освен това наред с проверката на самоличността трябва да се

гарантира, че посочените поддръжници са поставили подписа си самостоятелно и по собствена воля. За тази цел е необходимо да се вземат специални мерки особено за събирането на подписи по електронен път.

4.10.3 Като критерии за сигурност и разпознаване са достатъчни името, адресът, датата на раждане, както и електронен адрес за проверка при събирането на подписи онлайн. Целта трябва да бъде да се гарантира, че никоя инициатива, при която са спазени определените в регламента минимални правила за събиране на подписи, няма да се натъкне на други, допълнителни препятствия в която и да било от държавите-членки. За живеещи в чужбина европейци меродавно при отчитането на гласовете следва да бъде местопребиваването.

4.10.4 Проверката на положените подписи би трябвало да се извършва от държавите-членки, като това спокойно може да става в рамките на утвърдилата се в някои държави-членки на ЕС практика на извадкови проверки.

#### 4.11 Срокове за събиране на подписи

4.11.1 Опитът от граждански инициативи в навечерието на Договора от Лисабон показва, че именно подготвителната фаза на дадена инициатива може да отнеме много време; поради това Комитетът счита предложението от Комисията срок от една година за твърде кратък и пледира за срок от 18 месеца. С оглед на това, че, както беше вече посочено, инициативата предизвиква процес, излизащ извън рамките на конкретната цел и водещ към истинска европейска общественост, Комитетът смята, че би било достойно за съжаление, ако заради сравнително краткия срок от една година бъде поставен под въпрос положителният изход от такъв процес с всичките придружаващи го правно- и обществено-политически отражения.

#### 4.12 Регистрация на предложените инициативи

4.12.1 Комитетът споделя виждането на Комисията, че е задача на организаторите предварително сами да изяснят правомерността или съответно допустимостта на дадена инициатива. Регистрацията би следвало да става чрез предоставена от Комисията интернет страница, която ще съдържа също и информация по същество, за да могат гражданите да се осведомяват за текущи инициативи.

4.12.2 Във връзка с това Комитетът предлага Комисията да предостави чрез интернет страницата на Европейската гражданска инициатива, която предстои да бъде създадена, също и онлайн инструмент, с който могат да се събират подписи. Освен това тази интернет страница би могла да служи и като форум за дискусии по различните инициативи и по този начин да създава част от европейската общественост.

4.12.3 Същевременно обаче Комитетът е на мнение, че организаторите на дадена гражданска инициатива би трябвало да имат на разположение и допълнителна точка за контакт, където да могат да се консултират не само по процедурни въпроси, но също и по съдържателната страна. Комитетът е готов да действа като „бюро за информация“.

<sup>(13)</sup> Този процент се ориентира по минималното изискване от 0,08 % за гражданска инициатива в Италия.

4.12.4 Евертуално би могло да се помисли за система от жълти/червени картони, с които на инициаторите на дадена гражданска инициатива би могло на сравнително ранен етап да се сигнализира, че тяхната инициатива е недопустима, например поради формални критерии като липса на правомощия на Комисията в тази област или очевидно нарушаване на основните права.

#### 4.13 Изисквания към организаторите – прозрачност и финансиране

4.13.1 От гледна точка на Комитета организаторите на дадена инициатива следва да предоставят следната информация:

- инициативният комитет и неговите представители пред обществеността;
- евертуалните поддръжници;
- план за финансиране;
- обща информация за човешките ресурси и структурите.

4.13.2 Комитетът в никакъв случай не може да приеме заявеното от Комисията, че не се предвижда за граждански инициативи да бъдат предоставяни публична подкрепа и финансиране, а още по-малко уточнението, че само по този начин можела да се гарантира независимостта на такива инициативи. Европейската комисия подкрепя с финансови средства структурите и дейността на многобройни ефикасни неправителствени организации и би било недопустима инсинуация оттук да се прави заключението, че поради това тези съфинансирани от Комисията представители на гражданското общество са зависими от нея. Освен това, като логичен резултат от подхода на Комисията, само големи организации, с поддръжници, разполагащи с голям капитал, биха могли въобще да мислят за Европейска гражданска инициатива.

4.13.3 Поради това Комитетът предлага да се обсъди възможността Комисията да предоставя финансова помощ от момента, в който бъде достигнат първият етап, напр. със събирането на 50 000 подписа от три държави-членки, за да се изключат безперспективни или несериозни кампании. И тук предложената система за жълти/червени картони би могла да играе определена роля.

#### 4.14 Разглеждане на успешни граждански инициативи от Комисията

4.14.1 Според Комитета предложеният от Комисията период от шест месеца е на абсолютната горна граница, поради което той подкрепя предложението от Европейския парламент в неговата резолюция двуетапен подход (2 месеца, за да провери Комисията формалните критерии и 3 месеца, за да разгледа и вземе решение относно съдържанието на инициативата) <sup>(14)</sup>. Комисията следва да направи този вътрешен процес на вземане на решения възможно най-прозрачен.

<sup>(14)</sup> Този въпрос следва да бъде уреден по подобие на процедурата за внасяне на предложения на Европейския парламент, съгласно член 225 от ДФЕС, вж. Резолюция на Европейския парламент от 9 февруари 2010 г. относно преработеното рамково споразумение между Европейския парламент и Комисията за следващия парламентарен мандат (P7\_TA(2010)0009).

4.14.2 След внасянето на успешна гражданска инициатива трябва окончателно да се проучи правната допустимост.

4.14.3 През етапа на политическа оценка от Комисията Комитетът ще организира – евертуално с участието на Парламента и на председателството на Съвета – изслушвания, на които организаторите представят на Комисията своята инициатива. ЕИСК би могъл да допълни този процес евертуално и посредством проучвателно становище или становище по собствена инициатива по темата.

4.14.4 Одобрението, частичното приемане или отхвърлянето на инициативата от Комисията трябва да бъде подробно и публично обосновано пред инициаторите. В случай на отхвърляне Комисията трябва да даде официален отговор, който може да бъде обжалван пред Съда на ЕС.

#### 4.15 Инициативи, засягащи един и същ въпрос

4.15.1 Според Комитета отговорността ще бъде на инициаторите, ако все пак започнат друга инициатива на подобна тема. Отново следва да се припомни, че съгласно новото законодателство относно Европейската гражданска инициатива става дума за „програмна инициатива“. Поради това Комитетът не вижда никакво основание тук да се въведат забрани или препятствия.

#### 4.16 Допълващи бележки

4.16.1 Комитетът смята, че Комисията следва да поеме вместо организаторите на дадена гражданска инициатива, която има поне 50 000 поддръжници от три държави-членки, превода на текста на всички официални езици на ЕС.

### 5. Заключителни бележки

5.1 Според Комитета разпоредбите относно демократичните принципи на Съюза, в частност член 11 от ДЕС, представляват поврат към една Европа на гражданите, която наистина присъства в живота, носи практическа полза и може да бъде формирана под тяхно влияние. Все пак е необходимо отделните демократични процеси да бъдат дефинирани по-обвързващо и да им бъдат осигурени нужните структури.

5.2 Затова Комитетът призовава Комисията след Зелената книга относно Европейската гражданска инициатива да представи и Зелена книга относно гражданския диалог за конкретното оформяне на член 11, параграф 1 и член 11, параграф 2, за да помисли върху вече съществуващите практики, да дефинира по-точно процедурите и принципите, да ги оцени и, заедно с организираното гражданско общество, да внесе подобрения, в частност да създаде ясни структури. Във връзка и с този въпрос Комитетът припомня готовността си да се включи в рамките на своите задачи.

5.3 Освен това той призовава останалите органи от своя страна да уточнят как възнамеряват да приложат на практика новите законови разпоредби.

5.4 Член 11, параграф 4 дори в световен мащаб представлява демократично нововъведение. За първи път в историята на демокрацията граждани от няколко държави получават заедно транснационално право на участие.

5.5 Това ново демократично гражданско право крие огромен потенциал. То е замислено с цел да укрепи представителната демокрация в Европа. Прякото му въздействие е засилване на елемента на участие в европейския модел на демокрацията. Непряко обаче то може да допринесе за интеграцията на ЕС, за нейното засилване, за европейска общественост и за по-силно идентифициране на гражданите с ЕС. Именно с оглед на мащабите и разнообразието в Европа трябва да се обърне внимание върху това, всички граждани, дори онези, които не разполагат с много средства или не участват в големи, утвърдили се организации, да могат да се възползват от всички демократични средства. Използването на демократични средства не бива да бъде обвързано с наличието на големи финансови ресурси.

5.6 Комитетът, който в Договора от Лисабон се утвърждава като консултативна институция, подпомагаща Европейския парламент, Съвета и Комисията, ще продължи, както и досега, да изпълнява своите основни задачи и да изготвя становища в рамките на задълженията си, определени в Договора. Той ще се включи в още по-голяма степен като ядро на една всеобхватна демократична инфраструктура на европейско равнище.

5.7 В стремежа си чрез своята дейност да подпомага по възможно най-добър начин посочените органи на ЕС и да оптимизира своето функциониране, Комитетът предлага в допълнение в рамките на Европейската гражданска инициатива:

- изготвянето на становище относно официално одобрена от Комисията гражданска инициатива в рамките на срока за разглеждането ѝ;
- евентуално изготвяне на становище в подкрепа на протичаща гражданска инициатива;
- организиране на изслушвания по успешни инициативи (организатори, Комисия, Парламент, Съвет);
- създаване на „бюро за информация“ (като контактна точка за граждани по процедурни и др. въпроси);
- спомагателна информация (издаване на ръководство „Демокрация на участието“, конференции за практическото прилагане и т.н.).

Брюксел, 17 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

### 461-РА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 17 И 18 МАРТ 2010 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за установяване на дългосрочен план за северния запас от мерлуза и за риболова, насочен към този запас“**

COM(2009) 122 окончателен — 2009/0039 (CNS) (\*)  
(2010/С 354/11)

На 18 януари 2010 г. Съветът, и на 5 март 2010 г. - Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43 от ДФЕС, предишен член 37 от ДЕО, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета за установяване на дългосрочен план за северния запас от мерлуза и за риболова, насочен към този запас“*

COM(2009) 122 окончателен — 2009/0039(CNS) (\*).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 17 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

(\*) Акронимът трябва да се чете COD.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за определяне на Схема за контрол и правоприлагане в зоната, обхваната от Конвенцията за бъдещо многостранно сътрудничество в областта на риболова в североизточната част на Атлантическия океан“**

COM(2009) 151 окончателен — 2009/0051(CNS) (\*)

(2010/C 354/12)

На 18 януари 2010 г. Съветът, и на 5 март 2010 г. - Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43 от ДФЕС, предишен член 37 от ДЕО, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета за определяне на Схема за контрол и правоприлагане в зоната, обхваната от Конвенцията за бъдещо многостранно сътрудничество в областта на риболова в североизточната част на Атлантическия океан“*

COM(2009) 151 окончателен — 2009/0051(CNS) (\*).

