

Официален вестник

на Европейския съюз

C 48



Издание
на български език

Информация и известия

Година 54
15 февруари 2011 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	I Резолюции, препоръки и становища	
	РЕЗОЛЮЦИИ	
	Европейски икономически и социален комитет	
	465-а пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г.	
2011/C 48/01	Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно „Положението на ромското население в Европейския съюз“	1
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	465-а пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г.	
2011/C 48/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия на Европейския съюз за региона на р. Дунав“	2
2011/C 48/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на законната имиграция в контекста на демографското предизвикателство“ (проучвателно становище)	6

BG

Цена:
8 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

<u>Известие №</u>	<u>Съдържание (продължение)</u>	<u>Страница</u>
2011/C 48/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелени работни места“	14
2011/C 48/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Състояние и предизвикателства пред флотата на Европейския съюз за улов на тропически тон“ (проучвателно становище)	21
2011/C 48/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към европейско пространство на пътна безопасност: стратегически насоки за безопасност на движението по пътищата до 2020 г.“ (становище по искане на Европейския парламент)	27
2011/C 48/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Структури за финансиране на МСП в контекста на настоящата финансова ситуация“ (становище по собствена инициатива)	33
2011/C 48/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „След кризата: нова финансова система във вътрешния пазар“ (становище по собствена инициатива)	38
2011/C 48/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Творчество и предприемачество: механизми за излизане от кризата“ (становище по собствена инициатива)	45
2011/C 48/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отговорът на ЕС предвид променящия се баланс на световните икономически сили“ (становище по собствена инициатива)	51
2011/C 48/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическо възстановяване: текущо състояние и конкретни инициативи“ (становище по собствена инициатива)	57
2011/C 48/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към световна среща на върха за устойчивото развитие през 2012 г.“ (становище по собствена инициатива)	65
2011/C 48/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Подобряване на моделите на публично-частните партньорства на участието чрез развитие на електронни услуги за всички в ЕС-27“ (становище по собствена инициатива)	72
2011/C 48/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „От какви услуги от общ интерес се нуждаем, за да отговорим на кризата?“ (становище по собствена инициатива)	77
2011/C 48/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Новата енергийна политика на Европейския съюз — приложение, ефективност и солидарност за гражданите“ (становище по собствена инициатива)	81
2011/C 48/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отношенията между ЕС и Канада“ (становище по собствена инициатива)	87
2011/C 48/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Положението на хората с увреждания в страните от Евромед“	94
2011/C 48/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Политиката на многоезичие в ЕС“ (допълнение към становище)	102



I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

465-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 15 И 16 СЕПТЕМВРИ 2010 Г.

Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно „Положението на ромското население в Европейския съюз“

(2011/С 48/01)

На пленарната сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящата резолюция със 151 гласа „за“, 22 гласа „против“ и 28 гласа „въздържал се“.

1. Комитетът остро осъжда всякакви дискриминационни действия срещу ромското население, или което да е друго етническо малцинство.

2. ЕИСК винаги е работил за защитата на основните права на всички хора, живеещи в Европейския съюз, и се е мобилизирал срещу всяка форма на дискриминация спрямо национални малцинства, срещу расизма и ксенофобията. С влизането си в сила Договорът от Лисабон укрепи регулаторната и политическата рамка на един такъв подход и създаде също така инструменти за нейното приложение.

3. В допълнение Комитетът винаги твърдо е защитавал правото на свободно придвижване и престой на всички граждани на Общността и на техните семейства, което е в съзвучие с общностното право.

4. Комитетът винаги горещо е апелирал за политики за социално включване, които да работят в полза на малцинствата и мигрантите, и по-специално за ромското население.

5. ЕИСК желае също така да подчертае своята подкрепа за принципа на правовата държава, според който отговорността за

всяко деяние, включително и за евентуални престъпни деяния, трябва винаги да бъде лична.

6. Комитетът, с ясното съзнание, че проблемите, свързани с интеграцията на ромите, на първо място възникват на ниво на засегнати държави-членки, все пак би желал да подчертае отговорността, която ЕС придоби с новия договор и необходимостта да се намери разрешение на въпроса на ниво ЕС, така че да бъдат отчетени специфичните потребности на ромските населения и да се осигури равно третиране на всички жители навсякъде в ЕС.

7. Комитетът твърдо се застъпва в полза на икономическата и социалната интеграция на ромското население, както и за интеграцията на другите малцинства и на мигрантите, и предлага на институции на Европейския съюз да изградят една обща и убедителна стратегия за държавите-членки, с цел постигането на истинска интеграция въз основа на правата на човека и общите задължения за всички граждани на ЕС. Подобна стратегия следва да бъде изградена с участието и приобщаването на ромските общности и следва да бъде подкрепена с адекватни и адаптирани средства, които да отговорят на големите предизвикателства, за които става въпрос.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален
комитет
Mario SEPI

Генерален секретар
на Европейския икономически и социален
комитет
Martin WESTLAKE

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

465-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 15 И 16 СЕПТЕМВРИ 2010 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия на Европейския съюз за региона на р. Дунав“

(2011/С 48/02)

Докладчик: г-н BARABÁS

Съдокладчик: г-н MANOLIU

На 26 февруари 2010 г. г-н Šeřčovič, заместник-председател на Европейската комисия, отправи към Европейския икономически и социален комитет относно искане за изготвяне на проучвателно становище относно:

„Стратегия на Европейския съюз за региона на р. Дунав“.

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 20 юли 2010 г. (докладчик: г-н Barabás, съдокладчик: г-н Manoliu).

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 123 гласа „за“, 2 „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 В настоящото становище ЕИСК разглежда като приоритетна задача европейското организирано гражданско общество да се възползва от предоставената от Европейската комисия възможност да отправи конкретни практически препоръки като принос към разработвания в момента план за действие относно стратегията за Дунавския регион (наричана по-долу Дунавска стратегия) ⁽¹⁾. ЕИСК се надява, че неговите препоръки отразяват по адекватен начин ангажираността и твърдата подкрепа на Комитета и организираното европейско гражданско общество за стратегията. ЕИСК очаква бъдещата стратегия реално да допринесе за подобряването на условията на живот и труд на всички граждани от Дунавския регион, който той счита за огледалото на Европа.

1.2 В политически план планираната Дунавска стратегия:

1.2.1 трябва да бъде открита, приобщаваща, да отчита социалните, икономическите и екологичните аспекти, да взема под внимание препоръките на организациите на гражданското общество и да надгражда върху натрупания от тях опит;

1.2.2 предвид сложността и взаимозависимостта на разглежданите въпроси, може да постигне резултат единствено ако

системно се придържа към принципа на интегрирания подход, вместо да възприема различен подход за всеки сектор, и ако набляга на необходимостта да бъдат постигнати целите на съответните заинтересовани страни;

1.2.3 трябва да отчита и да се стреми да насърчава сътрудничеството в области на „меката сигурност“ като съвместни действия на аварийните служби при природни бедствия, мобилността на работниците, предприятията и др. или за изготвяне на планове за действие при непредвидени ситуации за справяне с екологични катастрофи;

1.2.4 трябва да допринесе за възможно най-пълноценното използване на възможностите, предоставени от Договора от Лисабон, и по този начин – и за последователно прилагане на принципа на демокрацията на участието;

1.2.5 трябва да бъде подходящ инструмент, който:

а. да допринесе по същество, в качеството му на политика за макрорегионално развитие, за задълбочаването на процеса на европейска интеграция, по-специално в рамките на програмата „Европа 2020“ (интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж); и

⁽¹⁾ Бъдещата стратегия за региона на р. Дунав ще включва следните държави-членки: Германия, Австрия, Унгария, Словакия, Чешката република, Словения, България и Румъния и следните държави, които не членуват в ЕС: Хърватия, Сърбия, Украйна, Молдова, Босна и Херцеговина и Черна гора.

б. да сближи ЕС и шестте страни от региона, които не са членки на ЕС, като ги подкрепи в техния стремеж към интеграция;

1.2.6 трябва да отразява политиката на ЕС на макрорегионално равнище, както и активната и творческа роля и приноса на организираното гражданско общество;

1.2.7 трябва да допринесе за координирането на работата на системите за сътрудничество, които вече съществуват на различни равнища и в различни сфери в региона, както и за подобряването на тяхната ефикасност и премахване на дублиранията;

1.2.8 трябва да разполага с ясна, проста и прозрачна система на управление, основаваща се на възходящ подход по отношение на организираното гражданско общество; получените резултати следва да бъдат оценявани в рамките на годишни конференции;

1.2.9 трябва да се осъществява под формата на процес, чието прилагане предполага гъвкавост и периодично преразглеждане и, по възможност, заделяне на допълнителни финансови средства;

1.2.10 трябва да има реалистични цели, а за да се гарантира ефикасното прилагане, трябва да бъдат формулирани приоритети; за изпълнението им следва да се изготви средносрочен план за действие, от който ясно да личи, че важно условие за успех е да се привлекат и активно да се включат всички участници, като се прилага принципът на партньорство;

1.2.11 трябва да носи ясно видими и осезаеми за обществото и гражданите резултати, с цел да доведе до подобряване на условията на труд и живот на гражданите, включително и младите хора;

1.2.12 трябва да отразява значението на гражданския и социалния диалог;

1.2.13 трябва да признае значението на взаимосвързаността в Дунавския регион;

1.2.14 трябва да вземе под внимание опита от прилагането на стратегията на ЕС за Региона на Балтийско море.

1.3 *Практически предложения на равнище гражданско общество към плана за действие за планираната Дунавска стратегия:*

1.3.1 целесъобразно е да се изгради регионална мрежа на организациите на гражданското общество от региона – Danube Civil Society Forum (Дунавски форум на гражданското общество), която да дава възможност, наред с другото, за общи действия и проекти, като членовете на мрежата се събират веднъж годишно, последователно в различните страни от региона;

1.3.2 следва да се организират прояви (срещи, фестивали, посещения, изложби, панаири и др.), които да засилват у народите от Дунавския регион чувството за обща принадлежност

и да спомогат за формирането на регионално съзнание при зачитане на културното многообразие, особено у младите хора; за постигането на тази цел би спомогнало също и регионално списание, посветено на културата;

1.3.3 целесъобразно е всяка година на различно място да се организира Дунавска седмица, която би могла да бъде подходящ форум за обсъждане на актуални въпроси, свързани с Дунавската стратегия, и за представяне на резултатите;

1.3.4 за да се осигури постоянна подкрепа от страна на гражданите и организираното гражданско общество в рамките на ЕС и в съседните държави, които не са членки на ЕС, стратегията се нуждае от ефективна и непрекъсната комуникационна стратегия;

1.3.5 при разработването на програмите по Дунавската стратегия следва да се обърне специално внимание на маргинализираните групи и на тези в неравностойно положение, по-специално ромите;

1.3.6 необходимо е в региона да се засилят редовните контакти и сътрудничество между заинтересованите страни, както и социалният и гражданският диалог. Националните икономически и социални съвети биха могли да играят важна роля в това отношение;

1.3.7 създаването на Дунавски бизнес форум (Danube Business Forum), който да включва социалните и икономическите участници, би могъл да бъде важен инструмент за сътрудничеството и икономическото, социалното и териториалното сближаване в Дунавския регион; организациите на работодателите в региона следва да имат достъп до и да бъдат насърчавани да участват в програмите за финансиране на организирането на този форум;

1.3.8 по-нататъшното намаляване и дори премахването на препятствията пред свободното движение, както и прилагането на принципа на достоен труд и справедливо възнаграждение биха допринесли за сближаването между хората;

1.3.9 за прилагането на Дунавската стратегия следва да се използват постиженията и услугите на информационното общество;

1.3.10 би могло да се създаде международна група от изследователи, която да анализира и разгледа в научен план въпросите, свързани с Дунавската стратегия, като дейността ѝ се подпомага от стипендиантска програма;

1.3.11 следва да се обмисли как тематичните години и програми на Европейския съюз могат да се свържат с Дунавската стратегия;

1.3.12 трябва да се оказва подкрепа на инициативите, насочени към преподаване на използваните в региона езици;

1.3.13 ЕИСК следва да създаде обсерватория или постоянна проучвателна група за Дунавската стратегия;

1.3.14 изпълнението на елементите, посочени в Дунавската стратегия и в нейния план за действие, следва да се осъществява и наблюдава от ръководен комитет, съставен от представители на гражданското общество. Този комитет следва да представя заключенията си в годишен доклад;

1.3.15 успоредно с приемането на Дунавската стратегия Европейската комисия следва да подкрепи и няколко подходящи пилотни проекта с цел тестване и придобиване на първоначален опит;

1.3.16 изпълнението на Дунавската стратегия и на нейния план за действие би могло да се финансира от различни източници: наред с европейските фондове (по-специално структурните фондове) и от собствени средства на страните от региона, частния сектор, както и на международни финансови институции. Разчитайки на тяхното участие, Комитетът препоръчва да се създаде специален фонд.

1.3.17 ЕИСК счита Дунавската стратегия, чието приемане се предвижда за първото шестмесечие на 2011 г., по време на унгарското председателство, за решаващ инструмент за създаването на динамичен, конкурентоспособен и процъфтяващ Дунавски регион.

2. Насоки на Дунавската стратегия

2.1. При изготвянето на Дунавската стратегия е важно да се определи концепцията, на която да се опира стратегията за сътрудничество за Дунавския регион и програмата за действие за нейната реализация.

2.2. По тази причина при изготвянето на Дунавската стратегия следва да се отчетат:

— аспектите, свързани с икономическото, социалното и териториалното сближаване;

— ролята на реката по отношение на транспорта и инфраструктурата (по-специално във връзка с общоевропейски транспортен коридор VII, засягащ р. Дунав) и свързаният с това потенциал за развитие на икономически дейности по принцип; необходимостта от подкрепа на мерките за поддръжка на фарватера, когато това е необходимо за транспортни цели, от премахване на участъците с недостатъчен капацитет, посочени в приоритетен проект № 18 на ТЕМ-Т, във връзка с което трябва да се разглежда като насочващо и да се прилага на практика Съвместното изявление, изготвено под егидата на Международната комисия за опазване на река Дунав (МКОРД), необходимост от продължаване на интермодалните проекти в областта на транспорта (изграждане на контейнерни терминали в пристанищата) и

проектите за допълнителен автомобилен транспорт в Дунавския регион (мостове с голямо значение за потоците на превози на товари); както и необходимостта от осъществяване на важни за развитието проекти като канала Дунав-Букурещ, който би бил от полза за европейската икономика;

— фактът, че Дунав е източник на питейна вода и енергия и представлява естествена природна среда, която следва да се опазва; устойчивото развитие е ключов елемент; следва да се подкрепят енергийни инфраструктурни проекти като ВЕЦ;

— ролята на иновациите, научните изследвания и образованието в региона;

— необходимостта от развитие на възможностите за туризъм по р. Дунав, както и потенциалът за развитие на селските райони. По отношение на последните, следва да се обмисли финансиране на проекти, които да насърчат дейности в страните със значителни земеделски традиции; финансирането на инфраструктурни проекти за товарене на зърнено-житни култури, особено в страни с дългогодишни земеделски традиции;

— ролята на реката за формиране на общо „дунавско“ съзнание и идентичност, при които межкултурният диалог и солидарността, включително и между държави-членки на ЕС и трети страни от региона, играят първостепенна роля;

— евентуалното увеличаване на обема на превозите трябва да бъде съобразено с опазването на околната среда;

— наличието на потенциал за разрешаване на конфликти, който да може да допринесе за намирането на решение във връзка с исторически натрупалото се напрежение в региона.

2.3. Предвид разнопосочните и доста често конкуриращи се ценности и интереси, е важно да се изгради интегрирана Дунавска стратегия, която да се основава на общи основни принципи и да отчита не само икономическата целесъобразност, но и нуждите и факторите от социално естество, включително и позициите на гражданското общество и неговия принос.

2.4. Плодотворна Дунавска стратегия, основана на икономическото, териториалното и социалното сближаване, означава създаване на динамичен, конкурентоспособен и процъфтяващ Дунавски регион.