Тъй като одобрява съдържанието на предложението и смята, че то не изисква никакъв коментар от негова страна, на 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 17 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

(\*) Съкращението следва да се чете COD.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на многогодишен план за западния запас от атлантически сафрид и за риболова, насочен към този запас“**

COM(2009) 189 окончателен — 2009/0057 (CNS) (\*)

(2010/C 354/13)

На 18 януари 2010 г. Съветът, и на 5 март 2010 г. - Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43 от ДФЕС, предишен член 37 от ДЕО, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета за създаване на многогодишен план за западния запас от атлантически сафрид и за риболова, насочен към този запас“*

COM(2009) 189 окончателен — 2009/0057(CNS) (\*).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

---

(\*) Съкращението следва да се чете COD.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на дългосрочен план за запаса от хамсия в Бискайския залив и за риболова, насочен към този запас“**

COM(2009) 399 окончателен — 2009/0112 (CNS) (\*)

(2010/C 354/14)

На 19 януари 2010 г. Съветът, и на 5 март 2010 г. - Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43 от ДФЕС, предишен член 37 от ДЕО, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета за създаване на дългосрочен план за запаса от хамсия в Бискайския залив и за риболова, насочен към този запас“*

COM(2009) 399 окончателен — 2009/0112 (CNS) (\*).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

---

(\*) Съкращението следва да се чете COD.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на програма за документацията за улова на червен тон (*Thunnus thynnus*) и за изменение на Регламент (ЕО) № 1984/2003“,**

COM(2009) 406 окончателен — 2009/0116 (CNS) (\*)

(2010/С 354/15)

На 19 януари 2010 г. Съветът, и на 5 март 2010 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43 от ДФЕС, предишен член 37 от ДЕО, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Съвета за създаване на програма за документацията за улова на червен тон (*Thunnus thynnus*) и за изменение на Регламент (ЕО) № 1984/2003“

COM(2009) 406 окончателен — 2009/0116(CNS) (\*).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 17 март 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

---

(\*) Съкращението следва да се чете COD.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно определени разпоредби за риболова в зоната по Споразумението за ГКРСМ (Генералната комисия по риболова в Средиземно море)“**

COM(2009) 477 окончателен — 2009/0129 (CNS) (\*)

(2010/C 354/16)

На 19 януари 2010 г. Европейският парламент, и на 5 март 2010 г. - Съветът решиха съответно, в съответствие с член 43 от ДФЕС (бивш член 37 от ДЕО), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета относно определени разпоредби за риболова в зоната по Споразумението за ГКРСМ (Генералната комисия по риболова в Средиземно море)“*

COM(2009) 477 окончателен — 2009/0129 (CNS) (\*).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Комитетът реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 17 март 2010 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

---

(\*) Съкращението следва да се чете COD.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 247/2006 за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените райони на Съюза“**

COM(2009) 510 окончателен — 2009/0138 (CNS) (\*)

(2010/С 354/17)

На 19 февруари 2010 г. Съветът, а на 18 февруари 2010 г. - Европейският парламент, в съответствие с член 43 от ДФЕС (предишен член 37 от ДЕО), решиха да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 247/2006 за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените райони на Съюза“*

COM(2009) 510 окончателен – 2009/0138(CNS) (\*).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и тъй като темата вече беше разгледана в предходни становища CESE 771/2008 и CESE 255/2010, приети на 22 април 2008 г. (\*\*) и на 17 февруари 2010 г. (\*\*\*), по време на своята 461-ва пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Комитетът реши единодушно да приеме положително становище по предложения текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи.

Брюксел, 17 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

(\*) Съкращението да се чете COD вместо CNS.

(\*\*) Становище на ЕИСК относно „Стратегия за най-отдалечените региони: постижения и перспективи“ – ОВ С 211 от 19.8.2008 г., стр. 72.

(\*\*\*) Становище на ЕИСК относно „Въздействие на споразуменията за икономическо партньорство върху най-отдалечените региони (Карибски басейн)“ – ОВ С ... от ..., стр. ....

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията: Бъдещата конкурентноправна рамка, приложима към сектора на моторните превозни средства“**

COM(2009) 388 окончателен

(2010/С 354/18)

Докладчик: г-н **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

На 22 юли 2009 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: Бъдещата конкурентноправна рамка, приложима към сектора на моторните превозни средства“*

COM (2009) 388 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 март 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 18 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 84 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение

1.1 ЕИСК изразява съгласие с извършения от Комисията анализ на сектора и на областите, в които има необходимост от по-голяма конкуренция. Като разгледа предложените от Комисията варианти, ЕИСК изрази предпочитание към приемането на секторни разпоредби под формата на насоки, съпътстващи груповото освобождаване. Ето защо ЕИСК приема със задоволство предложенията за регламент и за допълнителни насоки. Комитетът подчертава обаче, че те трябва да се разглеждат заедно с Общите насоки за вертикалните ограничения и като допълнение към тях, но фактът, че те все още не са представени, затруднява независимото тълкуване на предложенията.

1.2 ЕИСК споделя виждането на Комисията относно необходимостта от създаване на правна рамка, която би имала общо положително въздействие върху благоденствието на потребителите и би укрепила тяхната защита. Комитетът отново посочва подхода, който вече е представил в предходни свои становища относно конкуренцията<sup>(1)</sup>.

1.3 Въпреки това е необходимо да се въведе преходен период от две години за дистрибуторите, които в по-голямата си част са малки и средни предприятия. С оглед на правната сигурност и въз основа на принципа на оправданите очаквания и принципа на пропорционалност, тези предприятия се нуждаят от разумен срок за възвръщане на направените инвестиции, за да се приспособят по-добре към развитието на технологиите на пазара и да могат да допринесат за подобряването на пътната безопасност.

1.4 ЕИСК очаква също така новата правна рамка да осигури правна сигурност за всички оператори, да не създава нови пречки за предприятията, да се основава на принципите на

*Small Business Act* и на същите цели по отношение на конкурентоспособността, които понастоящем се съдържат в Регламент (ЕО) № 1400/2002.

1.5 ЕИСК счита, че допълнителните насоки не бива да предвиждат никакво ограничение за споразуменията за снабдяване с продукт от една марка, което ще съответства в по-голяма степен на новия Регламент за групово освобождаване.

1.6 Споразуменията, свързани с товарни превозни средства (ТПС), биха могли да се уреждат от общия регламент по категории за вертикалните ограничения по отношение на пазара на следпродажбени услуги.

## 2. Въведение

2.1 С Регламент (ЕО) № 1400/2002 на Комисията от 31 юли 2002 година относно прилагането на член 81, параграф 3 от Договора по отношение на категории вертикални споразумения и съгласувани практики в сектора на моторните превозни средства<sup>(2)</sup> се създават по-строги правила в сравнение с установените с Регламент (ЕО) № 2790/1999 на Комисията от 22 декември 1999 година за прилагането на член 81, параграф 3 от Договора за категориите вертикални споразумения и съгласувани практики<sup>(3)</sup>.

2.2 Регламент (ЕО) № 1400/2002 на Комисията е насочен основно към практики и поведение, които водят до сериозно ограничаване на конкуренцията и с него се създава списък от ограничения, при които регламентът не се прилага за нито една част от дадено споразумение („твърди ограничения“) и друг списък, който съдържа ограничения, които не пречат освобождаването по смисъла на регламента да се приложи към останалата част на дадено споразумение („специфични условия“).

<sup>(1)</sup> ОВ С 228 от 22.9.2009 г., стр. 47; ОВ С 175 от 28.7.2009 г., стр. 20.

<sup>(2)</sup> ОВ L 203, 1.8.2002 г., стр. 30.

<sup>(3)</sup> ОВ L 336, 29.12.1999 г., стр. 21.

2.3 Основните характеристики на Регламент (ЕО) № 1400/2002 на Комисията са следните:

- регламентът не се прилага изключително за пътническите автомобили, но и за други видове моторни превозни средства, като автобуси или камиони;
- всеки производител се задължава да избира между система за селективна дистрибуция или за изключителна дистрибуция, като същевременно се разглеждат два основни вида системи за дистрибуция, подлежащи на освобождаване:
  - *изключителната* система, при която производителят предоставя на всеки дистрибутор или сервиз територия за изключителни продажби (или изключителна група клиенти). За тази територия не може да се определя друг дистрибутор. На дистрибуторите могат също да бъдат наложени и определени минимални равнища за качество. Конкуренцията се засилва чрез насърчване на пасивните продажби на изключителната територия, по-специално продажбите към дилъри извън мрежата;
  - *селективната* система, при която доставчикът се задължава да продава договорените стоки или услуги, пряко или непряко, само на дистрибутори или сервизи, избрани в съответствие с конкретни критерии. Системата за селективна дистрибуция може да се основава на количествени или качествени критерии, или и на двата вида.
- един и същ договор не може да включва клаузи за селективна и за изключителна дистрибуция. На практика не се разрешава включването на т.нар. „клауза за местоположението“ в система за селективна дистрибуция, като същевременно е възможно тя да се налага на изключителни дистрибутори;
- в член 8, параграф 1 от регламента се прави разлика между три отделни вида продуктови пазари:
  - дистрибуция на нови моторни превозни средства: пазарните дялове се изчисляват на база обема на продажбите на договорните стоки и услуги, продадени от доставчика, заедно с всякакви други стоки, продадени от доставчика, които се считат от купувача за взаимозаменяеми или заместими на основание характеристиките на продуктите, цените и предназначенията им; употребата;
  - дистрибуция на резервни части: пазарните дялове се изчисляват въз основа на стойността на договорните стоки и другите стоки, продадени от доставчика, заедно с всякакви други стоки, продадени от доставчика, които се считат от купувача за взаимозаменяеми или заместими на основание характеристиките на продуктите, цените и предназначенията им; употребата;
  - услуги по ремонт и поддръжка: пазарните дялове се изчисляват въз основа на стойността на договорните услуги, продадени от членовете на дистрибуторската

мрежа на доставчика, заедно с всякакъв друг вид услуги, продавани от тези членове, които се считат от купувача за взаимозаменяеми или заместими на основание характеристиките им, цените и предназначенията им; употребата;

- в допълнение към праговете на пазарните дялове в член 6, параграф 1, буква в) на регламента се посочва, че „когато цените или условията за доставка на договорни стоки или за съответстващи стоки значително се различават между географските пазари“, това е несъвместимо. В такъв случай Комисията би могла да оттегли освобождаването по смисъла на регламента;
- Комисията се опитва да се пребори с пречките пред паралелната търговия и съгласно Регламент (ЕО) № 1400/2002 ограниченията, поставени от доставчиците върху продажбите на крайни клиенти в други държави-членки (например, чрез обвързване на покупната цена и възнаграждението на дистрибутора с местоназначението на превозните средства или с мястото на пребиваване на крайните потребители) са равностойни на косвено ограничаване на продажбите. Освен това не се позволяват целеви продажби, разпределение на продуктите или системи за възнаграждения, основаващи се на територия, по-малка от общия пазар.

2.4 През последните години правната рамка по отношение на моторните превозни средства се промени, особено в резултат от приемането на Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства<sup>(4)</sup>, чиито разпоредби бяха доброволни, но станали задължителни през септември 2009 г.<sup>(5)</sup> Въпреки това в продължение на няколко години автомобилният парк ще включва голям брой моторни превозни средства, които не попадат в обхвата на този регламент, но представляват значителен пазар за независимите сервизи.

2.4.1 Що се отнася до конкуренцията на пазара на резервни части за превозни средства, въз основа на притежателите от производителя права на индустриална собственост и широкоразпространената употреба на договорите за подизпълнение с доставчици на оригинално оборудване („споразумения за инструменти“), се посочва, че някои резервни части остават затворени в мрежите на производителите на автомобили.

2.4.2 Затова в преразгледаното си предложение за директива за дизайна Комисията предлага включването на „клауза за ремонт“. ЕИСК приветства предложението, като заяви<sup>(6)</sup>, че „предоставеният на собственика на дизайна монопол се прилага само за външната форма на продукта, а не за самия продукт“, както и че „включването на резервните части, обхванати от клаузата за ремонт, в режима за защита на дизайна би означавало създаване на монопол върху продукта на вторичния пазар, което противоречи на основното естество на правната защита на дизайните“.

<sup>(4)</sup> ОВ L 171, 29.06.2007 г., стр. 1.

<sup>(5)</sup> ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 62

<sup>(6)</sup> Вж. становища на ЕИСК ОВ С 388 от 31.12.1994 г., стр. 9 и ОВ С 286 от 17.11.2005 г., стр. 8.

2.5 Що се отнася до сектора на моторните превозни средства, ЕИСК прие становище относно автомобилните части и низходящите пазари на автомобилния сектор<sup>(7)</sup>, в което се посочва, че участниците на низходящите пазари включват производителите на моторни превозни средства, техните доставчици и независимите или оторизирани пазарни оператори в областта на услугите, резервните части и аксесоарите, както и в производството, дистрибуцията и търговията на дребно, които представляват мрежа от 834 700 предприятия, предимно МСП, с общ оборот от 1 107 милиарда евро и около 4,6 милиона работници.

### 3. Неотдавнашно развитие на документите на Комисията

3.1 На 21 декември 2009 г. Комисията прие:

— „Проект на регламент на Комисията (ЕО) № .../... от [...] година относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за категориите вертикални споразумения и съгласувани практики в сектора на моторните превозни средства“ и

— „Проект на известие на Комисията: Допълнителни насоки относно вертикалните ограничения в споразуменията за продажба и дистрибуцията на резервни части за моторни превозни средства“.

Комисията стартира публична консултация по тези документи.

3.2 На 15 януари 2010 г. комисарят, отговарящ за конкуренцията, реши да изпрати на Европейския икономически и социален комитет двата горепосочени документа, като изрази интерес да получи становището на Комитета по тези законодателни предложения.

3.3 Вследствие на това, в настоящото становище относно COM(2009) 388 окончателен докладчикът анализира едновременно посочените в параграф 3.1 законодателни предложения.

### 4. Основно съдържание на документите на Комисията

4.1 В **Съобщението на Комисията** относно бъдещата конкурентноправна рамка, приложима към сектора на моторните превозни средства, се предлага следното:

а) по отношение на споразумения за продажба на нови моторни превозни средства, считано от 31 май 2013 г.:

— да се прилагат общите правила в предложеното ново групово освобождаване за вертикални споразумения;

— да се приемат специфични за сектора насоки, за да се предотврати отстраняването от пазара на конкуриращи се производители на моторни превозни средства и да се защити техният достъп до пазарите за търговия на дребно и за ремонтни услуги по моторни превозни средства; да се защити вътрешномарковата конкуренция и да се запази възпиращият ефект на член 81;

— да се запазят в сила разпоредбите на регламента, които се отнасят за споразумения за дистрибуция на моторни превозни средства до 31 май 2013 г.;

б) по отношение на споразуменията за услуги по ремонт и поддръжка и/или за доставка и дистрибуция на резервни части, считано от 31 май 2010 г.:

— да се прилагат общите правила на предложеното ново групово освобождаване за вертикални споразумения;

— да се приемат специфични за сектора насоки, допълващи специален регламент за групово освобождаване, или комбинация от двата инструмента с оглед на укрепване на способността на органите в областта на конкуренцията да реагират на опасения, свързани с конкуренцията, по цялостен и широкообхванат начин, по-специално по отношение на I) достъп до техническа информация; II) достъп до резервни части; III) злоупотреба с гаранции; и IV) достъп до мрежите на оторизирани сервиси.

#### 4.2 Проект на регламент за групово освобождаване

4.2.1 Тези вертикални споразумения могат да повишат икономическата ефективност на производствена или дистрибуционна верига, като подобрят координацията между участващите предприятия, въпреки че това зависи от степента на пазарната сила на страните по споразумението.

4.2.2 Освен това не следва да се ползват от групово освобождаване вертикални споразумения, съдържащи ограничения, които е възможно да ограничат конкуренцията и да нанесат вреди на потребителите, или които не са необходими за постигане на споменатия по-горе положителен ефект.

4.2.3 В проекта на регламент се прави разграничение между споразумения за дистрибуция на нови моторни превозни средства („първичен пазар“) и споразумения за услуги за ремонт и поддръжка и за дистрибуция на резервни части („вторичен пазар“).

4.2.4 За „първичния пазар“ ще се прилагат правилата на общия регламент за вертикалните споразумения: по-специално ограниченията на пазарния дял, неосвобождаването на определени вертикални споразумения и предвидените в този регламент условия, съгласно които тези вертикални споразумения могат да се ползват от освобождаването, предоставено от общия регламент при спазване на всички условия, предвидени в него. Това изглежда разумно, тъй като става въпрос за пазар, на който съществува конкуренция.

4.2.5 По отношение на „вторичния пазар“ следва да се вземат под внимание някои специфични характеристики на пазара на следпродажбени услуги на моторни превозни средства, свързани с развитието на технологиите, както и с нарастващата сложност и надеждност на автомобилните компоненти, които производителите на автомобили закупуват от доставчиците на оригинално оборудване.

(7) ОВ С 317 от 23.12.2009 г., стр. 29–36

4.2.6 ЕИСК споделя мнението на Комисията, че условията на конкуренция на пазара на следпродажбени услуги за моторни превозни средства също оказват пряко въздействие върху обществената безопасност (доколкото управлението на моторните превозни средства може да не е безопасно, ако не се ремонтират правилно), както и върху общественото здраве и околната среда поради емисиите на въглероден диоксид и други замърсители, които изискват редовна поддръжка на автомобила.

4.2.7 Вертикалните споразумения за дистрибуция на резервни части и за услуги по ремонт и поддръжка следва да подлежат на групово освобождаване само ако отговарят, освен на условията за освобождаване, предвидени за такива споразумения в общия регламент, и на по-строги изисквания за някои видове сериозни ограничения на конкуренцията, които може да ограничат доставката на резервни части на автомобилния пазар за следпродажбени услуги, и по-специално на:

- споразумения, които ограничават продажбата на резервни части от членове на системата за селективна дистрибуция на производител на автомобили, на независими сервиси, които ги използват за предоставяне на услуги по ремонт или поддръжка;
- споразумения, които въпреки че са в съответствие с изискванията на общия регламент, ограничават възможността на производител на резервни части да продава такива части на оторизирани сервиси в рамките на дистрибуционната система на производител на автомобили, на независими дистрибутори на резервни части, на независими сервиси или крайни клиенти. Това не засяга прилагането на разпоредбите, свързани с гражданскоправната отговорност, възможността да се изисква използването на „резервни части, които отговарят на качеството на компонентите“ и дори споразумения, които предвиждат задължения за оторизираните сервиси да използват единствено резервни части, доставени от производителя на автомобили за тези ремонти през гаранционния срок;
- споразумения, които ограничават възможността на производител на компоненти или оригинални резервни части да постави търговската си марка или лого на тези части ефективно и на видно място.

#### 4.3 Проект на допълнителни насоки

4.3.1 В насоките се определят принципите за извършване на оценка в съответствие с член 101 от ДФЕС на определени проблеми, възникнали в контекста на вертикалните ограничения в споразуменията за продажба и ремонт на моторни превозни средства и за дистрибуция на резервни части. Настоящите насоки се прилагат без да се нарушава приложимостта на общите насоки относно вертикалните ограничения, като същевременно ги допълват.

4.3.2 При тълкуването на настоящите насоки Комисията също ще вземе предвид кодекса за поведение, предложен от асоциациите на производителите на автомобили АСЕА и ЈАМА, отнасящ се до някои добри търговски практики, които

производителите на моторни превозни средства са се ангажирали да прилагат, за да действат добросъвестно при изпълнение на своите договорни отношения спрямо оторизираните си дистрибутори и сервиси.

4.3.3 Насоките са структурирани, както следва:

- обхват на регламента за групово освобождаване на моторни превозни средства и връзката му с общия регламент за групово освобождаване на вертикални споразумения;
- прилагане на допълнителните разпоредби на регламента за групово освобождаване на моторни превозни средства;
- третиране на определени ограничения: снабдяване с продукт от една марка и селективна дистрибуция.

4.3.4 По отношение на снабдяването с продукт от една марка се въвежда нов момент, при който отправната точка за началото на петгодишния период е влизането в сила на договорното отношение между страните, а не замяната на един договорен документ с друг със същия предмет. Това обаче е посочено в бележка под линия 9, а не в текста на насоките. Предвид важността на тази промяна, би било целесъобразно тя да се включи в основния текст.

4.3.5 Насоките определят задължения за въздържане от конкуренция и се посочва отрицателният (бариери пред навлизането или разширяването на дейността на конкурентни доставчици) и положителният им ефект (допринасят за преодоляване на проблема с „получаването наготово“, подобряването на имиджа на марката и репутацията на дистрибуторската мрежа).

4.3.6 По отношение на селективната дистрибуция е важно независимите сервиси да имат достъп до техническа информация и да се прилагат правилно правните гаранции.

## 5. Бележки

5.1 В продължение на две десетилетия в областта на конкуренцията автомобилният сектор – пътнически автомобили и товарни превозни средства – се ползва от конкретни разпоредби за групово освобождаване.