3. Контекст

3.1 На заседанието си на 18 и 19 юни 2009 г. Европейският съвет прикани Европейската комисия до края на 2010 г. да представи стратегия на ЕС за Дунавския регион. По време на подготовката редица заинтересовани участници изразиха своята позиция в рамките на откритата консултация, обявена от Европейската комисия.

3.2 ЕИСК категорично и решително подкрепя новия макро-регионален подход на Европейския съюз и в този контекст създаването на Дунавска стратегия на ЕС. В качеството си на институционален представител на организираното европейско гражданско общество, ЕИСК е готов да играе активна роля и да поеме инициативата в изготвянето и осъществяването на стратегията.

3.3 Интересът на ЕИСК към въпросите, свързани с Дунавския регион, и неговата ангажираност във връзка с тази тематика датират отдавна. През последните години Комитетът прие редица документи, отнасящи се до различни области, като например транспорта и опазването на околната среда. Тези

документи показват по безспорен начин причините, поради които ЕИСК счита Дунавския регион за важен и подкрепя разработването на Дунавска стратегия.

3.4 Следва да се отбележи, че с последните разширявания на Европейския съюз неговият географски център чувствително се измести на изток, а икономическият център на тежестта си остава в Западна Европа. Икономическото, териториалното и социалното сближаване, които са възлов елемент на Дунавската стратегия, и практическите идеи, на които се опира нейното осъществяване, представляват подходящ принос за премахването на този дисбаланс.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на законната имиграция в контекста на демографското предизвикателство“ (проучвателно становище)

(2011/C 48/03)

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

С писмо от 16 февруари 2010 г. г-жа Joëlle Milquet, заместник министър-председател и министър по въпросите на заетостта и равните възможности, отговаряща за политиката в областта на миграцията и убежището, се обърна към Европейския икономически и социален комитет от името на предстоящото белгийско председателство в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз с искане за изготвяне на проучвателно становище относно:

„Ролята на законната имиграция в контекста на демографското предизвикателство“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 115 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК смята, че за посрещане на демографските предизвикателства е необходимо да се възприеме цялостен подход, като се въздейства на множество икономически, социални и политически аспекти. Законната имиграция е част от отговора на ЕС на тази демографска ситуация.

1.2 Вътрешната мобилност на европейските граждани е намалена и е по-ограничена в сравнение с имиграцията на граждани от трети страни. Според Комитета следва да се премахнат пречките и да се улесни вътрешната мобилност на европейските граждани.

1.3 ЕИСК подкрепя целта на стратегията „Европа 2020“ за увеличаване до 75 % на равнището на заетост на населението на възраст между 20 и 64 години посредством по-голямо участие на жените, възрастните работници и по-добро интегриране на имигрантите на пазара на труда.

1.4 Общата имиграционна политика трябва да бъде изградена на базата на стратегически подход със средносрочна и дългосрочна визия и да отчита всички аспекти като: демографския контекст, развитието на пазарите на труда, интеграцията, културното многообразие, основните права, равното третиране, недискриминацията и сътрудничеството със страните на произход.

1.5 Всяка държава-членка сама взема решение относно приема на нови имигранти. ЕС може да внесе значителна добавена стойност посредством обща политика и законодателство с висока степен на хармонизация.

1.6 Въпреки някои национални различия ЕС и държавите-членки се нуждаят от гъвкаво законодателство, което да позволява трудова имиграция по законни и прозрачни канали,

както за висококвалифицирани работници, така и за дейности, изискващи по-нискоквалифицирана работна ръка.

1.7 С оглед на демографското предизвикателство ЕИСК смята, че следва да се изменят действащите директиви и да се изготвят нови законодателни инструменти.

1.8 С приемането на Договора от Лисабон влезе в сила Хартата на основните права, което ще спомогне за възприемането на по-балансиран подход от страна на ЕС към законодателството в областта на имиграцията, който зачита в по-голяма степен правата на човека.

1.9 В Европа се увеличават нетърпимостта, расизмът и ксенофобията спрямо имигрантите и малцинствата. Необходимо е водещите личности в политическия и обществен живот и средствата за комуникация да подхождат извънредно отговорно и със засилено чувство за политическа и социална педагогика, за да се предотвратява този тип поведение. Институциите на ЕС също следва да действат решително, а организациите на гражданското общество да водят активна борба срещу подобни идеологии и поведение.

1.10 Европейското законодателство в областта на имиграцията следва да гарантира равнопоставеното третиране въз основа на принципа за недискриминация.

1.11 Сътрудничеството със страните на произход не би трябвало да се основава изключително на борбата срещу незаконната имиграция, връщането на имигрантите и контрола на границите, а горепосочените споразумения следва да отчитат интересите на всички страни: тези на имигрантите, за да се зачитат техните основни права; тези на страните на произход, за да може имиграцията да окаже положително въздействие върху икономическото и социалното им развитие и тези на европейските приемащи общества.

1.12 Общата имиграционна политика следва да включва интеграцията, която представлява двупосочен социален процес на взаимно приспособяване между имигрантите и приемащото общество, който трябва да бъде подкрепян посредством добро управление в Европейския съюз, на национално, регионално и местно равнище. Общият европейски подход носи голяма добавена стойност, тъй като свързва интеграцията с ценностите и принципите, залегнали в Договора, с равнопоставеното третиране и недискриминацията, с Хартата на основните права, с Европейската конвенция за правата на човека и със стратегията „Европа 2020“.

1.13 ЕИСК предлага на Европейската комисия да поиска изготвянето на проучвателно становище относно целесъобразността на създаването на Европейска платформа за диалог за управлението на трудовата имиграция.

2. Населението на Европейския съюз

2.1 Населението на ЕС е почти **500 млн. души** ⁽¹⁾. През последните десет години прирастът е положителен и населението се е увеличило с над 18 млн. души ⁽²⁾.

2.2 Разбира се, в отделните държави-членки се наблюдават големи различия. В редица страни населението е намаляло, по-специално в Унгария, Полша, България и Румъния. В останалите държави-членки населението се е задържало стабилно или се е увеличило, най-вече в Испания, Франция, Италия и Обединеното кралство. В някои държави членки се наблюдават и значителни регионални различия.

2.3 **Естественият прираст** на населението възлиза на малко над 3 млн. нови жители на ЕС ⁽³⁾. Страните с най-висок естествен прираст в абсолютно изражение са Франция, Обединеното кралство, Испания и Нидерландия, въпреки че в други страни също се наблюдават положителни стойности. Най-висок отрицателен естествен прираст се наблюдава в Германия, България, Румъния и Унгария.

2.4 **Населението на ЕС застарява**. Делът на населението под 15 години е намалял от 17,7 % през 1998 г. на 15,7 % през 2008 г.

2.5 Делът на населението на и над 65 години в ЕС се е увеличил от 15,3 % през 1998 г. на 17 % през 2008 г. Този дял е намалял незначително в Ирландия и Люксембург, достига почти 20 % в Германия и Италия и надвишава 18,5 % в Гърция.

2.6 **Коефициентът на демографска зависимост** ⁽⁴⁾ в ЕС през последните 10 години остава на практика стабилен, намалявайки от 49,2 % през 1998 г. на 48,6 % през 2008 г. През

последните години той се е увеличил в Дания, Германия, Гърция, Италия и Нидерландия, останал е стабилен във Франция и Финландия и е намалял в останалите страни от ЕС, в значителна степен в страните, където делът на децата и младежите е отбелязал най-голям спад.

2.7 През 2006 г. **синтетичният коефициент на плодовитост** ⁽⁵⁾ е 1,53 деца на жена. Между 1999 г. и 2008 г. той се е увеличил във всички страни от ЕС. Но в редица държави-членки продължава да бъде под 1,5 деца на жена, като само във Франция достига 2 деца на жена.

2.8 **Продължителността на живота към момента на раждането** на населението в Европа се увеличава и средните стойности са над 82 години за жените и над 76 години за мъжете.

2.9 **Детската смъртност** ⁽⁶⁾ намалява в повечето държави-членки и през 2006 г. е под 5 на всеки 1 000 живородени в целия ЕС.

3. Миграцията в Европейския съюз

3.1 Европа е дестинация за малка част от международната миграция и населението ѝ от няколко години включва множество лица от имигрантски произход.

3.2 В Договора и следователно и в становищата на ЕИСК имиграцията се свързва с граждани на трети страни.

3.3 Имиграцията е основната причина за увеличаването на населението на ЕС за периода 1999-2008 г. Приносът на нетната миграция към населението на ЕС възлиза на почти 15 млн. души ⁽⁷⁾. Миграционният баланс е отрицателен само в България, Латвия, Литва, Полша и Румъния. В редица държави-членки той е леко положителен, а най-високият положителен баланс се отчита в Германия, Испания, Франция, Италия и Обединеното кралство. Между 1999 г. и 2008 г. **мнозинството от държавите-членки са имали положителен миграционен баланс**, с изключение на България (- 215 600), Латвия (- 24 700), Литва (- 88 100), Полша (- 566 100) и Румъния (- 594 700).

3.4 **Миграционните потоци увеличават населението** на ЕС. Имиграцията е причина за над 80 % от увеличението на населението през последните десет години.

⁽¹⁾ Предварителни данни на Евростат към 1 януари 2009 г.

⁽²⁾ Изчисленията са направени въз основа на данните от Евростат за периода 1999-2009 г., към 1 януари всяка година.

⁽³⁾ Изчисленията са направени въз основа на данните на Евростат за периода 1999-2008 г. (разликата между броя на новородените и починалите).

⁽⁴⁾ Определен като съотношението между общия брой на населението под 15 години и на и над 65 години и населението между 15 и 64 години.

⁽⁵⁾ Среден брой деца на жена през годината, получен от сбора на коефициентите на повъзrastовата плодовитост.

⁽⁶⁾ Детската смъртност отчита броя на живородените деца, умрели до навършване на една година.

⁽⁷⁾ Изчислено с помощта на следното уравнение (миграционен баланс = население през 2009 г. – население през 1999 г. – естествен прираст 1999-2008 г.).

3.5 В някои страни от ЕС като Италия, Малта, Австрия и Португалия миграционният баланс представлява над 4 % от средното население за този период и над 10 % в Кипър (11,64 %), Испания (12,62 %), Ирландия (10,66 %) и Люксембург (11,08 %). На другата крайност загубата на население, дължаща се на нетна миграция, се колебае между 0,75 % от населението на Латвия и 2,62 % от това на Румъния.

3.6 През 2008 г. броят на чуждестранните граждани (в това число европейски граждани и граждани на трети държави) възлиза на почти 31 млн. души. Германия е страната с най-многобройно чуждестранно население (над 7 млн. души), следвана от Испания (5,3 млн.), Обединеното кралство (4 млн.), Франция (3,7 млн.) и Италия (3,4 млн.), като през 2009 г. броят на чужденците се е увеличил във всички държави освен в Германия. В Гърция и Белгия чужденците са близо един милион, а в Ирландия, Нидерландия, Австрия и Швеция над половин милион.

3.7 През четвъртото тримесечие на 2009 г.⁽⁸⁾ почти 11 млн. европейски граждани са пребивавали в друга държава-членка. 2,5 млн. от тях са живели в Германия, 1,8 млн. в Обединеното кралство, 1,6 млн. в Испания, 1,2 млн. във Франция и 1,1 млн. в Италия. По-малък брой чуждестранни граждани са пребивавали също в Белгия (642 900), Ирландия (350 500), Люксембург (191 000), Австрия (322 200), Нидерландия (272 100), Гърция (142 500) и Швеция (185 700).

3.8 От четвъртото тримесечие на 2005 г. броят на гражданите на държава-членка, пребиваващи в друга държава, се е увеличил с над 2,7 млн. души, като предпочитаните за тези вътрешни движения дестинации са Италия, Обединеното кралство и Испания, където са били регистрирани над 1,7 млн. души.

3.9 През 2009 г. нарастването на броя на чуждестранните граждани **спадна** до под един милион – равнище сходно с това през 2006 г.

4. Бъдещето на населението на Европейския съюз

4.1 Според демографските прогнози на Евростат **населението на ЕС през 2018 г. ще варира между 495 млн. и 511 млн. души**, в зависимост от наличието или отсъствието на миграция през следващите години.

4.2 **Като се отчита имиграцията на граждани на трети страни, според прогнозите населението на ЕС през 2020 г. ще възлиза на 514 млн. души, а през 2030 г. ще достигне 520 млн.** Тези прогнози се основават на хипотезата за ежегодна нетна миграция от почти 1,5 млн. души.

4.3 **Следователно прогнозите за увеличаване на населението през 2020 г., включително миграцията, са за 14 млн. души.** 5,3 млн. от тях се падат на Испания, 4 млн. на

Обединеното кралство, 1,4 млн. на Италия, 1,3 млн. на Франция, почти 1 млн. на Ирландия, около 500 000 на Швеция и на Белгия и почти 500 000 на Португалия. В другата крайност се предвиждат демографски загуби от над 660 000 души в Румъния, 530 000 в Германия и 419 000 в България, и от над 100 000 души в Полша, Унгария, Литва и Латвия.

4.4 През 2020 г. населението на ЕС ще се увеличи спрямо 2008 г. с близо 845 000 души във възрастовата група между 0 и 14 години, ще намалее с 2,8 млн. души в тази между 15 и 64 години и ще се увеличи с 18,1 млн. души във възрастовата група на и над 65 години. Освен това се очаква населението между 20 и 59 години да намалее с 4,7 млн. души. Така прогнозите за увеличаване на населението на ЕС се опират основно на хората на възраст от и над 65 години, от което следва **по-голямо демографско застаряване**, при което делът на населението над 65 години се очаква да достигне 20 %.

5. Пазарът на труда в Европейския съюз

5.1 Демографската променлива на пазара на труда следва да се разглежда заедно с други икономически, социални и политически променливи, които излизат извън обхвата на настоящото становище.

5.2 За периода 1998-2008 г. потенциално трудоспособното население е нараснало с 12,1 млн. души и с почти 12 млн. във възрастовата група между 20 и 59 години.

5.3 **През 2009 г. в ЕС са били регистрирани близо 218 млн. заети лица**, с 3,8 млн. по-малко отколкото през предходната година. Над 24 млн. (11 %) са работили на временни договори. Средната пенсионна възраст е била 61,4 години.

5.4 През четвъртото тримесечие на 2009 г. **5,8 млн. граждани на ЕС са работили в друга държава-членка.** 1,4 млн. от тях са работили в Германия, 1,1 млн. в Обединеното кралство, 820 000 в Испания, 650 000 в Италия, 540 000 във Франция, 280 000 в Белгия, 190 000 в Ирландия, 180 000 в Австрия, 150 000 в Нидерландия и 125 000 в Швеция.

5.5 **Равнището на заетост** в ЕС-15 между 1998 г. и 2008 г. **е нараснало** във всички възрастови групи, но с разлики, които варират от 1 % (15-19 години) до 10 % (60-64 години). Равнището на заетост при мъжете на практика се е запазило, с изключение на възрастовата група между 50 и 70 години, където се наблюдава увеличение, с максимална стойност 10 % при възрастовата група между 60 и 65 години. Равнището на заетост при жените бележи ръст във всички възрастови групи и по-специално при жените между 30 и 65 години, като максималното увеличение е над 10 % за възрастовата група между 50 и 65 години.

⁽⁸⁾ Според данните от проучването на работната сила.

5.6 През последните години включването на жените на пазара на труда се увеличи значително, но **равнището на заетост при тях продължава да е по-ниско от това при мъжете.**

5.7 Потенциално трудоспособното население през 2020 г. ще бъде 361 млн. души, от които около 238 млн. ще бъдат реално заети ⁽⁹⁾, което означава 123 млн. безработни. Това предполага равнище на заетост от 74,2 % за възрастовата група между 20 и 64 години, което е малко под това за 2008 г., поради промените в демографската структура.

5.8 Като се има предвид равнището на безработица ⁽¹⁰⁾, през 2020 г. заетите биха могли да възлизат на 221,5 млн., което би означавало равнище на заетост от 69,3 % за възрастовата група между 20 и 64 години.

5.9 В стратегията „Европа 2020“ ⁽¹¹⁾ обаче се определя цел за увеличаване до 75 % на равнището на заетост на населението между 20 и 64 години посредством по-голямо участие на жените, възрастните работници и по-ефективно интегриране на имигрантите на пазара на труда.