5.2 В представения на 31 май 2008 г. доклад за оценка Комисията оценява въздействието на груповото освобождаване върху практиките в автомобилния сектор. По доклада бяха направени множество бележки от заинтересованите страни и той се превърна в основа за оценката на въздействието, изготвена от службите на Комисията (SEC(2009) 1052, SEC(2009) 1053). Препоръчва се тези документи да се разглеждат заедно със съобщение COM(2009) 388 окончателен.

5.3 В същото време се извършва и преразглеждане и приемане на ново групово освобождаване, което от май 2010 г. ще замени настоящия Регламент (ЕО) № 2790/1999 от 22 декември 1999 г. Като се ръководи от предположението, че настоящият регламент ще бъде преразгледан, Комисията предлага:

— първоначално три подварианта за автомобилния сектор: (II) да се прилага само груповото освобождаване за вертикални споразумения; (III) да се приемат специфични за сектора разпоредби под формата на насоки, съпътстващи груповото освобождаване; и (IV) да се приеме регламент за групово освобождаване, който разглежда ограничаването на конкуренцията при следпродажбените услуги;

— впоследствие, с проекта на регламент и насоките, да се приеме регламент със специфични за сектора разпоредби, придружавани от насоки.

5.4 Заедно с покупката на жилище, закупуването на моторно превозно средство е както най-големият разход в семейния бюджет на европейските потребители, така и най-добрата илюстрация на значението и степента на завършване на единния пазар. Секторните оценки показват, че общите разходи за полезен живот на един автомобил се разпределят както следва – 40 % за придобиване, 40 % за поддръжка и 20 % за застраховка.

5.5 Основната цел на европейските потребители в областта на конкуренцията в автомобилния сектор би могла да се обобщи като избор къде да се купи или къде да се извърши ремонт при необходимост на най-добра цена, както и повишаване на пътната безопасност.

5.6 Ако от една страна е жизненоважно да се осигури жизнен и конкурентен пазар, характеризиращ се с подходящо развитие на технологиите и обхващащ всички икономически участници в автомобилния сектор, особено малките и средните предприятия в областта на ремонтните дейности, също толкова важно е да се изпращат сигнали, вдъхващи успокоение на потребителите.

5.7 С настоящия Регламент (ЕО) № 1400/2002 бяха въведени няколко такива положителни сигнали. Така например, по смисъла на регламента издадената от производител в една държава-членка гаранция е валидна при същите условия във всички държави-членки; потребител, притежаващ гаранционна карта, попълнена от дилър в друга държава-членка, вече не трябва да чака гаранцията да бъде зачетена в държавата му на произход; дилърът или сервизът, на който потребителят е представил автомобила си, вече не може да събира каквито и да било такси или да иска допълнителни документи.

5.8 Въпреки това все още съществуват трудности по отношение на препродажбата на нови автомобили чрез посредници, изискванията на доставчиците към дилърите, особено във връзка с „търговската марка“, свободата на получаване на доставки от други оторизирани дилъри или вносители за страната, непреки ограничения на кръстосаните доставки на автомобили между оторизирани дилъри.

5.9 Комисията наблюдаваше отблизо прилагането на Регламент (ЕО) № 1400/2002 и това беше отразено в съществени решения, като последните четири решения, приети през 2007 г., които дадоха важни насоки на сектора в областта на техническата информация (Цело Comp/39.139-143,

обхващащо производителите DaimlerChrysler, Fiat, Toyota и Opel) <sup>(8)</sup>.

5.10 Осем години след приемането на Регламент (ЕО) № 1400/2002 икономическите показатели потвърждават, че степента на конкуренцията във всички приложими пазари, накарали Комисията да приеме по-строгово групово освобождаване за сектора, е нараснала значително.

5.11 Тази динамична и сложна среда за конкуренция се характеризира по-специално със спад на реалните цени на новите моторни превозни средства, навлизане на нови марки на пазара, променливи пазарни дялове на конкуриращите се марки, умерена и намаляваща концентрация и повече възможности за избор на потребителите в различните сравними сегменти на пазара. Въпреки това разнообразието от национални пазари в рамките на вътрешния пазар се запазва, особено в новите държави-членки, които разполагат с по-развити пазари на автомобили втора употреба и на независими сервиси.

5.12 Бариерите пред по-голямата конкуренция, които определено ошетяват потребителите, засягат основно достъпа до резервни части и техническа информация от независими сервиси. Фалшифицирането и пиратството на резервни части продължава да буди загриженост в сектора поради ниското качество на продуктите в някои случаи, а в други – поради опасността за движението по пътищата, която създават тези части.

5.13 Предложенията на Комисията за бъдещата конкурентноправна рамка за сектора на моторните превозни средства са съвместими с този подход и политика на прилагане. Затова ЕИСК припомня свои предишни становища, в които изразява подкрепа за работата на Комисията в областта на колективните действия, както в общ план, така и конкретно по отношение на нарушения на правилата за конкуренция.

## 6. Специфични бележки

6.1 ЕИСК смята, че изборът на Комисията да предложи специален регламент и насоки е балансиран, тъй като при него се вземат под внимание възможните икономически последици, въздействието върху малките и средните предприятия, които представляват голяма част от пазара на услуги по ремонт и поддръжка и на дистрибуция на резервни части, както и възможното екологично и социално въздействие и последиците за безопасността по пътищата. ЕИСК желае да подчертае следните аспекти на предложението:

**6.2 Специален режим за сектора на моторните превозни средства като допълнение към общия регламент за групово освобождаване (РГО)** – ЕИСК отбелязва, че предложените от Комисията за сектора на моторните превозни средства допълнителни насоки следва да се разглеждат във връзка с общите насоки относно вертикалните ограничения и като тяхно допълнение (вж. т. I.1. (1) от Насоките), които още не са представени, като това определено излага на опасност независимата и отделна оценка на допълнителните насоки.

<sup>(8)</sup> ОВ С 66, 22.3.2007 г., стр. 18.

6.3 **Влизане в сила на новия режим** – проектът на регламент предвижда два режима за влизане в сила според съответния пазар. Един режим за незабавно влизане в сила на 1 юни 2010 г. за пазара на резервни части, ремонтни дейности и поддръжка, и друг, с който се удължава прилагането на Регламент 1400/2002 до 31 май 2013 г. за продажбата и препродажбата на нови превозни средства.

6.3.1 Въпреки че ЕИСК признава, че понастоящем на първия от тези пазари конкуренцията е по-слаба и че тя трябва да се стимулира, едновременното съществуване на два отделни режима може да доведе до проблеми, тъй като договорите между дилъри и дистрибутори често съдържат и двата елемента.

6.3.2 Като отстоява интересите на потребителите в бързо променящата се среда на конкуренцията на пазара на резервни части/ремонтни услуги/услуги по поддръжка, ЕИСК приема, че може да бъде приета преходна разпоредба с цел да се предотврати създаването на допълнителни пречки пред предоговарянето на договорните условия между дистрибутори и дилъри в съответствие с новите правила.

6.3.3 ЕИСК настоятелно приканва Европейската комисия да наложи прилагането на РГО за нови моторни превозни средства в неговата цялост считано от 1 юни 2010 г., като едновременно с това се предвиди двугодишен период за постепенно въвеждане за първичния пазар, за да се приведат сегашните споразумения за дистрибуция в съответствие с новите правила.

6.3.4 Следва да се припомни, че производителите могат да прекратят споразуменията с двугодишно предизвестие. Това означава, че дилъри, които са взели някакви решения и са направили съответни инвестиции в съответствие с настоящия РГО, ще бъдат длъжни да чакат до юни 2013 г., за да подпишат ново споразумение за дистрибуция, освен ако не е предоставено разрешение на производителите и дилърите да коригират договорите си преди тази дата, ако те смятат, че това е необходимо с оглед на новите правила и възможните промени в условията на пазара.

6.3.5 Прилагането от 1 юни 2010 г. на новия РГО за първичния пазар ще доведе до допълнителна полза поради съвпадането на влизането в сила на новия РГО и насоките за следпродажбения пазар.

6.3.6 Като се има предвид, че по-голямата част от дилърите също участват в предоставянето на следпродажбени услуги, може лесно да се разбере защо ЕИСК подкрепя прилагането на новия РГО едновременно за първичния и вторичния пазар. Този вариант ще гарантира простота, гъвкавост и на последно място, но не по важност – по-ниски разходи за прехода.

#### 6.4 *Снабдяване с продукт от една марка*

Съгласно насоките (параграф 25 и бележка под линия 9), след влизането в сила на новия РГО производителите нямат право да включват задължения за снабдяване с продукт от една марка в новите споразумения с настоящите си дилъри. Като се има предвид, че по-голямата част от производителите ще запазят

същата дистрибуторска мрежа за в бъдеще, това решение ще доведе на практика до премахването на снабдяването с продукт от една марка. Това ограничение не само противоречи на предложението на ЕИСК (вж. т. 1 по-горе), но и на новия общ РГО (28 юли 2009 г.), който не предвижда ограничения за споразумения за снабдяване с продукт от една марка.

#### 6.5 *Пътнически автомобили и товарни превозни средства*

Както и в действащия регламент, Комисията поставя пътническите автомобили и товарните превозни средства (ТПС) на равна основа, въпреки че първите са потребителски стоки, а вторите капиталови стоки, управлявани в среда „предприятие към предприятие“, в която клиентът закупува не само автомобила, но и пакет, в който услугата е основен фактор на избора да се използва максимално ТПС, какъвто е случаят при селскостопанските трактори и строителното оборудване. Тази пазарна разлика означава, че дори и аспектите на конкуренция не са едни и същи за двата вида продукти.

6.5.1 В действителност секторът на ТПС – както първичният, така и вторичният пазар, не са изпитали никакъв проблем, свързан с конкуренцията, нито са били критикувани от крайните потребители, тъй като той е изключително конкурентен пазар с традиционно висок дял на независими доставчици на резервни части.

6.5.2 Ето защо ЕИСК смята, че споразуменията, свързани с ТПС, следва да се уреждат от общия РГО, включително и по отношение на пазара на следпродажбени услуги, какъвто е случаят с тракторите и строителното оборудване.

#### 6.6 *Доставка на резервни части*

6.6.1 Съгласно член 5, буква б) от проекта на регламент „освобождаването (...) не се прилага за ограничаването, договорено между доставчик на резервни части, ремонтни инструменти или диагностично или друго оборудване и производител на моторни превозни средства, на възможностите на доставчика да продава тези стоки или услуги на оторизирани или независими дистрибутори или на оторизирани или независими сервиси, или на крайни потребители“.

6.6.2 Формулировката на това ограничение не изглежда в съответствие с целта на Комисията.

6.6.3 На практика, съгласно предвидената в настоящия РГО клауза за закупуване на резервни части, производителите не могат да принудят купувачите да купуват повече от 30 % резервни части от тях с цел доставки. В резултат на това диверсификацията на доставките на мрежите води до намаляване на цените. Въпреки че все още делът на производителите в доставките е повече от 30 %, този факт може да се обясни със схемите за целеви продажби, възнаграждения и намаления, прилагани от производителите. Тази ситуация свидетелства за



конкурентния натиск, упражняван от производителите на резервни части върху производителите на моторни превозни средства.

6.6.4 Въпреки това в предложени член 5, буква б) не се посочва процент, над който дистрибуторите или сервизите не се задължават да купуват части от производителя (както е в настоящата клауза за 30 %).

6.6.5 Нещо повече – посочва се, че производителите на резервни части трябва да могат да доставят части на оторизирани сервизи. Тази възможност ще остане само теоретична, ако производителите могат да наложат изключителна или полу-изключителна доставка от техните мрежи за резервни части.

#### 6.7 Гаранции

Накрая ЕИСК се спира на позицията на Комисията относно гаранциите на моторните превозни средства. Предвид пряката отговорност на производителя за правилното функциониране и отстраняване на повредите, Комисията предвижда задължението за сервизите да използват изключително резервни части, доставени от производителя по време на законовия гаранционен срок, да представлява освобождаване. ЕИСК смята тази позиция за приемлива, но тя не трябва да възпрепятства потребителя да ползва независими сервизи за редовната поддръжка на превозното средства, тъй като това може да представлява ограничаване на правата на потребителя и по-специално на достъпа до качествени стоки и на свързани с тях гаранции.

Брюксел, 18 март 2010 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Преглед на политиката на Общността в областта на иновациите в един променящ се свят“**

COM (2009) 442 окончателен  
(2010/C 354/19)

Докладчик: г-н MALOSSE

На 2 септември 2009 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, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите - Преглед на политиката на Общността в областта на иновациите в един променящ се свят“*

COM (2009) 442 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 март 2010 г.

На 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 108 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Какво представляват иновациите?

1.1 Съгласно споменатото в съобщението определение „иновация е способността, с помощта на нови процеси, продукти или услуги, да превърнеш новите идеи в търговски резултат по-добре и по-бързо, отколкото конкуренцията“<sup>(1)</sup>.

1.1.1 Освен способността, иновацията е действието или процесът на превръщане на старите и новите идеи в резултати.

1.1.2 Иновациите често са плод на колективен труд (сдружение на предприятия, социални партньори, изследователи); те се прилагат също така и във вътрешната дейност на предприятието, по-специално благодарение на идеите на работниците. В условията на световна конкуренция европейските предприятия трябва да разработят по-добри практики, за да включат работниците в печалбата на предприятието и да мотивират тяхната креативност.

1.1.3 Иновациите може да се отнасят също и до области, които нямат пряко въздействие върху пазара, като човешкото развитие, здравето, социалните и екологичните иновации, иновации в областта на услугите от общ интерес, в областта на гражданството или за подпомагане на развитието.

1.2 В действителност иновациите са по-скоро обществена цел и оползотворяване на човешката изобретателност, за да се насърчава устойчивото и по-хармонично икономическо развитие.

1.2.1 Иновациите трябва да намират отговори на предизвикателствата пред обществото през настоящото столетие: устойчивите енергийни доставки и опазването на климата, демо-

графското развитие, глобализацията, привлекателността на районите, създаването на работни места, социалното сближаване и справедливостта.

1.3 Иновациите не са самоцел и служат за постигане на социални цели, които могат да бъдат обобщени с понятията „прогрес“ и „устойчиво развитие“, но все пак трябва да се постигне споразумение относно дефинирането и измерването на тези понятия.

Според нас е важно Европейският съюз да бъде новатор в тази област, определяйки и използвайки нови икономически и социални показатели, с които може да се измерва растежът и развитието му във времето<sup>(2)</sup>.

## 2. Какво направи Европейският съюз в това отношение?

В съобщението естествено се прави положителна равностметка на провежданите от Европейския съюз действия по отношение на подобряване на рамковите условия, на подкрепата за по-пълно приемане на иновационните продукти и услуги на пазара, на създаването на синергии и на финансовите аспекти. Следва да се подчертае, че посоченото в него се основава най-вече на технологичните иновации.

Използването на понятието „общностна политика“, когато се говори за иновации, е малко преувеличено, тъй като, както показва направеният в това съобщение преглед, по-скоро става дума за съвкупност от координирани мерки и действия. В действителност ЕС не разполага със собствени законови правомощия в тази област (спомагателно правомощие).

<sup>(1)</sup> „Creating a national innovation Framework“ (Създаване на национална рамка за иновации), science progress, Richard Nedis и Ethan Byler, април 2009 г.

<sup>(2)</sup> Както препоръчва Комисията в своя доклад относно измерването на икономическата ефективност и социалния прогрес ([www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)), тези показатели трябва да нацхвърлят обикновеното измерване на БВП и да вземат под внимание прецизни и диференцирани измервания на наличните доходи, образованието, околната среда и разпределението на богатствата.

## 2.1 Подобряване на рамковите условия

2.1.1 Някои предприети от ЕС мерки оказаха реално положително въздействие, като например преразглеждането на правилата за държавните помощи, насърчаващи екоинвестициите и инвестициите в НИРД, или сливането на мрежите от Евро Инфо центрове и Центровете за разпространение на иновациите в рамките на мрежата Enterprise Europe. Стартирането на европейския Small Business Act породило много надежди, които до днес не бяха последвани от достатъчно конкретни и видими резултати за МСП<sup>(3)</sup>. Би могло да се спомене и съобщението „Нови умения за нови работни места“, което е стъпка в правилната посока, но засега това е само съобщение без инструменти за прилагане.

2.1.2 Обратно, липсата на решение относно патента на Общността е очевидно признаване на неспособността на Европейския съвет да предприеме необходимите в тази област мерки, които биха могли да окажат пряко въздействие върху иновациите, както свидетелства за това постоянното намаляване на внесените патенти в Европа, но и значително по-големите разходи за европейците в сравнение с останалия свят. Поради това ЕС страда от недостатъчна защита, която поставя в неблагоприятно положение предприятията, по-специално МСП.

2.1.3 Предлаганите от Европейската комисия политики и инструменти досега са били насочени предимно към необходимите фази на планиране, предхождащи иновациите и към големите публични и частни изследователски институти. В този подход следва да се добавят и допълнителни мерки и инструменти, като например процесите на установяване на стандарти, при които да се постави по-силен и систематичен акцент върху иновационните процеси.

2.1.4 По принцип администрациите, в частност на местно равнище, могат да бъдат източник на иновации във всички области.

2.1.4.1 Що се отнася до обществените поръчки, възложителите твърде често дават предимство на офертите с най-ниска цена за сметка на качеството на предложенията. Иновациите обаче може да се насърчават, като се насочват обществените поръчки и по-този начин се подобрява качеството на услугите за гражданите<sup>(4)</sup>.

## 2.2 Прилагане на политиката на иновации

2.2.1 В съобщението се подчертава увеличаването на възможностите за финансиране от европейския бюджет в рамките на Финансовите перспективи за периода 2007-2013 г.

2.2.1.1 Това увеличаване е трудно забележимо за участниците, които изразяват съжаление за бавността и сложността на процедурите, по-специално що се отнася до 7-мата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие. Същото е в сила и за европейските структурни фондове, при които наред с бюрократичната мудност, липсата на прозрачност

поради раздробяване на помощите и принципа на допълняемост, пречи тези фондове да бъдат използвани като истински лостове за иновациите.

2.2.1.2 Предстоящото преразглеждане на финансовия регламент трябва да опрости, концентрира и моделира правилата за участие, допустимост и отчетане.

2.2.2 Тази констатация важи и за финансовите инструменти на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), която обикновено действа чрез посредници, които прилагат своите собствени условия. Положенията от ЕИБ и Комисията усилия за насърчване на финансирането на иновациите МСП са забележителни, но резултатите от тях не са видими. Европейският пазар за финансиране продължава да е разпокъсан и недостатъчно благоприятен за иновациите нетехнологични МСП. Необходимо е да се насърчава банковият сектор на национално равнище да поема повече рискове при финансирането на МСП.

2.2.3 Новата рамкова програма за конкурентоспособност и иновации (СІР) имаше амбицията да обедини съществуващи, но разпръснати мерки и програми. На практика дейностите продължават да са затворени в подпрограми и съгласуваността между тях не е очевидна. Освен това на СІР беше предоставен бюджет от 3,6 милиарда евро за период от седем години, което е малко с оглед на предизвикателствата пред ЕС.

2.2.4 За европейските програми е трудно да отговорят на собствените си цели, по-специално по отношение на участие на частния сектор и по-конкретно - на МСП. Наличните средства се отпускат с предимство на публичните институции, в ущърб на частния сектор. Доброто управление на публичните средства, отпускани за научни изследвания и иновации, и реалното въздействие на тези инвестиции върху европейската икономика са ключови проблемни въпроси за ЕИСК.

2.2.5 Координацията между общностните и националните програми не е ефективна. Не съществува например съвместно планиране на държавите-членки и ЕС, което би дало възможност да се избегне смесването на допълване и допълняемост.

## 2.3 Създаване на синергии

2.3.1 Съществуването на националните програми за реформи в рамките на Лисабонската стратегия предоставя референтна рамка на държавите-членки в областта на иновациите. Въпреки това голямото разнообразие на подходите и слабо включване на социалните партньори и други участници от гражданското общество в тяхното разработване и прилагане намалява въздействието и ефективността им.

2.3.2 „Европейското научноизследователско пространство“ беше създадено, за да насърчава единството на системата и синергиите с държавите-членки. Според ЕИСК този аспект наистина би могъл в бъдеще да стане приоритет с много голяма ангажираност.

<sup>(3)</sup> ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 30.

<sup>(4)</sup> Една първа стъпка беше направена в рамките на инициативата за водещите пазари (сближаване на възложителите за насърчване на възлагането на обществени поръчки на иновационни предприятия), но резултатите ще трябва да се проследят внимателно (инициативата беше започната наскоро, през септември 2009 г.).

2.3.2.1 Например Европейският институт за иновации и технологии (ЕИИТ) в сегашната си форма не може да изпълнява своята първоначална задача да предоставя възможност за диалог между изследователския сектор, предприятията и академичната общност. Със сравнително малкия си бюджет (2,8 милиарда евро от 2008 до 2013 г.)<sup>(5)</sup> ЕИИТ си остава виртуален инструмент, до който предприятията, които не са запознати с европейските програми, имат малък достъп.

2.3.3 Според последната таблица с резултати за иновациите<sup>(6)</sup> водещите държави в Европа в областта на иновациите имат общи характеристики: значителни разходи за образованието, обучение през целия живот, значителни разходи в НИРД и инструменти в подкрепа на иновациите. Би могло да се добави добра практика в областта на социалния и гражданския диалог.