5.10 Ако се достигне равнище на заетост от 75 % за населението между 20 и 64 години, през 2020 г. на пазара на труда биха могли да навлязат допълнително над 17,5 млн. души. Дори и в този случай в посочената възрастова група биха останали 76 млн. безработни, въпреки че в това число са включени болните и хората с увреждания, които не са в състояние да работят.

5.11 Съществуват значителни разлики между равнищата на заетост в отделните страни от ЕС, които за 2009 г. варират от най-ниското – в Малта (под 60 %) до най-високото – в Нидерландия (приблизително 80 %), като има страни, които вече също надхвърлят целта от 75 %. Поради тази причина повишаването на равнището на заетостта в страните, в които то понастоящем е ниско – под средното за ЕС, които са по-голямата част от държавите-членки, или в онези, в които то е над средното за ЕС, но под 75 %, би могло да доведе до вътрешно движение на населението в рамките на ЕС.

5.12 Един от факторите за увеличаване на равнището на заетост е **повишаването на образователното равнище на населението.** През 2008 г. равнището на заетост на притежавашите университетска диплома във възрастовата група между 15 и 64 години е било 84 % спрямо 71 % при тези със средно образование и 48 % при тези с по-ниска образователна степен. Освен това равнището на заетост при тях осезателно надвишава средното от 66 %. От друга страна, повишаването на образователното равнище може да бъде фактор за увеличаването на производителността и да допринесе за посрещане на нарастващото търсене на работници с високо образование.

5.13 В настоящата ситуация на **икономическа криза** пазарът на труда не е способен да предложи работа на цялото

население в трудоспособна възраст (местни жители и имигранти) и равнището на безработица е около 10 %. През февруари 2010 г. **безработните** в ЕС бяха 23,01 млн. мъже и жени в трудоспособна възраст – с 3,1 млн. повече отколкото през същия месец на 2009 г.

5.14 **Населението застарява с нарастващи темпове.** С пенсионирането на поколенията на демографския бум от 60-те години на миналия век населението в трудоспособна възраст в ЕС ще намалява, а броят на хората над 60 години ще се увеличава два пъти по-бързо отколкото преди 2007 г., т.е. с около 2 млн. годишно вместо с един милион.

5.15 Според Европейската комисия ⁽¹²⁾ недостигът на работници ще се почувства осезателно след 2020 г., така че Европа трудно ще може да поддържа равнището си на икономическа дейност и на заетост - ситуация, която може да продължи десетилетия.

5.16 В някои държави-членки се улеснява задържането на възрастните работници на пазара на труда чрез доближаване на реалната възраст на пенсиониране и възрастта, позволяваща пенсиониране, включително и чрез насърчаване на законодателни реформи за увеличаване на пенсионната възраст на над 65 години, както се посочва в Зелената книга на Комисията ⁽¹³⁾.

6. Ролята на имиграцията в този демографски контекст

6.1 Европейският икономически и социален комитет смята, **че за посрещане на демографските предизвикателства е необходимо да се възприеме цялостен подход**, като се въздейства на множество икономически, социални и политически аспекти. ЕС трябва да действа, наред с другото, по отношение на политиките за заетост и обучение, подобряването на пазарите на труда, пенсионните системи, помирителните процедури между работници и работодатели, активните политики по отношение на семейството и др.

6.2 **Имиграционната политика е част от политическите решения**, които ЕС трябва да приеме в тази връзка.

6.3 Комитетът подчертава значението на заключенията на Групата за размисъл, председателствана от Фелипе Гонсалес, която изготви документа „Европа 2030“ ⁽¹⁴⁾, според който *„демографското предизвикателство, пред което е изправен Европейският съюз, може да бъде посрещнато само посредством две серии допълващи се мерки: повишаване на равнището на участие на пазара на труда и прилагане на балансирана, справедлива и проактивна имиграционна политика“*; *„използването на имигрантска работна сила ще бъде част от решението на проблема, свързан с недостига на работна сила и умения в Европа, и ЕС ще трябва да развива проактивен подход към имиграцията.“*

⁽⁹⁾ Прогнозите се основават на средните равнища на заетост за четвъртото тримесечие на 2007 г. и първото тримесечие на 2008 г.

⁽¹⁰⁾ Вж. бел. № 9.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 2020 окончателен.

⁽¹²⁾ COM(2009) 674 окончателен.

⁽¹³⁾ COM(2010) 365 окончателен.

⁽¹⁴⁾ Вж.: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/bg_web.pdf.

6.4 ЕИСК прие редица становища в подкрепа на обща имиграционна политика на ЕС, за да могат нови хора да развиват своя миграционен проект в Европа посредством законни и прозрачни процедури.

6.5 Европа е дестинация за част от международната миграция, тъй като, привлечени от относителния икономически просперитет и политическата стабилност, някои имигранти я смятат за притегателно място за търсене на възможности.

6.6 ЕС трябва да вземе предвид факта, че много имигранти се отличават със силен **предприемачески дух** и създават предприятия в Европа, които допринасят за създаването на нови работни места.

6.7 **Мащабите на вътрешната мобилност в ЕС с цел трудова заетост са по-малки от тези на имиграцията.** През последните години полските и румънските граждани в най-голяма степен упражниха правото си на свободно движение в рамките на ЕС. ЕИСК смята, че ЕС трябва да насърчава и улеснява трудовата мобилност на европейските граждани и за тази цел е целесъобразно да се укрепи мрежата EURES и да се признаят дипломите за висше образование и за професионална квалификация.

7. Общата имиграционна политика

7.1 **Развитието на общата имиграционна политика е свързано с големи затруднения.** Настъпиха подобрения по отношение на сътрудничеството в борбата срещу незаконната имиграция и трафика на хора, бяха сключени някои споразумения с трети страни, беше разработен европейски подход към интеграцията, но напредъкът по отношение на законодателството относно приема на нови икономически имигранти, както и по отношение на условията за влизане и пребиваване и правата на имигрантите, е ограничен.

7.2 При изготвянето на общата имиграционна политика следва да се отчита фактът, че всяка държава-членка има свои отличителни характеристики по отношение на пазара на труда, правната система, исторически връзки с трети страни и др.

7.3 Общото законодателство за прием е разработено посредством различни директиви, в зависимост от професионалната категория на работниците имигранти.

7.4 Европейските предприятия искат да подобрят наемането в международен план на висококвалифицирани работници имигранти. С тази цел ЕС прие Директивата за „синята карта“⁽¹⁵⁾, която, с някои предложения за изменения, беше подкрепена от Комитета.

7.5 Но за останалите категории трудова заетост няма общо законодателство, въпреки че в бъдеще ЕС ще приема

многобройни работници имигранти за извършването на трудови дейности, изискващи средна и ниска квалификация.

7.6 В приноса си към Програмата от Стокхолм Комисията предложи да бъде създадена европейска платформа за трудовата миграция, в която да участват социалните партньори, но предложението не беше прието от Съвета. **ЕИСК би желал Комисията да се консултира с него относно ползата от създаването на тази платформа.**

8. Законодателство

8.1 ЕС обсъжда вече две години предложението на Комисията за **рамкова директива**⁽¹⁶⁾ относно правата на имигрантите, която включва и единна процедура. ЕИСК смята, че е от първостепенно значение тази директива да бъде приета по време на белгийското председателство.

8.2 На 13 юли Комисията прие **две нови законодателни предложения**: едно за сезонните работници имигранти⁽¹⁷⁾ и друго за временно пребиваващи работници имигранти в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер⁽¹⁸⁾. ЕИСК ще проучи подхода в тези предложения и ще изготви становища във връзка с тях.

8.3 Минималистичният подход, заложен в **Директива 2003/86 относно правото на събиране на семейството**, позволява на някои национални законодателства да не гарантират напълно правото на събиране на семейството. Директивата трябва да бъде изменена, за да могат имигрантите след една година законно пребиваване да подадат молба за събиране на семейството пред компетентните власти, за да упражнят основното право на семеен живот. Освен това Комитетът счита, че съпрузите или партньорите, които са се възползвали от правото на събиране, и децата, при навършване на законно установената възраст, следва да могат да получават разрешение за работа. Комисията ще представи Зелената книга през октомври.

8.4 **Директивата относно студентите**⁽¹⁹⁾ е в сила от години. Комитетът смята, че лицата, които имат предвиденото в тази директива разрешение за пребиваване, трябва да могат, при изтичането му, да поискат разрешение за трудова дейност по ускорена процедура, като предходното разрешително за пребиваване бъде продължено. През 2011 г. Комисията ще изготви доклад за нейното прилагане.

8.5 В сила е и **Директивата за научните работници**⁽²⁰⁾. Комитетът смята, че трябва да се създаде ускорена процедура, за да могат тези лица, когато приключат научноизследователския си проект, да имат право на „синя карта“, за да извършват трудова дейност. През 2012 г. Комисията ще изготви доклад за нейното прилагане.

⁽¹⁶⁾ COM(2007) 638 окончателен.

⁽¹⁷⁾ COM(2010) 379 окончателен.

⁽¹⁸⁾ COM(2010) 378 окончателен.

⁽¹⁹⁾ Директива на Съвета 2004/114/ЕО.

⁽²⁰⁾ Директива 2005/71/ЕО на Съвета.

⁽¹⁵⁾ Директива 2009/50/ЕО на Съвета от 25 май 2009 г. относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на висококвалифицирана трудова заетост.

8.6 Необходимо е да се разреши един от най-важните проблеми, от който страдат много имигранти и редица предприятия в Европа: **признаването на дипломите за висше образование и за професионална квалификация.**

8.7 Комитетът смята, че за да може по-голямата част от имиграцията да се извършва по законен и прозрачен начин, законодателството относно приема трябва да взема предвид и трудовите дейности, извършвани в микропредприятията и в семейна среда. Затова в друго свое становище ⁽²¹⁾ ЕИСК предложи използването на **временно разрешително за влизане и пребиваване с цел търсене на работа**, с продължителност от шест месеца.

8.8 Съгласно Хартата на основните права Европейският съюз трябва да осигури на всички лица **защита на правата на човека** в рамките на правните уредби на ЕС и на държавите-членки.

8.9 **Правата на човека са всеобщи**, неотменими и защитават всички хора, независимо от тяхното положение и правен статут. Затова ЕИСК изготви становище по собствена инициатива ⁽²²⁾, в което се предлага политиките и законодателството на ЕС в областта на имиграцията и границите да зачитат надлежно правата на човека.

8.10 Европейското законодателство в областта на имиграцията трябва да **гарантира равнопоставеното третиране въз основа на принципа на недискриминацията** (член 21 от Хартата), както и член 15, параграф 3 от нея, според който *„гражданите на трети страни, които имат разрешение да работят на територията на държавите-членки, имат право на условия на труд еднакви на условията, на които имат право гражданите на Съюза“*.

8.11 Равнопоставеното третиране на работното място се отнася до условията на труд, заплащането, уволненията, безопасните и здравословните условия на труд и правото на сдружаване и стачка. А също и равнопоставено третиране по отношение на други основни социални права като: здравна помощ, право на пенсия, защита при безработица и обучение.

8.12 ЕИСК отбелязва със загриженост, че в Европа се увеличават расизмът, ксенофобията и нетърпимостта. Комитетът оценява положително дейността на Агенцията на Европейския съюз за основните права.

8.13 ЕИСК счита, че част от миграционните проекти ще бъдат от временно и, в някои случаи, от циркулярно естество, но опитът показва, че голяма част от миграционните проекти са постоянни или дългосрочни, затова е необходимо европейското законодателство и политики винаги да насърчават зачитането на правата на човека, сигурността на правния статут на имигрантите, интеграцията и събирането на семейството.

8.14 ЕС и държавите-членки могат да постигнат договореност със страните на произход относно **системи за циркулярна миграция**, които да улесняват миграцията посредством прозрачни процедури. ЕИСК подкрепя **партньорствата за мобилност**, сключени с някои страни на произход. Но Комитетът предлага тези споразумения да бъдат балансирани, за да имат положителен ефект за всички страни: за имигрантите, за страните на произход и за държавите-членки на ЕС.

8.15 За да може да функционира една система за временна имиграция, е необходимо общностното законодателство да предоставя много гъвкави краткосрочни разрешителни, наред с процедури за връщане и гаранции за повторно наемане през следващите години. По този начин много от имигрантите ще използват законните канали и няма да остават незаконно в Европа след изтичане на разрешителното им за пребиваване.

8.16 ЕИСК предлага да се издават чести временни разрешителни с продължителност между три и девет месеца, които да могат да се подновяват в продължение на три, четири и пет години. Тези процедури изискват финансови и логистични ресурси и сътрудничество между работодателите и властите на страните на произход и прием, както и сътрудничество от страна на синдикатите.

8.17 Комитетът предупреждава, че циркулярната имиграция затруднява социалното приобщаване и интеграцията и не допринася за създаването на ангажиращи връзки между работниците и предприятията нито за участието на синдикатите. Освен това тя поставя пречки и пред обучението.

8.18 Процедурите за временен прием могат да включват **споразумения за обучение и за признаване на професионалната квалификация**. По този начин временните имигранти, които работят в Европа, ще могат да повишат професионалната си квалификация и след завръщането си да разширят възможностите си на пазара на труда.

8.19 Имигрантите, които имат статут на постоянно пребиваващи в рамките на **Директивата относно дългосрочно пребиваващите лица** ⁽²³⁾, губят правния си статут при дванайсетмесечно отсъствие.

8.20 За улесняването на циркулацията на имигрантите и инициативите за създаване на предприятия и работни места в страните на произход европейското законодателство в областта на миграцията трябва да позволява запазването на правото на постоянно пребиваване в дългосрочен план (най-малко за три години) и връщането не следва да предполага загубата на разрешителното за работа и пребиваване в Европа.

⁽²¹⁾ ОВ С 80 от 03.04.2002 г., стр. 37.

⁽²²⁾ ОВ С 128 от 18.05.2010 г., стр. 29.

⁽²³⁾ Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 г. относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни.

8.21 Необходимо е да се гарантират **пенсионните права**, придобити в ЕС. За тази цел трябва да се сключат реципрочни споразумения със страните на произход, както и да се ратифицира Конвенция № 157 на МОТ.

8.22 Комитетът предлага държавите-членки на ЕС да ратифицират конвенции № 97 и № 143 на МОТ относно работниците имигранти. Освен това държавите-членки на ЕС трябва да подпишат Международната конвенция за защита на правата на всички работни мигранти и техните семейства⁽²⁴⁾, както предложи ЕИСК в становище по собствена инициатива⁽²⁵⁾.

9. Сътрудничество със страните на произход

9.1 ЕИСК предложи⁽²⁶⁾ в областта на външната политика ЕС да насърчава създаването на международна правна рамка за миграцията.

9.2 Понастоящем ЕС е страна по различни инструменти за съседство и асоцииране. ЕИСК смята, че в горепосочените споразумения трябва да се отдели по-голямо внимание на главата относно миграцията и мобилността. Следва приоритетно да се въведат споразумения за мобилност между ЕС и съседните му страни, с които вече съществуват отношения на икономическо и политическо сътрудничество.

9.3 Комитетът прие две становища⁽²⁷⁾, в които се предлага имиграцията в Европа да улеснява икономическото и социалното развитие в страните на произход.

9.4 Обучението в страните на произход може да улесни изпълнението на имиграционната политика и да спомогне имиграцията да се управлява по начин, който да отчита професионалните изисквания на европейските предприятия.

9.5 ЕИСК предлага да се подпишат договори между ЕС и страните на произход за улесняване на признаването на професионалната квалификация и обучението в страните на произход.

9.6 Трябва да се обмисли възможността ЕС и държавите-членки да финансират програмите за обучение в страната на произход и по този начин също да допринесат за развитието на качествени структури за обучение. Придобитите посредством тези програми квалификации трябва да се признават като европейски. Тези програми за обучение трябва да се съпътстват от ускорена процедура за получаване на разрешително за работа и пребиваване.

10. Политиките на интеграция

10.1 Интеграцията е сред целите на стратегията „Европа 2020“. **Интеграцията е двупосочен социален процес на взаимно приспособяване**, който се развива в рамките на

сложните социални отношения между хората и между групите. Процесите на интеграция протичат бавно в структурите на обществото (в семейството, в училищата и университетите, в кварталите и селата, на работното място, в синдикатите, в професионалните организации, в религиозните, културните и спортните институции и др.).

10.2 Благодарение на сътрудничеството между Европейската комисия и ЕИСК беше учреден **Европейският форум за интеграция**, за да могат гражданското общество и организациите на имигрантите да участват в политиките на ЕС за интеграция.

10.3 През последните години ЕИСК изготви различни становища за насърчаване на политиките в областта на интеграцията и създаде **постоянна група** за насърчаване на интеграцията и установяване на по-тесни връзки с организациите на гражданското общество и с Форума.

10.4 ЕИСК прие ново становище по собствена инициатива⁽²⁸⁾, озаглавено **„Интеграцията и социалната програма“**, за да може в новата европейска програма за социална политика в рамките на стратегията „Европа 2020“ да се укрепи целта за интеграция, като се отчитат в по-голяма степен социалните ефекти на имиграцията, положението на имигрантите по отношение на заетостта, социалното включване, равенството между половете, бедността, образованието и обучението, здравните грижи, социалната закрила и борбата срещу дискриминацията.

10.5 От друга страна, испанското председателство поиска от ЕИСК да изготви проучвателно становище относно **„Интеграцията на работниците имигранти“**. В становището⁽²⁹⁾ се анализира значението, което имат за интеграцията заетостта, равните условия на труд, възможности и третиране. В него се съдържат и препоръки за европейските и националните власти, както и за социалните партньори.

10.6 На конференцията на министрите в Сарагоса на 15 и 16 април 2010 г. беше отправено искане към Европейската комисия да изготви **нова програма за интеграцията**. ЕИСК сътрудничи за изготвянето на информационен документ, озаглавен **„Новите предизвикателства на интеграцията“**, в който се предлага в новата програма да се засили гражданското участие на лицата от имигрантски произход, както и участието им в демократичния процес.

10.7 Двупосочният подход изисква нови ангажименти от страна на правителствата, за да могат националните законодателства да улесняват предоставянето на гражданство на имигрантите, които го желаят и процедурите да бъдат прозрачни.

⁽²⁴⁾ Приета от Генералната асамблея на ООН в Резолюция 45/158 от 18 декември 1990 г.

⁽²⁵⁾ ОВ С 302 от 7.12.2004 г., стр. 49.

⁽²⁶⁾ ОВ С 44 от 16.02.2008 г., стр. 91.

⁽²⁷⁾ ОВ С 120 от 16.5.2008 г., стр. 82 и ОВ С 44 от 16.2.2008 г., стр. 91.

⁽²⁸⁾ ОВ С 347 от 18.12.2010 г., стр. 19.

⁽²⁹⁾ ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 16.

10.8 ЕИСК изготви становище по собствена инициатива⁽³⁰⁾, на вниманието на Конвента, който подготви Договора за създаване на Конституция за Европа, призовавайки да се даде европейско гражданство на гражданите от трети страни със статут на дългосрочно пребиваващи.

10.9 Наред с демографското предизвикателство ЕС и държавите-членки трябва да посрещнат и друго голямо политическо и социално предизвикателство – интегрирането на нови граждани, които да имат равни права и задължения, като за тази цел правата, произтичащи от националното и европейското гражданство трябва да включват и лицата с имигрантски произход, които внасят голямо етническо, религиозно и културно многообразие в Европа.

11. Имигрантите с неуреден административен статут

11.1 ЕИСК желае да припомни, че в ЕС пребивават стотици хиляди лица с неуреден административен статут, които упражняват трудова дейност в условията на сивата икономика

и незаконната заетост, и които са „невидими“ в официално признатото общество и не могат да се ползват от основните права.

11.2 В документа, изготвен от Групата за размисъл „Европа 2030“, се заявява необходимостта от „хармонизиране на правата на незаконните имигранти в целия ЕС“. ЕИСК подкрепя това предложение.

11.3 Както ЕИСК предложи в други свои становища⁽³¹⁾, следва да се улесни уреждането на статута на незаконните имигранти, като се отчита степента им на социално и професионално интегриране, въз основа на ангажимента на Съвета на ЕС в рамките на Европейския пакт относно имиграцията и убежището⁽³²⁾.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽³⁰⁾ Становище по собствена инициатива, ОВ С 208 от 3.09.2003 г., стр. 76.

⁽³¹⁾ ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 16.

⁽³²⁾ Съвет на ЕС 13440/08, 24.09.2008 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелени работни места“

(2011/С 48/04)

Докладчик: г-н IOZIA

С писмо от 7 юни 2010 г. г-жа Joëlle Milquet, заместник министър-председател и министър на труда и равните възможности, отговаряща за политиката в областта на имиграцията и убежището, се обърна към Европейския икономически и социален комитет, от името на предстоящото белгийско председателство на Съвета на ЕС и в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, с искане за изготвяне на проучвателно становище относно

„Зелени работни места“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 142 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Предложения и препоръки

1.1 Предвид твърде важния принос, който всички сектори следва да дадат за намаляване на парниковите газове, Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) счита, на първо място, че би било по-добре да се говори за „работни места, които следва да се превърнат в по-екологосъобразни“ (greening jobs), отколкото за „зелени работни места“ (green jobs).

1.2 Често Съюзът си поставя амбициозни цели, без да посочва необходимите за осъществяването им инструменти и ресурси. И в случая с „екологизирането на работните места“ бяха казани много думи, но бяха предприети малко конкретни инициативи. Комисията, Съветът и Парламентът би трябвало да изготвят европейски план за насърчване на зелените работни места. Във връзка с това Европейският икономически и социален комитет приветства горещо инициативата на белгийското председателство, което постави този въпрос сред своите приоритети. Това е изключително важен отговор на кризата в областта на заетостта, в която е притисната цяла Европа.

1.3 ЕИСК препоръчва Комисията да изготви специално съобщение относно „Насърчаването на процеса на екологизиране на работните места“ въз основа на анализ на данните, който в момента се извършва от Комитета за ЕСФ, и на работния документ, който е в процес на изготвяне от ГД „Заетост, социални въпроси и равни възможности“. Стратегическата важност на темата е такава, че тя заслужава широко и задълбочено обсъждане.

1.4 ЕИСК е убеден, че Европейският съюз може да даде основен принос за набелязването на общи инструменти и цели и да помогне на държавите-членки с по-малък икономически и технологичен потенциал да достигнат, заедно с останалите, поставените цели. Във всички политики на Съюза би трябвало да се обърща внимание на създаването на по-екологосъобразни работни места (mainstreaming).

1.5 За посрещането на огромните финансови нужди в тази връзка без съмнение могат да помогнат структурните фондове и кохезионният фонд, след като се определят конкретните

възможности за тяхното използване и прехвърляемост. Ясна политика в тази насока би допринесла за конкретизирането на перспективите за зелени работни места. В следващите финансови перспективи (2014-2020 г.) би трябвало да се отчете това неотложно изискване и да се приведат в съответствие с него наличните средства по различните структурни фондове, следвайки обща визия и давайки предимство на ефективността и ефикасността на програмите.

1.6 Ключова роля може да играе Европейският социален фонд (ЕСФ). За да бъде подкрепена стратегията „Европа 2020“, която има за цел постигането на „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, е необходимо да се предефинира ролята на ЕСФ и той да се насочи по-силно към конкретни приоритети, отговарящи на новата стратегия. През юни т. г. Комитетът за ЕСФ изрази становище относно бъдещето на ЕСФ, в което подкрепя необходимостта Фондът да се насочи към укрепване на заетостта, като ясно се посочват зелените работни места. ЕИСК смята, че не е необходимо във Фонда да се създава шести стълб, посветен на зелените работни места, а по-скоро би трябвало средствата да бъдат приоритетно насочвани към всички дейности, които могат да допринесат за намаляване на въглеродния отпечатък.

1.7 Европейският фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) би могъл да бъде полезен инструмент за посрещане на финансовите изисквания, свързани с програмите за подкрепа на професионалната преквалификация и достъпът до него би трябвало да се улесни. Към момента достъп до него имат само предприятия с най-малко 500 работници, като този праг би трябвало да бъде намален до 50.

1.8 ЕИСК смята, че европейските секторни съвети по заетостта и уменията (ЕСС) са отлична идея, която следва да се подкрепи. Те „следва да осигурят изключително важна подкрепа в процеса на управление на секторните промени и по-специално да предвиждат развитието на ситуацията по отношение на заетостта и нуждите от умения и да адаптират уменията към търсенето и предлагането“. Тези съвети би трябвало да се основават на постиженията на инициативи като Европейската квалификационна рамка (ЕКР), Европейската система за трансфер и натрупване на

кредити (ECTS), Европейската система за трансфер на кредити в професионалното образование и обучение (ECVET), Европейската референтна рамка за осигуряване на качество на професионалното образование и обучение (EQARF) и Europass и да допринасят за по-нататъшното им развитие⁽¹⁾.

1.9 Създаването на „Европейски държавен фонд“, ръководен от ЕИБ, която вече работи с отлични резултати в областта на подкрепата на инициативи за енергийна ефективност, заедно с финансовия принос за инвестициите, договорени в рамките на Конвента на кметовете, би могло да бъде един от отговорите на проблемите, свързани с огромните затруднения за намиране на капитали на пазара – проблеми, които днес са почти неразрешими.

1.10 ЕИСК смята, че е необходим нов план „Маршал“ за околната среда и социалната устойчивост, за ново развитие, съвместимо със способността на планетата да запази, в рамките на възможното, непроменено своето равнище на ентропия или с други думи своето „остаряване“. Необходимо е да се приеме извънреден европейски план, предвид радикалната промяна, пред която ще се наложи да се изправим възможно най-скоро, за да постигнем друг вид растеж, устойчив, съобразен с околната среда и водещ до прогрес в съответствие с договорите. По този начин би могла да се обогати дискусиата относно търсенето на показатели „отвъд БВП“.

1.11 От изключително значение е посредством ярна и точна информация гражданите да разберат необходимостта от устойчива икономическа политика. Добър пример за подкрепа на информирането на гражданите е програмата „Life+“, за която ЕИСК отправя искане да бъде продължена и през следващия финансов период 2014-2020 г.

1.12 Управлението на прехода от стар към нов модел на развитие несъмнено представлява основната задача, в изпълнението на която трябва да участват публичните власти и социалните партньори на европейско, национално и местно равнище. В рамките на междуконфедерационния и секторния социален диалог би трябвало да се предвидят конкретни проекти за действия, изпреварващи предвидимите последици от промяната за производствените системи на различните засегнати сектори. На равнище предприятие е необходимо да се провежда непрекъснат диалог между социалните партньори, да се работи с ясни цели по отношение на професионалните нужди, повишаването на уменията и прогнозирането на процесите. При оценката на свързаните с европейското и националното законодателство планове в областта на енергетиката и климата се налага извършването на сериозна оценка на въздействието.

1.13 При прехода е възможно да бъдат загубени много работни места, причина за което са политиките за развитие на дейности с по-ниски емисии, но от друга страна, в резултат на тези политики ще възникнат много нови възможности за създаване на работни места. Необходимо е навреме да се изготвят подходящи механизми за подкрепа на доходите и за професионална преквалификация. В тази връзка от основно значение е ролята на социалните партньори и местните власти.

Наред с това е важно да се засили НИРД, за да се определи насоката на техническото развитие и да се развият нови области на заетост.

1.14 Бюджетните политики ограничиха, в някои случаи драстично, стимулите и финансирането, като по този начин предизвикаха намаляване на броя на работните места, както се случи в сектора на вятърната и фотоволтаичната енергия в Испания. Желателно е публичните инвестиции и нормативната рамка да се поддържат стабилни, посредством предвидими и по възможност договорени на глобално равнище промени, с цел да се даде възможност на частните предприятия също да извършват стабилно планиране.

1.15 Стратегическите направления, на които продължава да се основава стратегията за растеж на Съюза, са развитието и научните изследвания. Стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж отново поставя целта за инвестиции в НИРД, възлизачи на най-малко 3 % от годишния БВП.

1.16 Поне 50 % от средствата, получени от продажбата на емисии по схемата за търговия с емисии, би трябвало да се инвестират в повишаването на енергийната ефективност и насърчаването на зелената икономика. Става въпрос за трансфер на средства от предприятията, отговорни за повече емисии, към тези, които допринасят за намаляването на парниковите газове. В секторите, които не са обхванати от схемата за търговия с емисии, като автомобилния и морския транспорт, следва да се вземат алтернативни мерки.

1.17 Насърчаването на зелените работни места (ЕИСК предпочита да използва понятието устойчиви работни места за устойчива икономика) трябва да се извършва посредством различни мерки за насърчаване и санкциониране, по примера на схемата за търговия с емисии, чрез които би трябвало да се наберат необходимите средства, без да се обременяват значително изчерпаните публични ресурси. Въпросът за финансовите ресурси ще бъде решаващ и изисква ангажираност от страна на всички участници, тъй като стратегията „Европа 2020“ и програмите за подпомагане не биха могли да бъдат осъществени, ако държавите-членки не разполагат с повече възможности за действие в бюджетната сфера. Предприятията, които се ангажират да подобрят качеството на работните места и да произвеждат по по-устойчив начин, би трябвало да получават улеснения и подкрепа. Предприятията се нуждаят от ясна и стабилна нормативна рамка, по възможност договорена на международно равнище. Спешното намиране на консенсусно решение на въпроса с европейския патент безспорно би било крачка в правилната посока.

1.18 Публичните средства следва да се пренасочат предимно към оказване на подкрепа на лицата, които ще загубят своите т.нар. „черни“ работни места – такива с високи нива на емисии на парникови газове и замърсяване. Значителен дял от тези средства трябва да бъде предназначен за професионална подготовка, чрез подходящи обучения, които да се предоставят през целия живот.

⁽¹⁾ ОВ С 347 от 18.12.2010 г., стр. 1.

1.19 ЕИСК смята за полезно да се възприеме моделът на ЕОВС, който позволи управлението на един също толкова важен преход – от въглища към петрол, като естествено се отчитат настъпилите изменения. В този модел се предвиждаше силно участие на социалните партньори, които, както ЕИСК отново изтъква, трябва да играят основна роля в очакваната радикална промяна, а също и устойчиви планове за подпомагане.

1.20 Следва да се обърне особено внимание на предоставянето на равни възможности за обучение и образование на жените, като това трябва да се отнася и за равнището на заплащане и квалификация. Необходимо е, по-специално, да започнем да говорим за основно обучение по зелена икономика и за екологично възпитание. Освен това социалният диалог трябва да играе водеща роля в непрекъснатото обучение в областта на зелената икономика.

1.21 В областта на енергията от възобновяеми източници например, ако броят на жените, изпълняващи административни дейности, е общо взето равен на този на мъжете, то той спада драстично до минимални проценти в сферата на дейности, изискващи по-висока професионална квалификация, и на техническите дейности по инсталация и поддръжка.

1.22 В свое становище ЕИСК подчерта ролята на образованието и обучението в общество с ниски емисии на парникови газове, като за тази цел подписа протокол за сътрудничество с национална фондация „Карло Колоди“, наречен „проект Пинокио“, с цел използването на познатия персонаж като емблематична фигура в европейски образователни кампании в областта на енергията и околната среда ⁽²⁾.

1.23 Обучението трябва да се предлага в училищата и от обществените служби по заетостта.

1.24 Необходимо е да се преодолее разминаването между професионалните нужди и предлаганото обучение чрез изграждането на по-тясна връзка между всички участници. Експертите на социалните партньори в областта на професионалното обучение, публичните власти, отговарящи за службите по заетостта, и представителите на местните и регионалните власти би трябвало да работят заедно, в рамките на постоянни съвети, пръснати по цялата територия, за достатъчно ранното набиране на професионалните нужди и нуждите в областта на обучението.

1.25 Една европейска система за сертифициране на уменията би представлявала допълнителен стимул за насочването на младите хора към по-устойчиви дейности и за откриването на перспективи за европейски пазар на труда, давайки възможност за действително упражняване на правото на мобилност – най-яркият пример за право, което на практика е отречено от неадекватността и липсата на хармонизация в областта на системите за образование и обучение. Проектът ESCO (Европейска рамка за умения, компетентност и професии) ще предостави основен инструмент за сближаване на търсенето и предлагането, особено в областта на т. нар. „нови работни места“. Благоприятно влияние би оказало и включването на мрежите EURES (вътрешноевропейска мобилност).