Трябва обаче да бъдат намерени по-добри синергии, за да може тези добри практики да станат повсеместни в Европа и по-открито да се насърчава сближаване между ЕС и държавите-членки по отношение на общи и координирани политически решения в полза на ключовите за успеха фактори.

2.3.4 Тази синергия трябва да се отнася и за участниците от гражданското общество и публично-частните партньорства.

Например днес „кълстерите“ дават възможност университетите и научноизследователските институции да заработят ефективно с предприятията в структури, подкрепяни с публични и частни инвестиции. Този опит с „кълстерите“ е положителен на национално равнище, но при липсата на политика за общностна подкрепа ЕС не може да извлече полза от това. ЕС би трябвало да предприеме инициативи за европеизирането на кълстерите, като се даде възможност за повишаване на професионализма в управлението им, за интернационализирането им и по този начин се оптимизира тяхното функциониране и финансиране.

2.3.5 Синергиите между приоритетите, установени от различните европейски програми за подкрепа на иновациите, трябва да бъдат насърчавани с оглед на обществените предизвикателства. В действителност в различни програми на Общността могат да бъдат открити едни и същи приоритети, но между тях няма свързаност.

### 3. Предложенията на ЕИСК

ЕИСК подкрепя създаването на амбициозна европейска стратегия в областта на иновациите, в която се предлага по-широк и по-интегриран подход.

#### 3.1 Основни принципи

— Иновациите трябва да се разбират в широк смисъл, както за пусканите на пазара продукти и услуги, така и за нетърговския и обществения и социален сектор.

<sup>(5)</sup> За сравнение, годишният оперативен бюджет на Масачузетския технологичен институт (МТИ) е 2,4 милиарда долара.

<sup>(6)</sup> European Innovation Scoreboard – Pro Inno Europe.

— Договорът от Лисабон разширява полето за действие на общностните политики в благоприятни за иновациите области: търговска политика, енергетика, космически изследвания, туризъм, култура, здравеопазване и др.

— Иновациите по своята същност са интердисциплинарни и трансверсални, такива би трябвало да бъдат и стратегията, и средствата за тяхното прилагане.

— Иновациите трябва да бъдат съвместими с принципите и ценностите на Европейския съюз. Една иновация действително може да бъде „добра“ в технологично отношение, но да има нежелани последствия за околната среда или за сближаването на обществото.

— Необходимо е да се повиши осведомеността на гражданите относно новите технологии, като те бъдат включени в публичния дебат (ГМО, ядрена енергия и т.н.).

— Развитието на ключовите технологии<sup>(7)</sup> (нанотехнологии, микро- и наноелектроника, фотоника, усъвършенствани материали, биотехнологии, информационни технологии, изследвания в областта на симулационното моделиране) трябва да бъде подкрепяно целенасочено и като се отчита техният интердисциплинарен характер. Европейските изследователски програми обаче трябва да съдържат елемент на насърчаване на интердисциплинарен подход и приложенията на ключовите технологии да могат да бъдат използвани в традиционните сектори.

— Приоритетите трябва да бъдат определяни в съответствие с обществените цели на ЕС (здраве, околна среда, енергетика и т.н.).

— Европейската стратегия за иновации трябва да бъде основана на синергиите и партньорствата с участниците от частния сектор и от гражданското общество.

— МСП следва да бъдат в центъра на бъдещия европейски план за иновации. Трябва да се насърчават всички рамкови мерки, програми и разпоредби, които улесняват иновациите в МСП.

#### 3.2 Предложения

3.2.1 В рамките на своята проучвателна група ЕИСК проведе на 14 януари 2009 г. публично изслушване в Института за перспективни технологични проучвания в Севиля. Това изслушване, събрало представители на Института, както и местни участници в подкрепа на иновациите, даде възможност за изготвянето на конкретни предложения.

<sup>(7)</sup> Вж съобщение на Европейската комисия „С поглед към бъдещето ни: разработване на обща стратегия за главните базови технологии в ЕС“, COM(2009) 512 окончателен.

3.2.2 Основното за всяка политика е да разполага с подходящи показатели и добри инструменти за анализ. Днес ЕС разполага с много инструменти за анализ: „European innovation score board“, „Inno policy trendchart“, „European Cluster's observatory“, „Innobaromètre“, и „Sectoral Innovation watch“ и „EU industrial R&D investments scoreboard“. В интерес на последователността ЕИСК препоръчва да бъде създадена единна Европейска обсерватория на иновациите, която може да включи съществуващите инструменти, но като ги направи съгласувани и още по-прозрачни. Освен това, една оценка е значима, само ако резултатите се сравняват с целите; бъдещият европейски план трябва да бъде придружен от ясни цели и количествени показатели. Тази обсерватория трябва да бъде в състояние въз основа на ясни цели и показатели да работи по прозрачен и независим начин, за да се гарантира обективна оценка на политиките.

3.2.3 Фундаменталните изследвания създават абсолютно необходимите условия за развитие за бъдещи иновации. Ето защо ЕИСК подкрепя увеличаване на съответните европейски бюджети за научни изследвания в тази област, по-специално за следващата Рамкова програма за научни изследвания и развитие на ЕС, при условие че приоритетите ѝ са по-добре насочени (в съответствие с обществените предизвикателства) и че с националните програми и частния сектор се задейства ефектът на лоста.

3.2.3.1 От друга страна ЕИСК предлага да бъдат разглеждани нови подходи за насърчаване на участието на МСП в общностните програми, като например концепцията за отговорно партньорство. Става дума въз основа на обща харта да се намалят административните процедури (одити, докладване).

3.2.4 Развитие на партньорства между изследователските институции и учебните заведения, по-специално университетите и икономическите и социалните участници, също е добро средство за развитие на положителна синергия в полза на иновациите в предприятията, но и в образователната система<sup>(8)</sup>.

3.2.4.1 ЕИИТ би трябвало да изпълнява ролята на „глава“ на мрежата от съществуващи структури, за да насърчава разпространението на новите технологии към всички сектори. В дългосрочен план ЕИИТ би трябвало да даде възможност за финансиране на инфраструктури от европейски мащаб, в които ще вървят заедно политиките за научни изследвания, образование и иновации.

3.2.4.2 Освен това трябва да бъдат насърчавани програмите, улесняващи мобилността на изследователите между държавите-членки, но и между частния и публичния сектор. Примерът с датския индустриален докторат, който дава възможност на инженерите от едно предприятие да подготвят университетски докторат, по-специално като се обучават в друга държава-членка<sup>(9)</sup>, е добра практика, която би заслужавала да бъде тествана в европейски мащаб.

3.2.5 Според ЕИСК инструментите за премахване на пречките пред дейностите в подкрепа на иновациите между ЕС и

държавите-членки би трябвало да станат приоритетни елементи на бъдещата програма. В този смисъл трябва да бъдат засилени местните мрежи, които служат за „мост“ между европейското и местното равнище, подпомагайки обмена на идеи и проекти. ЕИСК препоръчва да бъдат въведени европейски платформи за партньорства, които да са отворени за участниците от гражданското общество. Мрежата „Enterprise Europe Network“, местен оператор за предприятията, би могла да послужи за основа на тази платформа.

3.2.6 Подобряването на достъпа до финансиране е от решаващо значение, особено за развитието на иновационните МСП и новосъздадените предприятия. Трябва да се засили ролята на ЕИБ, по-специално като се разшири механизъмът на финансиране със споделяне на рисковете, и да се създаде европейски пазар на рисковия капитал.

3.2.6.1 Освен това ЕИСК препоръчва специфични мерки в рамките на Small Business Act, като например насърчаване на „втори фондов пазар“ в Европа, както и мерки за данъчно стимулиране на инвестирането от страна на частни лица в иновациите, както и включването на работниците.

3.2.7 Беше констатирано, че сред младите хора в много страни отслабват интересът към иновациите и предприемаческият дух. Трябва да се насърчава творчеството и инициативността в учебните програми.

3.2.7.1 ЕИСК предлага, по примера на опита на „посланиците“ на женското предприемачество, с подкрепата на европейските институции да се развие мрежа на посланиците на младите предприемачи.

3.2.8 Ако искаме да насърчаваме иновациите в съответните страни чрез политиката на сближаване, е необходимо по-добре да използваме структурните фондове. В частност става дума за по-добро насочване на действията, за избягване на задължителния принцип на допълняемост, който е причина за закъснения и липса на прозрачност. ЕИСК подчертава потенциала за обществени иновации на участниците от гражданското общество, които досега бяха напълно пренебрегвани от структурните и образователните програми.

3.2.9 Политиката на конкуренция на ЕС (държавни помощи, сътрудничество между предприятия) трябва също да бъде насочена така, че да гарантира по-голяма подкрепа за иновациите и трансфера на технологии. В това отношение специфични сектори като жилищното строителство или инфраструктурите и транспортните средства би трябвало да са обект на специално внимание поради тяхната роля в изменението на климата.

3.2.10 С Договора от Лисабон ЕС засилва своите правомощия в областта на търговската политика и външното сътрудничество. Трябва да се използва този шанс, за да се определи европейска политика за научен и технически обмен, координирана с националните политики. Особено внимание следва да се обърне на търговията и сътрудничеството със съседните на ЕС страни.

<sup>(8)</sup> ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 9.

<sup>(9)</sup> Финансиран чрез европейските стипендии Мари Кюри.

#### 4. Заключение

4.1 Успехът на тази стратегия ще зависи повече от реалната политическа воля на Европейската комисия и на държавите-членки да гарантират нейното прилагане, качеството на партньорствата, по-специално с гражданското общество, и установяването на диалог с гражданите, отколкото от бюджетните средства, които ще ѝ бъдат предоставени. Ето защо ЕИСК призовава Европейския съвет и Европейската комисия да представят план за действие за насърчване на иновациите, който да е крайгълният камък на една стратегия за растеж и заетост в Европа (ЕС 2020).

4.2 Бъдещият европейски план за насърчване на иновациите би трябвало да бъде съпроводен от реален план за действие и график за прилагане и наблюдение на постигнатия напредък. Във връзка с това юридическата форма на този план (препоръки, правен акт или всяка друга форма) е от второстепенно значение. Неговата ефективност ще се определя от съдържанието му и от точните ангажменти за изпълнение, обвързани с количествени параметри и срокове.

4.3 Амбицията на тази стратегия трябва да бъде прилагането на практика на истинска „общностна“ политика за възстановяване на европейската икономика.

Брюксел, 17 март 2010 година.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 1998/26/ЕО, 2002/87/ЕО, 2003/6/ЕО, 2003/41/ЕО, 2003/71/ЕО, 2004/39/ЕО, 2004/109/ЕО, 2005/60/ЕО, 2006/48/ЕО, 2006/49/ЕО и 2009/65/ЕО във връзка с правомощията на Европейския банков орган, Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейския орган за ценни книжа и пазари“**

COM(2009) 576 окончателен — 2009/0161 (COD)

(2010/C 354/20)

Единствен докладчик: г-н **ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

На 25 ноември 2009 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 директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 1998/26/ЕО, 2002/87/ЕО, 2003/6/ЕО, 2003/41/ЕО, 2003/71/ЕО, 2004/39/ЕО, 2004/109/ЕО, 2005/60/ЕО, 2006/48/ЕО, 2006/49/ЕО и 2009/65/ЕО във връзка с правомощията на Европейския банков орган, Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейския орган за ценни книжа и пазари“

COM(2009) 576 окончателен – 2009/0161 (COD).

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 3 март 2010 г.

На 461-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 18 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 115 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК счита, че кризата предоставя възможност за осъществяване на значима, неотложна реформа на системата за надзор. Тази реформа трябва да има като цели предотвратяването както на изолирани инциденти, така и на кризи от по-голям мащаб, а също и засилването на устойчивостта спрямо подобни шокове. Затова тя трябва да се базира на установена на общностно равнище основа и дори на взаимодействието между стабилен режим на Общността и съответстващите му режими в други държави.

1.2 ЕИСК изразява съжаление, че несвършеното хармонизиране на условията за достъп до пазарите и пруденциалните изисквания понастоящем дават възможност за регулаторен арбитраж и предизвикват изкривяване на конкуренцията. Хармонизирането на тези изисквания въз основа на стабилността, контрола на рисковете, поети от участниците във финансовия сектор, и качеството на информацията за обществеността представлява необходимата основа за създаване на общност на интереси в рамките на Европейското икономическо пространство. При този процес трябва да се обърща непрекъснато внимание на квалификацията на контролорите въз основа именно на взаимното сътрудничество.

1.3 По тези причини ЕИСК подкрепя Комисията в нейната работа по предоставяне на секторните надзорни органи на правомощия, които да им позволяват да определят общи технически стандарти и да решават спорове между националните

органи. Той подкрепя развитието на отношенията между надзорните органи към колегиалното разрешаване на евентуални спорове по отношение на съответните им практики в областите, за които е предвидено съвместно вземане на решения. Той се присъединява към Комисията в усилието да се направи ясно разграничение между въпросите, които са в техническата област, от една страна, и тези, които са в политическата област и са в пълномощията на институциите на Общността, разполагащи с политически мандат, от друга страна.

1.4 ЕИСК приканва Комисията да покаже амбиция при осъществяване на предвидената в програмата ѝ дейност, за да завърши предприетите промени в областта на техническите стандарти, приложими за сектора на прехвърлимите ценни книжа и по отношение на предвидените директиви в областта на застраховането и професионалното пенсионно осигуряване.

## 2. Контекст

2.1 На 26 октомври 2009 г. Европейската комисия представи предложение за директива, „Омнибус“ I, с цел да се измени съвкупността от директиви, които имат отношение към дейностите, попадащи в рамките на сектора на финансовите услуги. Става дума за директивите за капиталовите изисквания, финансовите конгломерати, професионалното пенсионно осигуряване, пазарната злоупотреба, пазарите на финансови инструменти, проспектите, окончателността на сегълмента, прозрачността, изпирането на пари и предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа.

2.2 Целта на Комисията е да бъде защитено обществото, да има финансова стабилност и да се подобри единният пазар – нещо, което националните надзорни режими, дори и частично хармонизирани, не могат да постигнат.

2.3 За постигането на тези цели е необходимо да се определи обхватът на правомощията, предвидени в разпоредбите, за да се създават органи в резултат на преобразуването на съществуващите Европейски комитети на надзорните органи. По отношение на търсената еднородност, предложението за директива за изменение позволява да се направят необходимите промени в съществуващите текстове.

2.4 Настоящото предложение е в съответствие с политиката, разработена от Комисията, вследствие на анализа на заключенията на доклада на експертната група на високо равнище, председателствана от г-н Жак дьо Ларозиер, с оглед създаването на по-ефикасна, интегрирана и устойчива европейска система за надзор. Тази система трябва, според Съобщението на Комисията от май 2009 г., да се състои от Европейски съвет за системен риск, натоварен с надзора на макроикономиката и на рисковете, които засягат финансовата стабилност, от една страна, и от Европейска система за финансов надзор, съставена от мрежа от национални органи за финансов надзор, които работят съгласувано с новите европейски надзорни органи, от друга.

2.5 Тези органи трябва да произлизат от трите надзорни комитета, заемащи „ниво 3“ в архитектурата, произтичаща от процеса на вземане на решения, наречен на името на проф. Lamfalussy, с правомощия съответно в банковата дейност, застраховането и професионалното пенсионно осигуряване, и финансовите пазари.

2.6 За да разполага Европа с по-хармонизиран набор от финансови правила, в Съобщението си от май 2009 г., озаглавено „Европейски финансов надзор“<sup>(1)</sup>, Комисията поставя целта да се даде възможност на органите да изготвят проекти за технически стандарти и да се насърчи обменът на микропруденциална информация.

2.7 Настоящото предложение проследява съобщението в три основни насоки: определя обхвата на стандарти, които са наистина технически (инструменти, методи, статистически данни, формуляри,...) и осигуряват сближаване на надзора в посока към по-голяма еднородност, стандарти, които след това трябва да бъдат приети от Комисията.

2.8 Дава право на органите да разрешават споровете между националните органи по отношение на ситуации, в които сътрудничеството е необходимо за уравнивяване на националните интереси в името на общия интерес, и когато съгласуването предшества приемането на евентуалното задължително решение.

2.9 На последно място създава адаптирани канали за обмен на информация, което дава възможност да се постигне обмен на

информация без правни пречки за достигане до обща доктрина, по-специално в отношенията между националните и новите европейски органи.

2.10 Тези нови европейски органи са също така упълномощени да влизат в отношения със своите партньори от трети страни, да публикуват становища по-специално относно пруденциалните аспекти на трансгранични сливания и придобивания, и накрая да съставят списъци на Общността на сертифицирани участници във финансовия сектор.

### 3. Общи бележки

3.1 Настоящото становище на ЕИСК се вписва в насоката на становищата, приети във връзка с финансовата криза от 2007-2008 г., по-специално становището относно доклада на групата „de Larosière“<sup>(2)</sup> и относно макро и микропруденциалния надзор. Независимо от това, че основните непосредствени причини за тази криза може да се търсят в слабостите на финансовата система на САЩ, кризата разкри както пропуските в европейските надзорни режими, така и значителните разлики между тях. Комитетът изразява съжаление, че нито кризите, нито предишните инциденти (по-специално аферата „Equitable Life“) не бяха достатъчни, за да се сложи по-рано началото на необходимите реформи.

3.2 Проблемите, с които са се сблъскали клиентите на институции, развивали трансгранични дейности, са наистина от такова естество, че биха могли да застрашат доверието на потребителите в единния пазар.

3.3 Новите органи би следвало да разполагат със структури за провеждане на консултации със съответните професионални среди, синдикатите, потребителите на финансови услуги и да поддържат диалог с ЕИСК като представител на гражданското общество.

3.4 ЕИСК подчертава техническия характер на трите нови органа. Статутът им на автономни органи трябва да остане подчинен на политическите правомощия на Комисията и в крайна сметка – на Европейския парламент.

3.5 ЕИСК отбелязва, че финансовите институции с дейност, обхващаща няколко държави-членки, следва да извлекат ползи от по-голямата еднородност на надзорните практики. Той отделя особено внимание на факта, че сам по себе си предложеният режим не създава нови ограничения за участниците във финансовия сектор, чиито разходи биха се прехвърлили върху потребителите, освен в случаите, когато държави, които са се възползвали от регулаторен арбитраж и изкривяване на конкуренцията, трябва да приведат в съответствие практиките си.

3.6 ЕИСК одобрява включването на принципите на „по-добро регулиране“ в предложената разпоредба чрез публични консултации и проучвания на въздействието още от етапа на проектиране на мерките. Освен това той приветства намеренията

<sup>(1)</sup> COM(2009) 252 окончателен

<sup>(2)</sup> ОВ С 318, 23 декември 2009 г., стр. 57.



по отношение на гъвкавостта и необходимостта, които Комисията възнамерява да насърчава.

3.7 Що се отнася до колегиалния характер на трите нови органа, Комитетът пледира за баланс между

различните национални органи в случай на спор. Според ЕИСК, колегиалност означава, че националните органи приемат общи решения, без да се влияят от размера на пазарите или от наличието на оператори извън страната им на произход.

Брюксел, 18 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 708/2007 относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъстващи в района видове“,**

COM(2009) 541 окончателен — 2009/0153 (CNS)

(2010/С 354/21)

Докладчик: г-н **Valerio SALVATORE**

На 11 ноември 2009 г. Съветът, в съответствие с член 37 от Договора за създаване на Европейската общност, и на 5 март 2010 г. - Европейският парламент, в съответствие с член 43(2) на ДФЕС, решиха да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 708/2007 относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъстващи в района видове“*

COM(2009) 541 окончателен – 2009/0153 (CNS).

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 25 февруари 2010 г.

На 461-вата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 март 2010 г. (заседание от 17 март 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приема промените в Регламент (ЕО) № 708/2007 относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъстващи в района видове, направени вследствие на новите научни достижения, включително резултатите от съгласуваното действие „IMPASSE“ по Шестата рамкова програма.

1.2 Комитетът споделя желанието за постигане на двойната цел, посочена в документа: да се сведе до минимум рискът, свързан с отглеждането на чуждоземни и неприсъстващи в района видове, както и да се освободят операторите в този сектор от тежките административни процедури. Бюрократичната тежест се състои в необходимостта от издаване на национални разрешителни за съоръжения за аквакултура, в които се отглеждат чуждоземни и неприсъстващи в района видове.

1.3 За тази цел гаранцията за биологичната сигурност на съоръженията е от основна важност. За нея се изисква приемането на съответните мерки: а) по време на транспортирането, б) чрез прилагането на ясно определени протоколи в приемното съоръжение за аквакултура и в) чрез спазването на необходимите процедури до момента на освобождаване на рибните продукти за потребление.

1.4 В този контекст новото определение за „затворени съоръжения за аквакултура“ е добре структурирано и съгласувано с резултатите от проекта „IMPASSE“, но изключително техническата му формулировка би могла да доведе до тълкуване,

което невинаги е правилно. За да се избегнат евентуални неясноти при прилагането, би следвало в новия регламент изрично да се добави условието, че затворените съоръжения за аквакултура се считат за такива, ако се намират на сушата.

1.5 Също така в новия регламент се установява, че затворените съоръжения за аквакултура трябва да предотвратяват изпускането на отглежданите чуждоземни видове или на биологичния материал в открити води вследствие на наводнения. За тази цел следва да се определи достатъчно безопасно разстояние между горепосочените съоръжения и откритите води, в зависимост от вида, мястото и проектирането на обекта, в който се помещава съоръжението.