1.26 Предприятията и профсъюзите носят отговорността за насочването на дейностите за обучение и за постоянното сътруд-

ничество за постигане на най-добри резултати. В много европейски страни това сътрудничество е институционализирано посредством двустранни органи или отделни центрове за професионално обучение, които непрекъснато си сътрудничат. Тези примери следва да се разпространяват посредством специална програма от стратегията „Европа 2020“, която да поставя знанието сред трите приоритета.

1.27 В този процес са важни социалният и гражданският диалог. Без участието на гражданското общество не може да се осъществи никаква програма, предназначена да извърши промени от такъв мащаб. Социалните партньори могат да се ангажират трайно с превръщането на всички работни места в по-екологосъобразни. Целите за енергийна ефективност и икономия могат да бъдат включени в търговските споразумения, за да може част от реално осъществените икономии да се разпредели под формата на колективни премии. Вече съществуват примери от този тип в Обединеното кралство и в други страни.

1.28 За насочване на цялото общество към устойчива икономика са необходими ясни цели, добро разпространение на информацията, задълбочено социално и политическо сближаване и консенсус относно инструментите, които следва да се използват. Съюзът може да играе изключително важна роля посредством подкрепящо законодателство, каквото всъщност представлява пакетът от мерки срещу изменението на климата, но най-вече като предложи последователен подход за диалог и обсъждане, който да се приложи на национално и местно равнище. Все повече нараства необходимостта от засилване на ролята на една обща политика в сферата на енергетиката и околната среда. ЕИСК вече се произнесе в подкрепа на създаването на „Европейска публична енергийна служба“ ⁽³⁾. Предвид големите трудности, би било желателно на първо време да се въведе система за засилено сътрудничество между държавите-членки в енергийната сфера, например като се започне с взаимосвързаността на мрежите и с постепенното навлизане на интелигентните мрежи („smart grid“), които могат да окажат голяма помощ за решаване на проблемите, свързани с енергоразпределението. ЕИСК, италианският Национален съвет по икономика и заетост и френският и испанският ИСС работят за изготвянето на общо предложение по този въпрос. С оглед на нарастващото използване на енергия от възобновяеми източници, наред с изграждането на мрежи трябва да се разреши най-вече въпроса за складирането ѝ.

1.29 Гражданите трябва да са убедени във важността на промяната, която им се предлага. Тя изисква мобилизация на енергия и средства, която да е на висотата на изключителния период, в който живеем, в съчетание с необходимостта от постепенно изоставяне на някои модели на потребление и развитие и възприемане на други, които са по-умерени, پوشадищи природата и по-хуманни.

1.30 В това отношение ролята на информацията и участието на гражданите и сдруженията е от основно значение. Предоставянето на добра информация може да бъде изключително плодотворно, ако е придружено от яснота и прозрачност на целите.

⁽²⁾ ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 15-19.

⁽³⁾ ОВ С 175 от 28.07.2009 г., стр. 43, ОВ С 128 от 18.05.2010 г., стр. 65-68, ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 51-55.

1.31 Политиките за адаптация следва да бъдат насочени не само към хората, работниците и управителите, но също и към предприятията и публичните власти. Необходимо е да се направи повече с по-малко средства. В енергийната сфера това означава да се понижи енергоемкостта (единица енергия за единица брутен вътрешен продукт) и постоянно да се подобрява енергийната възвръщаемост на инвестициите в енергетиката (EROEI).

1.32 Важна роля се пада на сдруженията на предприятия, особено на местно и регионално равнище, които могат да разпространяват информация и култура за устойчива предприемаческа дейност. Създаването на устойчиви и интегрирани енергийни клъстери, в които могат да се развиват важни синергии, например в областта на комбинираното производство на енергия, изисква координация от страна на сдруженията и сътрудничество както с предприятията, така и с публичните власти.

1.33 Много показателен е примерът с геотермалната енергия. В Швеция развитието на този сектор, както и благоприятното регулиране в тази област, станаха възможни благодарение на решителния принос на предприятията и отношението на публичните власти, които решиха да подкрепят разпространението на термопомпите. Подобен пример съществува понастоящем в Ломбардия, където благоприятното законодателство насочи предприятията към решения, свързани със затворен цикъл на работа, при които не се нанасят щети на околната среда и се гарантира много висока стойност на EROEI.

1.34 Ролята на селскостопанския сектор в развитието на зелените работни места придобива основно значение. Разпределеното по територията производство на енергия, използването на биомаса, намаляването на употребата на биоциди и пестициди са големите предизвикателства, които селското стопанство трябва да може да посрещне.

1.35 Стабилна нормативна рамка, широкото участие на гражданското общество, изключителната мобилизация на капитали и интелектуални ресурси, подкрепата за научните изследвания и развитието, ясните програми за подкрепа на прехода, за образование и обучение по въпросите на изграждането на общество с ниски емисии на въглерод, подкрепата за политиките за екологична градска и извънградска мобилност, изготвянето на изключителен по мащаба си план за устойчива икономика, надлежно подкрепен от европейски фондове, изграждането на фактори за нов растеж – това са крайъгълните камъни на европейското действие за подкрепа и насърчаване на устойчивата икономика и на „зелените“ работни места, които да съответстват на европейските критерии за „добра работа“, формулирани от Европейския съвет още през март 2007 г.

2. Въведение

2.1 Белгийското председателство поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви становище относно насърчаването на политики по заетостта, благоприятстващи прехода към икономика с ниски емисии на парникови газове поради намерението си да включи този въпрос в приоритетите на белгийското председателство на Европейския съюз.

2.2 ЕИСК прие становище по собствена инициатива на подобна тема „Насърчаване на устойчиви зелени работни места с оглед на пакета от мерки на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата“⁽⁴⁾. Настоящото становище допълва и уточнява предходното.

2.3 Обществото е осъзнало, че съществената промяна в модела на развитие вече е неизбежна.

2.4 За да се отговори на предизвикателствата, свързани с:

- програмите за енергийна ефективност;
- изменението на климата;
- постепенното намаляване на въглеродните запаси;
- необходимостта да се повиши енергийната независимост;
- необходимостта постепенно да се заменят остарелите и силно замърсяващи електроцентрали;
- социалната, икономическа и екологична устойчивост;

е необходимо да се изготви дългосрочна стратегическа програма, в която да се разгледат всички проблеми, поставени от тази радикална промяна.

2.5 Тези политики ще окажат голямо въздействие на пазара на труда. Строителството, транспортът, енергетиката и мрежите са сред секторите, за които това се отнася в най-голяма степен и които ще трябва радикално да променят настоящите си производствени модели.

2.6 Тези промени ще поставят сериозни проблеми по отношение на приспособяването и преориентирането, както и на професионалната и географската мобилност, особено в онези страни, които са по-зависими от енергийни източници с високи емисии на парникови газове (например нефт и въглища) и развиват твърде енергоемки отрасли (например производството на цимент и алуминий), за която наличието на енергия на достъпни цени е основен фактор за икономическо оцеляване на съществуващите съоръжения.

2.7 Очаква се до 2030 г. в Европа да се постигне положително салдо от над един милион работни места. Тази прогноза би трябвало да се актуализира, като се отчете отрицателното отражение върху растежа на политиките за стабилизиране на бюджетните дефицити, които забавят икономическото възстановяване. Досега развитието на зелените работни места, особено в сферата на енергетиката, беше подпомагано от политиките за подкрепа на енергията от възобновяеми източници, по-специално фотоволтаичната слънчева енергия, топлинната и вятърната енергия. В сферата на автомобилния транспорт бяха подпомагани автомобилите с хибридни двигатели, електрическите автомобили и автомобилите, задвижвани с газ.

⁽⁴⁾ Вж. становище на ЕИСК от 14 юли 2010 г. относно „Насърчаване на устойчиви зелени работни места с оглед на пакета от мерки на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата“, докладчик: г-н Iozia, прието на пленарната сесия на 14 и 15 юли 2010 г.

2.8 В областта на новото строителство и реновирането стимулите изиграха много важна роля за развиването на устойчивата индустрия, която днес разполага с ясно виждана бъдещите ангажменти, а също и за възможностите за работа в сектора на реновирането на обществените и частните жилищни сгради, на реновирането с цел постигане на високо равнище на енергийна ефективност на обществени сгради, предназначени за администрацията и услугите, както и на офисни и промишлени сгради.

2.9 Следва да се търси и насърчава нова конкурентоспособност. Иновационни и щадящи околната среда продукти, почисти производствени процеси и по-умерено потребление са ключът към нов етап в развитието и прогреса. Европа желае да продължава да заема първостепенно място в процеса на преход към икономика с нулеви емисии, но за да стане това, тя трябва да помогне на индустрията да запази своята конкурентоспособност, по-специално по отношение на МСП, които са най-силно изложени на риска да бъдат изместени от пазара. Законодателният акт за малкия бизнес (Small Business Act) следва да се приложи на практика, особено в областта на иновациите.

2.10 Необходимо е с предимство да се вземат под внимание изискванията и нуждите на предприятията и работниците (възходящ подход), вместо да се мисли за политики от низходящ тип. Комисията би трябвало в по-голяма степен да възприеме тази насока и да ориентира стратегиите на Съюза така, че на тези изисквания да се обръща особено внимание. Общата цел би трябвало да бъде изграждането на фактори, благоприятстващи нов устойчив растеж, който да е съобразен с околната среда и същевременно да води до увеличаване на заетостта и до прогрес.

2.11 В сферата на двустранните и многостранните отношения с трети страни, особено с Китай, Индия и Бразилия, би било целесъобразно да се предвидят информационни програми и програми за обмен относно добрите практики, които вече са възприети или следва да се възприемат.

3. Устойчива икономика, популяризиране на зелените работни места

3.1 Ако Европа иска да запази бъдещи перспективи в световната икономическа панорама, тя трябва да стумее да поддържа водещата си позиция в областта на добива на енергия от възобновяеми енергийни източници – позиция, вече поставена под съмнение от неудържимия растеж на азиатските икономики начело с Китай и Тайван. Новата американска администрация възнамерява да навакса пропуснатото в тази област и да засили своя огромен потенциал чрез значителни инвестиции в енергийния сектор. Скорешните събития в Мексиканския залив, свързани с екологичната катастрофа на платформата „Deerwater Horizon“, която по ирония на съдбата се случи точно в Деня на земята, ускоряват вземането на решения, насочени към устойчива икономика.

3.2 Професионалните нужди, свързани с посрещането на предизвикателствата, поставени от политиките в областта на климата и околната среда, са огромни. Тези политики засягат потенциално всички сектори и дейности. Необходимо е да се извърши огромна работа за планиране и координация, за определяне на приоритетите и за набелязване на нужните

финансови средства, но преди всичко е необходима една добра политика, наред с добър технически капацитет и добро равнище на човешки ресурси.

3.3 Пазарът на труда ще бъде изправен пред предизвикателствата на тази промяна и ще се наложи да пристъпи едновременно към пренасочване на работниците от остарелите сектори и към подготовка на новите необходими професионални умения.

3.4 Публичните служби по заетостта ще трябва да положат максимални усилия за извършване на преход, който ще засегне стотици хиляди работници. Необходими са качествени програми за професионално обучение, гарантиращи равни възможности за мъжете и жените. Ролята на публичните служби ще бъде от основно значение за гарантирането на качеството на подготовка, зачитането на равните възможности и насочването към заетостта.

3.5 Частните предприятия също ще трябва да положат максимални усилия за подкрепа на необходимия технологичен скок от икономика, в която въглеродородите са главен енергиен източник, към икономика с ниски емисии на парникови газове, с други думи – към устойчива икономика.

3.6 МСП ще се нуждаят от помощи и подкрепа в особена степен. Независимо от добрите предложения на банковата система достъпът до кредит става все по-труден и скъп и положението на капиталовия пазар е такова, че не позволява в скоро време да очакваме изобилие от кредити.

3.7 По дефиниция работните места, създавани в условията на зелена икономика, трябва да бъдат добри, качествени и с адекватно заплащане. Как да успеем да гарантираме, че това ще стане? Единствено постоянният и непрекъснат диалог между социалните партньори и публичните власти може наистина да направи възможен този сценарий. Използването на „данъчния лост“ например, може да помогне за запазване на равновесието на система, която трябва да се сблъска с безкомпромисната конкуренция на притежателите на настоящите енергийни източници, които не са склонни да загубят пазари и печалба.

3.8 Немислимо е пълната цена на промяната да бъде прехвърлена върху крайните цени, както е немислимо и тя да бъде оставена на общото данъчно облагане. Поне в тази сфера би трябвало да бъде наложена хармонизация на данъчните системи на държавите-членки. Неотдавнашната криза на еврото е още едно свидетелство за необходимостта от засилване на хармонизацията на данъчните системи и налозите.

4. Ролята на Съюза: структурните фондове

4.1 В отговор на въпроси, зададени от ЕИСК, ГД „Заетост, социални въпроси и равни възможности“ предостави някои интересни оценки, които тук предаваме накратко.

4.2 В член 3 от Общия регламент за структурните фондове устойчивото развитие е включено в приоритетите на Общността и държавите-членки се приканват да включват в програмите си развитието, конкурентоспособността, заетостта и социалното включване, при опазване и повишаване на качеството на околната среда.

4.3 В член 3 от регламента за ЕСФ се посочва, че фондът трябва да подкрепя инициативите за повишаване на способността за адаптация на работниците, предприятията и ръководителите на предприятия, оказвайки особена подкрепа на развитието на уменията и разпространението на технологии, щадящи околната среда.

4.4 Не е възможно да се определи броят на интервенциите на ЕСФ в областта на зелените работни места и развитието на уменията, тъй като те не представляват нито приоритет, нито категория разход (по смисъла на член 2 от регламента за ЕСФ). Отчитайки изключително общия характер на определението на зелените работни места (всички работни места могат да бъдат превърнати в по-екологосъобразни), ЕИСК не смята, че е от основно значение да се създава шеста категория специално за този вид работни места, а по-скоро отправя искане за по-детайлно конкретизиране на програмите за приспособяване и професионална преквалификация.

4.5 Що се отнася до участието на европейски фондове в един вид „европейски план Маршал“, при настоящите финансови перспективи е много трудно да си представим извършването на промяна в съществуващите оперативни програми. За следващия програмнен период биха могли да се предвидят специфични дейности, които в рамките на стратегията „Европа 2020“ да насочат различните структурни фондове към техните области на действие (ЕФРР и кохезионните фондове за инфраструктури и жилища, ЕСФ за подкрепа на програми за професионално обучение и адаптиране на уменията).

4.6 При следващите финансови перспективи (2014-2020 г.) би могло да се предпочете екологизирането на работните места да се обяви за специфичен приоритет в стратегиите на ЕСФ, отвъд хоризонталния принцип на устойчивото развитие, което би дало възможност за по-конкретно насърчаване и по-добро проследяване на осъществяването на съответните проекти. Не е сигурно, че това е най-ефикасният вариант. ЕИСК смята, че следва да се подкрепят на хоризонтален принцип всички действия, насочени към намаляване на въздействието върху околната среда и въглеродния отпечатък. Приносът на всички производствени дейности, на обществените и частния сектор на услугите е изключително необходим за постигане на целите за намаляване на парниковите газове и ограничаване на замърсяването, произтичащо от човешката дейност, до равнище, съвместимо с устойчивото развитие.

4.7 Комисията е активно ангажирана с научноизследователските и развойни дейности съгласно ангажиментите, поети от Съюза. ГД „Заетост, социални въпроси и равни възможности“ наскоро започна анкета сред ръководителите на проекти, финансирани от ЕСФ, свързана с уменията и екологизирането на работните места, успоредно с проучване относно „ЕСФ и устойчивото развитие“. Тези документи ще бъдат разпространени и обсъдени в рамките на Комитета на ЕСФ. ЕИСК се надява те да бъдат публикувани и разпространени в съответно съобщение на Комисията, в което да бъдат отчетени и резултатите от работния документ на Комисията относно зелените работни места, понастоящем в процес на изготвяне от ГД „Заетост, социални въпроси и равни възможности“. Това съобщение би трябвало да проучи различните възможности, свързани с „насърчаването на зелените работни места“, с цел да подготви някои

свързани с това решения в рамките на следващите финансови перспективи.

5. „Черни“ срещу „зелени“ работни места

5.1 Преходът ще доведе и до загуба на много работни места. Новата социална пазарна икономика на Съюза не може да изостави работниците, които ще бъдат засегнати от промяната. Пътеки за професионална преквалификация, действия за подкрепа на доходите, помощи за подкрепа на териториалната мобилност са част от инициативите, които трябва да бъдат предприети. Социалният диалог на европейско, междуконфедерационно, секторно, национално и териториално равнище трябва да разгледа въпроса за изпреварващо промените управление, с цел изготвяне на модел за интегриращо развитие.

5.2 В областта на индустриалните отношения се налага модел на сътрудничество и участие и те трябва да си поставят общи и амбициозни цели за укрепване на икономическата система и повишаването на нейната устойчивост в социално и екологично отношение.

5.3 Все пак, освен създаването на нови работни места е крайно необходимо и да се променят старите, като се превърнат в малко „по-зелени“, тоест устойчиви. Във всички предприятия и на всички обществени и частни работни места би трябвало да се разработят програми за енергийна ефективност. Осъзнаването на необходимостта от по-умерено потребление ще освободи средства, които могат да бъдат пренасочени. Сключването на профсъюзни споразумения за измерими цели и разпределянето на печалбата между предприятията и работниците могат да допринесат за широкото осъзнаване на значението на икономията на енергия.

6. Градска и извънградска мобилност

6.1 Съгласно политиката за намаляване на парниковите газове следва да се отдава предпочитание на обществения транспорт – трамвай, автобус, метро и железопътен транспорт при извънградските пътувания. Ако гражданите бъдат разубедени да използват личните си автомобили, особено в града, това ще увеличи работните места в обществения транспорт, който трябва да се превърща във все по-слабо замърсяващ. В европейските столици вече се движат автобуси, задвижвани с електричество, „зелен“ водород или с въглеродороди с ниски емисии, като например метан. Местните власти носят отговорност за разпространението на „чистия“ транспорт чрез обществени поръчки, при които се отдава предпочитание на този вид транспорт.

6.2 Експериментите в областта на управлението на мобилността в предприятията в някои случаи дадоха забележителни резултати, целесъобразно е тези експерименти да се разпространяват и да се повишава ефективността им. Необходимо е да се помисли за повсеместно въвеждане на длъжността „екологичен управител“, чиято задача ще бъде да намали въздействието върху околната среда и емисиите от дейността на дадено предприятие не само в рамките на производствения цикъл, но например и в офисите, транспорта на продуктите, при доставката на суровините или полуфабрикатите, като по възможност благоприятства снабдяването в близък периметър.

6.3 Новата Програма в областта на цифровите технологии, предложена от Европейската комисия, може също да допринесе значително за зеления растеж, зелената икономика и екологизирането на работните места. Дистанционната работа в много случаи би могла да спомогне за превръщането на работните места в „по-зелени“, чрез значителното намаляване на разхода на енергия, свързан с придвижването между дома и работното място. Европейските социални партньори вече са постигнали рамково споразумение по въпроса. Комисията следва ефикасно да подкрепя дистанционната работа чрез инициативи, които могат да доведат до разпространението ѝ. В сферата на действията за ограничаване на емисиите би трябвало да се програмират информационни кампании, конференции, проучвания на развитието на дейностите, добри практики. За да могат съвременните технологии да доведат до това значителен брой професионални дейности да се извършват в дома на работниците и дейността да бъде насочена по-скоро към качеството,

отколкото към количеството, би трябвало да се анализират специфичните условия за работа на тези лица.

7. Гражданското общество и насърчаването на зелените работни места

7.1 Няма съмнение в това, че гражданското общество изпълнява изключително важна функция за успешното преодоляване на внушителното предизвикателство, пред което сме изправени. ЕИСК е убеден, че ако публичните власти, начело с Европейския съюз, не направят всичко възможно, за да привлекат за участие социалните партньори и да им дадат активна роля и право да отправят предложения, да ги присъединят към инициативи и проекти, да ги подкрепят при организирането им в посока на устойчива икономика, резултатите няма да отговарят на очакванията и Европа окончателно ще се развине с прогреса.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Състояние и предизвикателства пред флотата на Европейския съюз за улов на тропически тон“ (проучвателно становище)

(2011/C 48/05)

Докладчик: г-н **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

На 20 януари 2010 г. испанското председателство на ЕС реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Състояние и предизвикателства пред флотата на Европейския съюз за улов на тропически тон“ (проучвателно становище).

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 31 август 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 118 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК счита, че високите социални, здравни и правни стандарти, стандартите за продоволствена сигурност, околна среда, сигурност на морското корабоплаване, добро управление и контрол, които изисква общностният режим, са отличен пример за разумно и устойчиво експлоатиране на ресурсите.

1.2 Прилагането на тези принципи обаче повишава стойността на продукт, който трябва да се конкурира с продукцията на други страни, които се радват на по-облекчен режим във всички тези аспекти. ЕС трябва да продължи да насърчава прилагането на всички тези елементи в останалите световни флоти - уеднаквяване във възходяща посока, в което европейският стандарт да бъде отправна точка за останалите оператори.

1.3 Комитетът счита, че основното предизвикателство, пред което е изправена европейската флота за улов на тропически тон, е нейното оцеляване в среда на нелоялна конкуренция от страна на флоти на трети страни и стриктна правна рамка на ЕС.

1.4 Прилагането на стабилно законодателство, насърчаващо свободна, но лоялна конкуренция, е предизвикателство за Европа на международно равнище. Изключително важно е да се разработи интегрирана европейска политика, която е последователна във всички свои измерения и позволява да се запази конкурентоспособността и устойчивостта на европейския сектор за тропически тон в трите му аспекта - икономически, социален и екологичен, както е посочено в Конвенцията за биологичното разнообразие, подписана в Рио де Жанейро през 1992 г.

1.5 Що се отнася до пиратството, Комитетът настоятелно приканва държавите-членки и Съветът да предвидят подходящи мерки, за да може мандатът на операция „Атланта“ в Индийския океан за борба с пиратството да включва изрично защитата на флотата за улов на тропически тон.

1.6 ЕИСК счита, че поддържането на споразуменията за партньорство в областта на рибарството (СПОР) е изключително важно за продължаване на действията на европейската флота за улов на тропически тон. Ето защо той настоятелно приканва Комисията да разшири мрежата от споразумения за улов на риба тон в съответствие с потребностите на европейската флота и спешно да разгледа възможностите за изключване от клаузата за изключителност на СПОР, така че европейската флота да може да получава частни лицензи за риболов, при условие че състоянието на ресурсите – според най-добрата научна информация – позволява това.

1.7 Водещата роля на ЕС в регионалните риболовни организации (РРО) за насърчаване на принципите на отговорен и устойчив риболов е изключително важна за постигане на подходящо управление на ресурсите в световен мащаб. Комитетът счита, че трябва да се засилят европейските усилия в тази сфера.

1.8 Поддържането на преференциалните системи с АКТЬ и Общата система за преференции плюс (ОСП+) без промени, като неотдавнашното присъждане на универсален произход на Папуа-Нова Гвинея и Фиджи, което нарушава баланса на световния пазар на риба тон, е изключително важно, за да се обезпечи оцеляването на европейската индустрия и нейните инвестиции в трети страни. Комитетът счита, че с оглед на възможни сътресения в европейския сектор за улов на риба тон, трябва да се анализират и при необходимост да се приложат мерки за наблюдение и защита, предвидени във Временното споразумение за партньорство между Европейската общност и държавите от Тихоокеанския басейн.

1.9 Поддържането на европейски мита за преработените продукти от риба тон е от изключително значение за запазване на конкурентоспособността на европейската индустрия. ЕИСК счита, че трябва да се положат усилия както в рамките на СТО, така и при търговските преговори на ЕС с трети страни, да се постигне възможно най-висока степен на защита.

1.10 С оглед на горепосоченото, ЕИСК счита, че европейските институции трябва да отстояват принципа на общностните преференции. Също така счита, че компенсационното плащане за тропически тон, предаден от европейската флота на преработвателната промишленост, следва да влиза в рамките на първоначалните си стойности, т.е. в 93 % от референтната цена на Общността, като се има предвид, че през последните години това плащане значително се е обезценило и е достигнало 87 % от производствената цена.

2. Настоящо състояние на флотата на Европейския съюз за улов на тропически тон

2.1 В Европа уловът на риба тон започва да се развива в Испания и Франция в средата на ХХ век, за да задоволи нарастващото търсене на консервната промишленост, която снабдява вътрешния пазар. Първоначално става дума за крайбрежен улов на бял тон (*Thunnus alalunga*). С течение на времето и технологичните подобрения, риболовът се разширява на юг с цел улов на видове тропически тон: албакор (тон с жълти перки) (*Thunnus albacares*), листоа (ивичест тунец) (*Katsuwonus pelamis*) и в по-малка степен дебел (големоок) тон (*Thunnus obesus*). Риболовът започва във води, разположени в близост до Франция, Испания и Португалия. Впоследствие, през 60-те и 70-те години на ХХ век, флотите се отправят към западното крайбрежие на Африка, през 80-те и 90-те години – към Индийския и източната част на Тихия океан, а накрая, в началото на ХХІ век, към западната част на Тихия океан.

2.2 Уловът на тропически тон, който се извършва от флотата от сейнери на ЕС, е пелагичен и избирателен. Целта му са големите пасажи риба тон, които са съсредоточени в тропическия пояс на трите най-големи океана. Уловът се извършва в открито море или в изключителните икономически зони (ИИЗ) на трети страни.

2.3 Рибата тон, много ценена поради хранителните си качества, е сред основните храни в много страни по света, предмет е на важен търговски обмен и представлява съществен източник на приходи за страните, които се занимават с риболов, преработка и търговия.

2.4 Тези обстоятелства са основната причина, поради която уловът на риба тон е много важна стопанска дейност в определени страни. Понастоящем уловът на тропически тон с всякакви средства в глобален мащаб надхвърля 4 милиона тона, от които близо 2 милиона се извършва с мрежи гъргър. Като цяло популациите на тези видове се експлоатират добре, с подходящи програми за управление във всеки океан от страна на РРО.

2.5 Европейската флота е съставена от 54 хладилни сейнера за улов на риба тон (34 испански и 20 френски), чийто общ улов възлиза на близо 400 000 тона годишно, близо 10 % от световния улов.

2.6 По-голямата част от тези кораби извършват риболов в международни води и съгласно 13-те споразумения за партньорство в областта на рибарството между ЕС и трети страни (6 за Атлантическия океан, 4 за Индийския океан и 3 за Тихия океан).

2.7 В света има 30 страни с близо 580 кораба, предназначени за улов на тропически тон, с вместимост 650 000 БТ (брутен тонаж) ⁽¹⁾. Европейската флота от сейнери с 97 500 БТ представлява 9 % от корабите и 15 % от капацитета за улов на риба тон с мрежи гъргър в световен мащаб.

2.8 Главната риболовна зона за тропически тон е Тихият океан, в която се извършва 67 % от улова в световен мащаб, следвана от Индийския океан с 22 % и Атлантическия океан с 11 %.

2.9 Уловът на тропически тон се управлява от четири отделни РРО:

2.9.1 ICCAT (Международна комисия за опазване на рибата тон в Атлантическия океан), която обхваща Атлантическия океан и прилежащите към него морета като Средиземно море. Основана през 1969 г.

2.9.2 ИОТС (Комисия по рибата тон в Индийския океан), която обхваща Индийския океан. Основана през 1997 г.

2.9.3 ИАТТС (Междуамериканска комисия за тропическа риба тон), която обхваща южната част на Тихия океан (зоната на Северна и Южна Америка). Основана през 1949 г.

2.9.4 WCPFC (Комисия по рибата тон в Западния и Централния Тихи океан), която обхваща западната и централната част на Тихия океан (зоната на Океания и Азия). Основана през 2004 г.

2.10 Европейската флота е подложена на редица административни проверки от страна на различни министерства на национално равнище и от различни генерални дирекции на Европейската комисия. За да може кораб да плава и да търгува с продукцията си под флага на държава-членка на ЕС, трябва да спазва административните изисквания за получаване на сертификати за вместимост, корпус, оборудване, охладителна инсталация, екипаж, техническа изправност, морски спасителни операции, сигурност и безопасност на работното място, санитарни одобрения, специални разрешителни за риболов, лиценз за риболов в различните страни, в които извършва риболов, сателитен контрол, контрол чрез наблюдатели на борда, контрол на улова чрез електронно записване на борда, контрол на продажбите и т.н. Запазването на посочените сертификати, разрешителни и лицензи изисква ежедневно управление, годишни подновявания и периодични прегледи с такава интензивност, на каквата не е подложена никоя друга риболовна флота в света. Всички тези изисквания значително повишават разходите за експлоатация на европейските флоти.

⁽¹⁾ Терминът на английски е „Gross Tonnage“ - мерна единица за вместимост или тонаж на кораб.

2.11 Също така европейската флота от сейнери за улов на риба тон е длъжна да спазва разпоредбите на Общата политика в областта на рибарството, за разлика от флотите на трети страни. Прилагането на принципите на тази политика, основаваща се на устойчив риболов, препоръките на РРО, спазването на стандартите за здраве, корабоплаване, сигурност, околна среда или социална защита на работниците налага високи разходи на европейските корабособственици и намалява конкурентоспособността в сравнение с кораби от страни, в които тези задължения не се прилагат или се прилагат не толкова строго.

2.12 Освен това през последните няколко години европейската флота страда от проблеми, породени от пиратството в Индийския океан. В допълнение към страха и несигурността за екипажите на корабите от флота за улов на тропически тон, упражняващи законна търговска дейност, тази ситуация води до по-малък улов и повишаване на разходите за експлоатация поради поддържането на служби за сигурност на борда на корабите.

2.13 Основната част от улова на тропически тон е предназначена за консервната промишленост, която се счита за световен лидер в обработката на риба. Европа е най-големият пазар в света с годишна консумация на консервиран тропически тон от 800 000 тона годишно, като повече от половината се внася от трети страни.

3. Развитие на европейската флота за улов на тропически тон

3.1 През последните 50 години европейската флота за улов на тропически тон е изминала път, успореден с този на европейската промишленост за преработване на тропически тон.

3.2 Рибата тон беше първият продукт в областта на рибарството, напълно освободен от общностни мита с цел защита на преработвателната промишленост. Тогава ЕИО въведе компенсационното плащане, с което изплащаше на корабособственика разликата между продажната цена и 93 % от референтната цена, определяна ежегодно. При последвалия спад на този процент до 87 %, през последните години плащането престана да се отпуска на европейските корабособственици, поради което днес е напълно неефективно.

3.3 Европейската флота и консервна промишленост от много години допринасят за икономическото развитие на трети страни съгласно търговската политика на ЕС. В този смисъл споразуменията от Яунде, Ломе и Котону доведоха до стабилна рамка за търговия между страните от АКТЬ и ЕС. По същия начин ОСП+ даде тласък на търговията между ЕС и неговите търговски партньори в Централна Америка и Андската общност.

3.4 Съгласно условията на споразуменията за икономическо партньорство (СИП), страните от АКТЬ се ползват от свободен

достъп до европейския пазар при износ на своите продукти от тропически тон (цели риби, филе и консерви) при нулеви мита. Тези условия позволиха европейската промишленост за преработване на риба тон да направи преки инвестиции в Кот д'Ивоар, Гана, Мадагаскар, Сейшелските острови и остров Мавриций, и непреки инвестиции в Кения и Сенегал. Тези инвестиции допринесоха за създаването на над 40 000 работни места в тези страни и стимулираха трансфера на технологии.