1.6 Предвид факта, че водата не е единственото средство, за което съществува риск от изпускане, по аналогичен начин следва да бъдат гарантирани всички системи за защита на затворените аквакултури от хищници, които са в състояние да разпространят отглежданите видове.

1.7 В заключение се споделя хипотезата, според която движения от затворени съоръжения за аквакултура в отворени съоръжения за аквакултура не се считат за обичайни. В този смисъл Комитетът предлага да се добави препоръката затворените съоръжения за аквакултура да бъдат управлявани и администрирани отделно от аквакултурите в отворени системи, когато производственият цикъл позволява това, с цел да се сведе до минимум евентуалният риск от замърсяване на водните екосистеми.

## 2. Въведение

2.1 Предвид нарастващото търсене на протеини от рибни продукти и намаляващия улов на риба вследствие на прекаленото използване на моретата и на вътрешните водни басейни, аквакултурите могат да дадат положителен принос за задоволяване на нарастващото търсене на тези храни. В действителност през последните три десетилетия беше отчетен годишен ръст от 11 % в световното производство на аквакултури (Naylor & M. Burke, 2005 г.)<sup>(1)</sup>.

2.2 В този контекст въвеждането и отглеждането в Европа на чуждоземни и неприсъстващи в района видове са силно подкрепяни от страна на икономически и търговски интереси, които обаче трябва да се балансират с целите, свързани с опазването на екосистемите, които са потенциално уязвими спрямо неправилното извършване на тези дейности.

2.3 Въвеждането на чуждоземни видове в действителност е един от основните фактори за вредата, която човекът нанася на водните екосистеми, и е втората по важност причина (след разрушаването на местообитанията) за загубата на биологично разнообразие на световно равнище. Във всички екосистеми съществува деликатно равновесие – резултат от бавен еволюционен процес, благодарение на който всеки организъм взаимодейства със своята среда, като изгражда редица връзки с пространството, което заема, и с останалите налични организми. При това положение всеки организъм изпълнява специфична роля и заема определена екологична ниша. От значение е и ефектът от изменението на климата върху миграцията на рибните видове в различните водни среди.

2.4 Когато един чуждоземен вид навлиза в нова общност, той взаимодейства със съществуващите преди него видове и по този начин може да промени по непредвидим начин постигнатото преди това равновесие. Новите обитатели могат да ловуват местни видове и да се конкурират с тях за храна и за пространство, могат да пренесат нови паразити и други патогенни агенти от своите места на произход или да се кръстосат с местните видове.

2.5 От това следва и необходимостта да се определят основните характеристики на затворените съоръжения за аквакултура: наличие на физическа преграда между дивите и отглежданите организми, обработка на твърдите отпадъци, освобождаване от мъртвите организми по правилен начин, контрол и обработка на входните и изходните води.

## 3. Общи бележки

3.1 Рискът от изпускане на чужди и неприсъстващи в района видове от съоръженията за отглеждане се увеличава постепенно с намаляването на системите за контрол. Затворените системи, в които аквакултурите са оградени от сигурни структури, защитени с физически и химически прегради, свеждат риска от изпускане

до минимум, а широките отворени системи за отглеждане предлагат най-ниско равнище на сигурност, като понякога благоприятстват дори неволно разпространението на привнесени видове в дивата околна среда.

3.2 Изчислява се, че приблизително 20 % от чуждоземните видове се отглеждат в отворени системи и по-малко от 10 % - в затворени интензивни системи, но в някои случаи (двучерупчести мекотели) живите животни се транспортират, включително на големи разстояния, за периода на пречистване както на затворените, така и на отворените съоръжения, което носи висок риск от разпространение (IMPASSE)<sup>(2)</sup>.

3.3 Съществуващите затворени системи използват различни технологии за пречистване на входните и изходните води, като при всички има физическо разделение между аквакултурите и естествените водни екосистеми. Въпреки това, вследствие на бързото развитие на тези техники за отглеждане и на еволюцията на различните системи от аквакултури, Съветът прие регламента, който е предмет на настоящото становище.

3.4 Регламент (ЕО) № 708/2007 на Съвета създаде рамка, уреждаща аквакултурните практики, свързани с чуждите и неприсъстващите в района видове, за да се оцени и сведе до минимум възможното въздействие на тези видове върху водните местообитания. Регламентът установява разрешителен режим, който да се въведе на национално равнище.

3.5 Подобни разрешителни не се изискват в случаите, когато затворените съоръжения за аквакултура гарантират биологичната сигурност на аквакултурите. Намаляването на риска изисква предприемането на съответни мерки по време на транспортирането, прилагането на ясно определени протоколи в приемното съоръжение за аквакултура и спазването на съответни процедури до момента на освобождаване на рибните продукти за потребление.

3.6 Новото определение за „затворени съоръжения за аквакултура“ включва в достатъчна степен резултатите от действие „IMPASSE“, но към него следва да се добави изричното условие, че затворени съоръжения за аквакултура се считат за такива, ако се намират на сушата.

3.7 Комитетът споделя изцяло предвидената в новия регламент цел да се предотврати преминаването на твърди отпадъци, на отглеждани екземпляри или на части от тях в открити води. Въпреки това, с оглед на силното развитие на сектора за филтриране и пречистване на отпадъчните води, следва да се има предвид, че приоритетът, свързан с биологичната сигурност, може да се постигне чрез различни системи – физически, химически, биологични или чрез комбинация от тях.

<sup>(1)</sup> Naylor, R. & M. Burke (2005 г.). Aquaculture and Ocean Resources: Raising Tigers of the Sea. *Annual Review of Environment and Resources*. 30, стр. 185-218.

<sup>(2)</sup> Проект „IMPASSE“ № 44142. D1.3. Доклад 3.1. Review of risk assessment protocols associated with aquaculture, including the environmental, disease, genetic and economic issues of operations concerned with the introduction and translocation of species. (Gordon H. Copp, Esther Areikin, Abdellah Benabdelmouna, J. Robert Britton, Ian G. Cowx, Stephan Gollasch, Rodolphe E. Gozlan, Glyn Jones, Sylvie Lapègue, Paul J. Midtlyng, L. Miossec, Andy D. Nunn, Anna Occhipinti Ambrogi, S. Olenin, Edmund Peeler, Ian C. Russell, Dario Savini) - 2008 г. (стр. 14).

#### 4. Специфични бележки

4.1 За да се избегне всякакъв риск от замърсяване на водните екосистеми, е необходимо да се определят подходящи мерки за мониторинг и контрол при въвеждането и транспортирането на чуждоземни и неприсъстващи в района водни видове. Това е възможно единствено чрез изготвяне, приемане и прилагане на международни кодекси за съответните практики и процедури.

4.2 Предвид факта, че водата не е единственото средство, за което съществува риск от изпускане, следва да бъдат гарантирани всички системи за защита на затворените аквакултури от хищници, най-вече от птици, които са в състояние да разпространят отглежданите животни в дивата околна среда.

4.3 Също така е желателно затворените съоръжения за аквакултура да бъдат управлявани и администрирани отделно от аквакултурите в отворени системи, с цел да се сведе до минимум евентуалният риск от замърсяване на водните екосистеми.

4.4 Комитетът споделя решението да се повери на държавите-членки отговорността за редовно актуализиране на публикувания в интернет списък на затворените съоръжения за аквакултура, намиращи се на тяхната територия, като се осигури възможно най-голямо популяризиране на тези съоръжения, за да се повиши отговорността както на операторите, така и на различните заинтересовани страни на местно равнище, по отношение на правилното управление на аквакултурите.

Брюксел, 17 март 2010 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Mario SEPI

---





2010/C 354/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно определени разпоредби за риболова в зоната по Споразумението за ГКРСМ (Генералната комисия по риболова в Средиземно море)“ COM(2009) 477 окончателен — 2009/0129 (CNS) .....	71
2010/C 354/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 247/2006 за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените райони на Съюза“ COM(2009) 510 окончателен — 2009/0138 (CNS) .....	72
2010/C 354/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията: Бъдещата конкурентноправна рамка, приложима към сектора на моторните превозни средства“ COM(2009) 388 окончателен .....	73
2010/C 354/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Преглед на политиката на Общността в областта на иновациите в един променящ се свят“ COM (2009) 442 окончателен .....	80
2010/C 354/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 1998/26/ЕО, 2002/87/ЕО, 2003/6/ЕО, 2003/41/ЕО, 2003/71/ЕО, 2004/39/ЕО, 2004/109/ЕО, 2005/60/ЕО, 2006/48/ЕО, 2006/49/ЕО и 2009/65/ЕО във връзка с правомощията на Европейския банков орган, Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейския орган за ценни книжа и пазари“ COM(2009) 576 окончателен — 2009/0161 (COD) .....	85
2010/C 354/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 708/2007 относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъстващи в района видове“, COM(2009) 541 окончателен — 2009/0153 (CNS) .....	88

## ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2010 г. (без ДДС, с включени разходи за стандартна доставка)

Официален вестник на ЕС, серии L + C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	1 100 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, на хартиен носител + годишно сборно издание на CD-ROM	на 22 официални езика на ЕС	1 200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	770 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, месечно издание на CD-ROM (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	400 EUR за годишен абонамент
Притурка към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане), CD-ROM, две издания на седмица	многоезичен: на 23 официални езика на ЕС	300 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език(езици) в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

Абонамент за *Официален вестник на Европейския съюз*, издаван на официалните езици на Европейския съюз, може да се направи за 22 езикови версии. Един абонамент включва сериите L (Законодателство) и C (Информация и известия).

За всяка езикова версия се прави отделен абонамент.

Съгласно Регламент (ЕО) № 920/2005 на Съвета, публикуван в Официален вестник L 156 от 18 юни 2005 г., според който институциите на Европейския съюз временно не са задължени да съставят всички актове на ирландски език и да ги публикуват на този език, изданията на Официален вестник на ирландски език се разпространяват отделно.

Абонаментът за притурката към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане) включва всички 23 официални езикови версии в един общ многоезиков CD-ROM.

Абонатите на *Официален вестник на Европейския съюз* имат право, след заявка, да получат различните приложения към Официален вестник без допълнително заплащане. Информация за публикуването на приложенията се предоставя чрез съобщения за читателите, включени в *Официален вестник на Европейския съюз*.

През 2010 г. CD-ROM форматът ще бъде заменен с DVD формат.

## Продажби и абонаменти

Абонаментът за различните платени периодични издания, като например *Официален вестник на Европейския съюз*, може да бъде направен чрез всички наши търговски представители.

Списъкът на търговските представители е достъпен на адрес:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_bg.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) предлага директен безплатен достъп до законодателството на Европейския съюз. Този интернет сайт дава възможност за справка с *Официален вестник на Европейския съюз* и включва договорите, законодателството, юриспруденцията и подготвителните законодателни актове.**

**За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>**