3.5 Също така Общата система за преференции плюс (ОСП+) бе създадена от ЕС с цел благоприятните търговски условия да включат и страните от Централна и Южна Америка, прилагайки нулеви мита за рибните продукти. Европейските инвестиции достигнаха до страни като Еквадор, Ел Салвадор, Гватемала, Бразилия (Обща система за преференции или преференции за трети страни с мита от 24 % за консервите) и Чили (чрез споразумение за свободна търговия с ЕС) и по косвен път до Колумбия и Венецуела, което допринесе за запазването на 50 000 преки работни места в индустрията за риба тон.

3.6 Благодарение на тези споразумения европейските предприятия са прехвърлили част от своите кораби в трети страни от Африка, Америка и Океания, плаващи под флага на страните, посочени от ЕС като негови преференциални партньори и в които той препоръчва интегриране или учредяване на смесени дружества с предприятия от тези страни.

3.7 Част от четиристотинте хиляди тона тропически тон, уловен от европейската флота, се разтоварва и преработва в тези заводи, построени в трети страни, като по този начин ЕС осигурява високо равнище на заетост в пристанищата, плаща пристанищни такси за разтоварване или трансбордиране на риба, снабдява се в различните пристанища на тези трети страни и дава съществен принос за тяхното развитие.

3.8 Да погледнем сектора за риба тон като цяло. Флотата и преработвателната промишленост са се развивали успоредно, създавайки единствения европейски рибарски сектор с транснационална междубраншова структура, благодарение на многото общи интереси, свързващи европейските предприемачи. Както беше посочено по-горе, европейският сектор за риба тон е направил редица инвестиции и е генерирал стопанска дейност в трети страни в съответствие с насоките на ЕС, предназначени за страни, които се ползват от преференциалните системи, оставени от ЕС.

4. Предизвикателства пред флотата на ЕС за улов на тропически тон

4.1 Основното предизвикателство пред европейската флота и индустрия за риба тон е неравностойната конкуренция с други оператори, поставили си за цел разрастването на европейския пазар, който консумира 50 % от световното (ЕС и трети страни) производство на консерви от тропически тон.

4.2 Световната продукция на консерви от риба тон е от порядъка на 1 600 000 тона, от които ЕС произвежда около 330 000 (2).

4.3 Основните конкуренти на европейската флота за улов на риба тон са азиатските флоти от сейнери за риба тон, които извършват риболов в най-богатата риболовна зона в света - Тихия океан, където се реализира уловът на над 60 % от тропическия тон в света. Тези флоти снабдяват предимно най-голямата зона за преработка на тропически тон – триъгълника, образуван от Тайланд, Филипините и Индонезия. Техните продукти, с по-ниско качество, са на много конкурентни цени на европейския пазар, като вече имат 35 % дял от него въпреки митото от 24 %.

4.4 По същия начин преработвателният сектор на продуктите от риба тон страда от проблеми със загубата на конкурентоспособност спрямо трети страни, които не участват в АКТБ или ОСП+, сходни с изложените по-горе за флотата. В повечето случаи закупуването на по-евтини суровини, по-ниското данъчно облагане, разликата в равнищата на заплащане и социалната защита на работниците и не толкова стриктните гаранции на крайните продукти по отношение на общественото здраве са аспекти, които несъмнено понижават производствените разходи и позволяват вносните продукти да се продават на по-ниска цена от тази на европейските продукти.

4.5 В общи линии има две различни схеми за производство на риба тон в света. От една страна, схемата на европейската флота или на европейските инвестиции в трети страни (АКТБ или ОСП), която дава на европейската преработвателна индустрия или на АКТБ-ОСП възможно най-високите стандарти за сигурност на работното място, социална защита, продоволствена сигурност, опазване на околната среда и спазване на стандартите за отговорен риболов. Другата разширяваща се схема е тази на някои флоти и индустрии, които не проявяват голяма загриженост за устойчивостта и имат много по-ниски социални, трудови и здравни стандарти.

4.6 За да могат да ползват дадена система за преференции в ЕС, от страните от АКТБ и ОСП се изисква да спазват редица международни споразумения, регламентиращи всички тези аспекти; по същия начин останалите страни, които изнасят за ЕС, би трябвало да спазват същите стандарти, за да могат да получат достъп до пазара, като по този начин се гарантира лоялна конкуренция с европейската продукция и преференциалните партньори на Съюза.

4.7 Друга сериозна заплаха за поддържането на европейската дейност, свързана с рибата тон, е изменението на европейското законодателство, обуславящо крехкото равновесие на световния пазар на риба тон. Чрез споразуменията за икономическо партнь-

орство това законодателство изигра ключова роля за насочване на инвестициите и развитие на европейския сектор за улов на риба тон към страните, определени от ЕС като приоритетни партньори.

4.8 Тази рамка за развитие, която се оказва особено ефективна за сектора за улов на риба тон, е застрашена от преговорите в СТО, възможните преговори в ЕС с други страни или групи страни в рамката на договорите за свободна търговия и неотдавнашното изменение на правилата за произход, които дават универсален произход (3) на Папуа-Нова Гвинея и Фиджи.

4.9 Както в рамките на СТО, така и в двустранните преговори, най-големият риск за сектора за улов на риба тон е премахването на митата за продуктите от преработена риба тон. Търговията със замразена цяла риба тон вече над 30 години е напълно либерализирана (с нулево мито), с цел да се гарантират доставките за европейската преработвателна промишленост, поради което флотата на ЕС е задължена да се конкурира открито с други флоти, които изнасят замразена цяла риба тон на европейския пазар. По-нататъшното либерализиране на продуктите от преработена риба тон обаче ще доведе само до постепенното западане на европейската индустрия и загуба на работни места и стопанска дейност в полза на чуждестранните конкуренти с по-ниски разходи.

4.10 Даването на режим на универсален произход на рибните продукти в рамките на Споразумението за икономическо партньорство с държавите от Тихоокеанския басейн за Папуа-Нова Гвинея и Фиджи ще промени равновесието на световния пазар на риба тон с катастрофални последици за европейската индустрия и другите страни от АКТБ и ОСП. Премахването на изискването за произход от АКТБ или ЕС на рибата тон, преработвана в Папуа-Нова Гвинея и Фиджи, за да се ползват нулеви мита на европейския пазар, кара основните конкуренти, предимно азиатски, да изграждат нови заводи за преработка в Папуа-Нова Гвинея.

4.11 С тази отстъпка ЕС насърчава свръхексплоатацията на ресурсите от риба тон в Тихия океан, чиито популации вече са достигнали пределната си граница. Освен това предприятията, които ще получат достъп до европейския пазар при нулеви мита, са предимно азиатски и са стимулирани да повишават капацитета си за производство на консерви на пазар със спадащи поради свръхпредлагане цени. Европейското присъствие в района на западната и централната част на Тихия океан е ограничено до 4 сейнера за улов на риба тон в съответствие с политическата воля на страните от Риболовната агенция на Форум (Forum Fisheries Agency) под ръководството на Папуа-Нова Гвинея.

(2) ФАО 2007 г.

(3) Регламент (ЕО) № 1528/2007 на Съвета от 20 декември 2007 година за прилагане на режима за продукти с произход от определени страни, които са част от групата държави от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн (АКТБ), предвидени в споразуменията, установяващи или водещи до установяване на споразуменията за икономическо партньорство – Допълнение I, член 4, параграф 3, буква а).

4.12 В сравнителен план тази отстъпка поставя в неблагоприятно положение останалите страни от АКТЬ и ОСП, тъй като дава предимство единствено на Папуа-Нова Гвинея и Фиджи по отношение на лесния достъп до суровина на ниска цена – първите трябва да спазват правилата за произход, а вторите – не. Освен това тя може да създаде възможност за „легализиране“ на продукти от незаконен риболов.

4.13 Друго предизвикателство, пред което е изправена европейската флота за улов на тропически тон, е поддържането на мрежа от споразумения за партньорство в областта на рибарството. Тази мрежа е изключително важна, тъй като гарантира достъпа на европейската флота до далекомигриращи рибни запаси в рамките на правна сигурност и прозрачност, които са уникални в света. Тропическият тон е съсредоточен в пространството и времето без точно определен модел на движение, поради което за функционирането на флотата за улов на риба тон са нужни максимален брой споразумения за риболов в трите най-големи океана.

4.14 Понастоящем има сериозен недостиг на лицензи за риболов в сегмента на хладилните кораби за улов на риба тон в Атлантическия океан. Това се дължи отчасти на намаляването на споразуменията през последните години, а в частност и на пиратството в Индийския океан, което накара някои кораби, действащи в този район, да потърсят убежище в Атлантическия океан, където риболовната дейност може да се осъществява при минимални изисквания за сигурност. Затова за ЕС е особено важно да настоява крайбрежните страни да увеличат квотите за лицензи във всички СПОР за Атлантическия океан, при условие че състоянието на ресурсите – според най-добрата научна информация – позволява това.

4.15 Тъй като подобно увеличение може да отнеме повече време, отколкото е желателно, защото не зависи само от ЕС, ЕИСК предлага спешно да се разгледа възможността за въвеждане на изключение от клаузите за изключителност в СПОР (които не позволяват на европейските корабособственици да получават частни лицензи за риболов в страни, с които има СПОР), така че европейската флота да може да получава частни лицензи за риболов, при условие че състоянието на ресурсите – според най-добрата научна информация – позволява това.

4.16 Флотата за улов на тропически тон счита, че в съответствие със заключенията на Съвета от 2004 г., при реформата на ОПОР ЕС трябва да затвърди важността на споразуменията за партньорство в областта на рибарството и да поведе отново политика на разширяване на мрежата от споразумения до най-важните страни във всеки океан, като сключи нови договори, по-специално със следните страни:

— в Атлантическия океан: Сенегал, Гвинея, Сиера Леоне, Либерия, Гана, Екваториална Гвинея и Ангола;

— в Индийския океан: Кения, Танзания, френските острови в Мозамбикския пролив, Британските територии в Индийския океан и Йемен;

— в Тихия океан: Еквадор, Колумбия, Перу, Панама, Коста Рика и регионално споразумение с Риболовната агенция на Форум (Forum Fisheries Agency).

4.17 От друга страна, европейската флота за улов на тропически тон счита за изключително важно да продължи присъствието на ЕС в РРО за улов на риба тон, като задава насоките за отговорен риболов, както го прави в момента (подкрепена от поведението на своята флота за улов на риба тон).

4.18 ЕС, заедно с Япония и Корея, е единствената договаряща се страна по четирите РРО за улов на риба тон (ICCAT, IOTC, IATTC, WCPFC) и трябва да предвиди средствата, които да ѝ позволят да играе роля за последователно и обективно насърчаване на принципите на отговорния риболов.

4.19 ЕИСК счита, че ЕС следва да насърчава възможно най-еднородна и последователна система за управление на световно равнище, давайки ясен отговор на настоящия напълно глобализиран пазар, какъвто е този на тропически тон, със стремеж към създаване в бъдеще на международна организация, управляваща хоризонталните въпроси, свързани с улова на риба тон в световен мащаб. Тази система за световно управление започна да се заражда по време на процеса от Кобе за преразглеждане на функционирането на РРО за улов на риба тон.

4.20 По отношение на пиратството в Индийския океан, европейската флота за улов на риба тон изразява сериозна загриженост от разпространето на пиратските нападения до сейнерите за улов на риба тон през цялата 2009 г. и настоящата 2010 г., които се извършват все по-далеч от сомалийските териториални води, някои от тях на 1 000 морски мили от сомалийския бряг, включително в изключителните икономически зони на Сейшелските острови и други крайбрежни страни (Кения, Танзания).

4.21 Флотата за улов на риба тон е особено уязвима за пиратски нападения. За разлика от търговските кораби, които плават непрекъснато, по време на риболов сейнерите за улов на риба тон стоят неподвижно между два и три часа с опънати във водата мрежи, което повишава риска от нападение и абордаж от страна на пиратите. Освен това ниският надводен борд на тези кораби и рампата на кърмата улесняват абордажа на пиратите.

4.22 Затова Комитетът подчертава необходимостта да се измени мандатът на операция „Аталанта“ (Съвместно действие 2008/851/ОВППС на Съвета относно военната операция на Европейския съюз, предназначена да допринесе за възпиране, предотвратяване и преследване на пиратските действия и въоръжените грабежи край бреговете на Сомалия), така че да включва

изрично защитата на флота за улов на риба тон, действащ в Индийския океан, за да се избегнат нападения и отвлечения, като тези при Playa de Bakio (2008 г.) и Alakrana (2009 г.).

4.23 Поради недостига на лицензи за риболов в Атлантическия океан и мерките за квоти, договорени в СПОР за Тихия океан, понастоящем европейските кораби за улов на риба тон срещат големи трудности при преместването си от Индийския океан в други океани. Освен това от дейността на флотата за улов на риба тон в Индийския океан зависят голям брой работници в предприятията на корабособственици и в трети страни, които работят както в консервните фабрики, така и на

пристанищата, където акостира флотата. Ето защо прекратяването на дейността ѝ в този океан ще доведе до закриването на многобройни работни места не само в ЕС, но и на Сейшелските острови, Мадагаскар, Кения, остров Мавриций и др.

4.24 Това са предизвикателствата, пред които са изправени флотата на ЕС за улов на тропически тон, преработвателната и консервната промишленост, с оглед на нейната стабилност и поддържане на световно равнище, които не включват никакви стопански разходи за Европейския фонд за рибарство (ЕФР) и които изискват единствено политически решения на ЕС.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към европейско пространство на пътна безопасност: стратегически насоки за безопасност на движението по пътищата до 2020 г.“ (становище по искане на Европейския парламент)

(2011/C 48/06)

Докладчик: г-н RANOCCHIARI

На 2 юни Европейският парламент реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет по темата

„Към Европейско пространство на пътна безопасност: стратегически насоки за безопасност на движението по пътищата до 2020 г.“

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, при своето становище на 6 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 128 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК заявява отново, че целта на Третия европейски план за действие в областта на безопасността на движението по пътищата, а именно намаляване на броя на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход за периода 2001-2010 г. наполовина, беше много амбициозна. Всъщност, съгласно официалните статистически данни от 2008 г., пътнотранспортните произшествия със смъртен изход в държавите от ЕС-27 в сравнение с цифрите за 2001 г. са намалели с 28,4 %. Въпреки това последните данни на Комисията показват изненадващ напредък, който би могъл да доведе в крайна сметка до намаление с над 40 % през 2010 г.

1.2 Причините, поради които няма да бъде постигнато намаление на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход с 50 %, се крият в съчетание от следните фактори:

1.2.1 на равнище Общност съществува единствено отговорността за изготвянето на плана за действие и насоките за изпълнение, а изпълнението на всички мерки по плана за действие е оставено на различните управленски равнища в държавите-членки;

1.2.2 прилагането и приваждането в изпълнение на мерките за безопасност на движението по пътищата се различават в отделните страни;

1.2.3 няма единно тълкуване на статистическите данни за безопасността на движението по пътищата във всички страни от ЕС;

1.2.4 през последното десетилетие беше поставен силен акцент върху приваждането в изпълнение вместо върху образованието и обучението за всички ползватели на пътищата;

1.2.5 на държавите-членки не бяха поставени междинни цели и не беше обърнато специално внимание на различните равнища на риск в отделните държави-членки, налагащи изготвянето на пътна карта за всяка страна поотделно.

1.3 Що се отнася до мерките за „пасивна и активна безопасност“, заключението на ЕИСК е, че през последното десетилетие е настъпило съществено подобрене, по-специално благодарение на въвеждането от страна на автомобилния сектор на широка гама от иновации, свързани с техническата безопасност, в пътническите и тежкотоварните автомобили. В бъдеще могат да се определят по-високи стандарти за безопасност и следва да се предприемат мерки с оглед на неотдавнашното въвеждане на пазара на много евтини пътнически автомобили, които едва отговарят на стандартите за безопасност.

1.3.1 Още по-лошо е положението по отношение на евтините мопеди и мотоциклети, внасяни предимно от Югоизточна Азия, които често не отговарят на европейските изисквания за типово одобрение. Това е от първостепенно значение, като се има предвид че за водачите на двуколесни моторни превозни средства съществува 18-20 пъти по-голяма вероятност от тежко нараняване по пътищата отколкото за водачите на автомобили и че поради претовареността на трафика в градовете хората все повече използват двуколесни моторни превозни средства за придвижване до и в рамките на града.

1.4 Анализирайки постигнатия през последното десетилетие напредък по отношение на подобряването на безопасността на пътната инфраструктура, ЕИСК стига до заключението, че можеше да се постигне много повече. Най-важната стъпка напред беше Директивата на Съвета относно минималните изисквания за безопасност за тунелите, която оказва много положително въздействие в цяла Европа. Но за сметка на това не беше постигнат значителен напредък по отношение на пътищата в селските райони и второстепенните пътни мрежи, където се случват над 50 % от пътнотранспортните произшествия със смъртен изход.

1.5 С оглед постигане на по-добри резултати ЕИСК препоръчва в Четвъртия европейски план за действие в областта на безопасността на движението по пътищата до 2010 г. да бъдат взети под внимание следните аспекти:

1.5.1 предвид споделяната отговорност между ЕС и държавите-членки е необходима силна политическа ангажираност;

1.5.2 нужни са хармонизирани, подробни статистически данни за безопасността на движението по пътищата за ЕС-27;

1.5.3 следва да се определят цели по отношение на тежко ранените ползватели на пътищата и да се приеме общо определение на тежките наранявания при пътнотранспортни произшествия;

1.5.4 необходима е по-строга политика на Общността по отношение на хармонизирането и регулирането на мерките за безопасност на движението по пътищата, съчетана с подпомагане на държавите-членки, за да се гарантира задължителното подобро и по-бързо прилагане на мерките за безопасност на движението по пътищата от тяхна страна, включително въвеждането на паневропейската система за спешни повиквания „eCall“, ако доброволният подход не дава резултати;

1.5.5 следва да се отдели по-голямо внимание на диференцираното образование и обучение за всички ползватели на пътищата, особено за по-младите и по-възрастните, както и за други уязвими ползватели като водачи на двуколесни моторни превозни средства, велосипедисти и пешеходци;

1.5.6 всички работодатели (особено тези в частния сектор), които ръководят автомобилни паркове, следва да бъдат включени в настоящи или бъдещи проекти в области като насърчаването на добри практики за намаляване на произшествията при придвижването към работното място, да насърчават служителите си да се преориентират към обществения транспорт и да разработват политики за безопасност на автомобилните паркове. Очакваният стандарт ISO 39001 за безопасност на движението по пътищата на работното място ще бъде важен инструмент за тази цел;

1.5.7 необходимо е законодателство на ЕС за уязвимите категории ползватели на пътищата. Например необходимо е ново типово одобрение е за двуколесните моторни превозни средства, което да включва задължението тези над 150 cm³ да бъдат снабдени с антиблокираща или комбинирана спирачна система, с устройство за автоматично включване на фаровете и въвеждането на прегледи за проверка на техническата им изправност и на последващо обучение на техните водачи при преразглеждането на директивата относно свидетелствата за управление на моторни превозни средства;

1.5.8 по отношение на развитието на инфраструктурата ЕИСК препоръчва новият план за действие да включва цел за повишаване на равнището на безопасност на трансевропейската пътна мрежа, както и това на най-малко 25 % от останалите пътища до нейното равнище;

1.5.9 планът за действие следва да включва амбициозни, но реалистични цели и да предлага не само обща цел за намаляване на общия брой произшествия със смъртен изход, но и конкретни цели по отношение на тежките наранявания и уязвимите ползватели на пътищата като пешеходците, велосипедистите и водачите на двуколесни моторни превозни средства. По отношение на общите цели ЕИСК посочва, че равнището на риска в отделните държави-членки на ЕС се различава значително и поради това предлага настойчиво да се определят

диференцирани цели за намаляване на произшествията със смъртен изход до 2020 г., които да се основават на подадените от държавите-членки данни за 2010 г.;

1.5.10 ЕИСК е убеден, че за да се осигури постигането на описаните в плана за действие цели, е необходим ежегоден мониторинг от страна на ЕС. За тази цел ЕИСК предлага да се създаде Европейска агенция за безопасност на движението по пътищата, която да наблюдава и проследява изпълнението на плана за действие в сътрудничество с определени от държавите-членки представители, отговарящи за тези въпроси.

1.6 Не на последно място ЕС трябва да установи здрава и постоянна връзка с обявеното от ООН „десетилетие на действията за безопасност на движението по пътищата“ и следва да се стреми към водеща позиция в световен мащаб в областта на безопасността на движението по пътищата.

2. Въведение

2.1 На 28 април 2010 г. Брайън Симпсън, председател на Комисията по транспорт и туризъм (TRAN) на Европейския парламент, написа писмо до председателя на Европейския икономически и социален комитет Марио Сепи, в което отправи искане за проучвателно становище относно безопасността на движението по пътищата, съгласно член 124 от Правилника за дейността на Европейския парламент.

2.2 В писмото си г-н Симпсън се позовава на новата работна програма на Комисията за 2010 г., публикувана на 31 март 2010 г., която включва предложение за разработване на нов пакет за безопасност на движението по пътищата с цел създаване на „европейско пространство на пътна безопасност“.

2.3 Той отправя към ЕИСК искане да разгледа известен брой основни въпроси, свързани с изминалото десетилетие, а именно: доколко ефективни са били политиките на равнище ЕС за постигане на промяна в поведението на ползвателите на пътищата и подобряване на пасивната безопасност на моторните превозни средства и пътната инфраструктура; в каква степен тези политики са били въведени от държавите-членки и накрая, какво е необходимо за създаването на истинско „европейско пространство на пътна безопасност“ във всичките 27 държави-членки.

2.4 През 2001 г. Комисията публикува Бялата книга за транспорта, последвана от плана за действие през 2003 г., като и двата документа се основават на целта за намаляване на броя на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход наполовина до 2010 г.

2.5 Последните налични данни от 2008 г. показват намаление на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход с 36,8 % в ЕС-15 и с 28,4 % в ЕС-27 в сравнение с цифрите за 2001 г. Това намаление е значително, но за съжаление определената от Комисията цел от 50 % няма да бъде постигната. Съвсем наскоро Комисията публикува данните за 2009 г. и прогнози за 2010 г., които не се различават много от първоначалната цел, като се очаква общото намаление за 2010 г. да надхвърли 40 %.

2.5.1 Ако тези значителни резултати бъдат постигнати, според ЕИСК, това ще стане по-скоро благодарение на влизането в сила на приетото неотдавна законодателство в областта на безопасността на движението по пътищата и подобренията по отношение на безопасността на автомобилите, отколкото на промяна в поведението на ползвателите на пътища, където все още предстои много работа.

2.6 За да се знае какви мерки следва да бъдат включени в новата стратегия, е важно да се разбере кои политики и инициативи са се оказали ефективни през последното десетилетие и кои не.

2.7 Планът за действие на Комисията за последното десетилетие беше насочен към три ключови аспекта:

- промени в индивидуалното поведение като напр. използване на предпазни колани, детски седалки, мобилни телефони и отказ от шофирането в нетрезво състояние;
- подкрепа за инициативи на промишлеността за разработване и пускане на пазара на по-безопасни автомобили;
- мерки за подобряване на инфраструктурата, например чрез подобряването на проектирането на пътищата и тунелите и хармонизирането на усъвършенствените системи за бърза помощ във всички държави-членки.

2.8 От април до юли 2009 г. Европейската комисия проведе публични консултации с цел привличане на европейските граждани и съответните власти на национално, регионално и местно равнище, както и бизнес средите и професионалните сектори в набелязването на най-важните проблеми, свързани с безопасността на движението по пътищата, които трябва да бъдат разгледани в плана за действие в областта на безопасността на движението по пътищата за периода 2011-2020 г. и приоритетните действия, които могат да бъдат предприети в търсенето на решение относно неприемливите и скъпоструващи равнища на смъртност и тежки наранявания по пътищата в целия ЕС.

2.9 ЕИСК споделя мнението на Комисията по транспорт и туризъм, че преди да се приеме нов план за действие в областта на безопасността на движението по пътищата, следва да се направи оценка на ефикасността на досегашните политики, Бялата книга за транспорта на Комисията от 2001 г. и плана за действие от 2003 г.

2.10 Тази оценка може да се направи, наред с другото, и като се използва актуалната информация и изразените по този въпрос позиции в становищата на ЕИСК през последните години. В тези становища се посочва ясно, че ЕИСК смята подобряването на безопасността на движението по пътищата за един от основните въпроси в транспортната политика, който заслужава да бъде изведен на предно място в програмите на държавите-членки дори и в период на икономически ограничения.

2.11 Междувременно се случва нещо важно в световен мащаб. След първата световна министерска конференция по безопасността на движението по пътищата („Време за действия“),

проведена през ноември 2009 г. в Москва, Генералната асамблея на ООН обяви периода 2011-2020 г. за „десетилетие на действията за безопасност на движението по пътищата“, с цел да стабилизира и впоследствие да намали равнището на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход по света, които понастоящем придобиват наистина епидемични мащаби с над един милион убити и около 20 милиона тежко ранени всяка година, 90 % от които в страни с ниски и средни доходи. В световен мащаб икономическите последици от подобна „пандемия“ се оценяват на стойност, възлизаща между 1 % и 3 % от съответния БВП на различните страни. В Европа цената, която обществото трябва да плати през 2009 г., беше 130 милиарда евро.

2.12 Във връзка с горепосоченото ЕИСК смята, че като се възползва от набраната инерция, ЕС има възможността да заеме водеща позиция в световен мащаб в областта на безопасността на движението по пътищата посредством новия план за действие в областта на безопасността на движението по пътищата и този шанс не бива да се пропуска.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК трябва да изтъкне, че от първостепенно значение за оценката на ефикасността на досегашните политики в областта на безопасността на движението по пътищата е наличието на съпоставими количествени и качествени статистически данни по отношение на безопасността на движението по пътищата от страните от ЕС-27. Понастоящем всяка държава-членка предоставя на ЕС основни данни за безопасността на движението по пътищата, но предоставяната от няколко държави-членки информация не се отличава с необходимото качество и задълбоченост и не позволява да се направи разграничение между ползвателите на пътищата, категориите пътища, метеорологичните обстоятелства и тежестта на нараняването.

3.2 Като се има предвид, че през последните 30 години трафикът по пътищата в ЕС се е утроил, ЕИСК приветства значителния напредък, постигнат от ЕС за изпълнението на целта за намаляване наполовина на броя на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход до 2010 г. Както посочи ЕИСК в становището си относно транспортната безопасност за периода 2003-2010 г., прието на 10 декември 2003 г., това беше амбициозна цел още в Европа с 15 държави-членки, но би било още по-трудно да се постигне в разширена Европа.

3.3 ЕИСК посочва, че докато ЕС си постави много амбициозна цел за намаляване на броя на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход, не беше определена подобна цел за тежките наранявания на ползвателите на пътищата. Между 2001 г. и 2008 г. броят на тежко ранените ползватели на пътища в ЕС-27 намаля само с 18 %. Така че, за да се постигне решително намаление в това отношение, новият план за действие на Комисията ще трябва да включва мерки за тази цел и те трябва да се приложат от държавите-членки веднага след като се постигне съгласие относно общо определение на тежките и леките наранявания.

3.4 По отношение на това доколко ефективни са били политиките на равнище ЕС за постигането на промяна на поведението на ползвателите на пътищата през последното десетилетие, трябва да се има предвид, че на равнище Общност се вземат единствено решенията за плана за действие и насоките за изпълнение, а за прилагането на всички мерки по плана за действие отговарят различните управленски равнища в държавите-членки съгласно принципа на субсидиарност.

3.5 Ако всички държави-членки прилагаха изброените в плана за действие мерки по сходен начин, те щяха да се сблъскат с по-малко проблеми, но за съжаление опитът показва, че случаят не е такъв поради големите различия в равнището на безопасност на движението по пътищата, които продължават да съществуват между отделните държави-членки. Прилагането и привеждането в изпълнение на мерките в областта на безопасността на движението по пътищата в отделните страни се различават и според ЕИСК една по-строга политика на равнище Общност несъмнено би довела до по-ефективни резултати.

3.6 Ето защо ЕИСК подчертава значението на разработването и прилагането на по-амбициозна програма за хармонизиране и регулиране, съчетана с подпомагане на държавите-членки, за да се гарантира по-доброто и по-бързото въвеждане на мерките за безопасност на движението по пътищата от тяхна страна. В тази връзка решение на проблема би могло да бъде създаването на Европейска агенция за безопасност на движението по пътищата.

3.6.1 На практика съществуват агенции за безопасността на всички останали видове транспорт, освен за автомобилния. Агенцията за безопасност на движението по пътищата трябва да бъде малък изпълнителен орган, подпомаган постоянно от представители, отговарящи за безопасността на движението по пътищата, определяни от държавите-членки.

3.6.2 Според ЕИСК, като използва съществуващите органи като Европейската служба за наблюдение на безопасността на движението по пътищата (ERSO), агенцията трябва по-ефикасно да извършва изпълнителни функции в областта на безопасността на движението по пътищата. Тя би могла например всяка година да преглежда картата на „черните места“, като обозначава опасните пътища и съобщава резултатите на ползвателите на пътищата в ЕС, както вече беше поискано от ЕИСК в предишно негово становище⁽¹⁾. Освен това агенцията би могла да подпомага националните и местните групи за безопасност на движението по пътищата, като насърчава и разпространява най-добрите практики в целия ЕС.

3.6.3 От друга страна агенцията би могла да следи за интегрирането на безопасността на движението по пътищата в други политики на ЕС, свързани с този въпрос, като образование, здравеопазване и околна среда и да подготви пътна карта с краткосрочни и средносрочни приоритети, което би позволило да се преодолеят едни от основните недостатъци на предишния план.

3.7 Анализирайки промените в поведението на ползвателите на пътищата през последното десетилетие, може да се заключи, че над половината от пътнотранспортните произшествия със смъртен изход се дължат непосредствено на фактори, свързани с поведението, като неспазване на ограниченията за скорост, младост и липса на опит на водачите и шофиране в нетрезво

състояние. Според ЕИСК образованието, прилагането и обучението са от еднакво значение и си оказват взаимно влияние, но в крайна сметка образованието е решението, което може да доведе до оптимален резултат.

3.8 ЕИСК посочва, че един от трите ключови аспекта на плана за действие на Комисията за последното десетилетие беше „промени в индивидуалното поведение“. Като се има предвид нарастването на броя на превозните средства по пътищата през последното десетилетие, политиката в тази област следва да се укрепи.

3.9 Освен това трябва да се има предвид, че някои категории уязвими ползватели на пътищата като мотоциклетисти, велосипедисти и пешеходци все още са изложени риск в непропорционално висока степен. ЕИСК препоръчва да се засили образованието по въпросите на движението, съчетано с всеобхватна регулаторна рамка за типово одобрение за двуколесните моторни превозни средства и последващо обучение за водачите на двуколесни моторни превозни средства като мярка за повлияване на поведението на тези категории ползватели на пътищата.

3.10 Освен това е важно да се осъзнае, че населението на ЕС застарява и политиката за безопасност на движението по пътищата следва да се съсредоточи върху конкретни мерки като интелигентни транспортни системи, адаптирани превозни средства и инфраструктура, повишаване на съзнанието и образование.

3.11 ЕИСК препоръчва през следващото десетилетие политиката да се съсредоточи върху диференцираното образование, обучение и тестово изпитване на всички ползватели на пътищата, особено на „рисковите“ групи – по-младите и по-възрастните хора и уязвимите категории ползватели на пътищата като мотоциклетисти, пешеходци и велосипедисти.

3.12 Политиката на равнище ЕС следва да бъде изложена в план за действие за безопасността на движението по пътищата, съдържащ ясни и строги препоръки и насоки за прилагане от държавите-членки. Следва да има и ежегодно подаване на обратна информация към Комисията под формата на ясно определени статистически данни, за да има възможност за бърза реакция. Същевременно Комисията следва да прикани настоятелно държавите-членки да въведат съществуващото и бъдещото законодателство в областта на безопасността на движението по пътищата във възможно най-кратки срокове.

4. Специфични бележки

4.1 Голямото предизвикателство, което трябва да преодолее една успешна политика за безопасност на движението по пътищата, се крие в сътрудничеството между властите на европейско, национално и местно равнище. Докато напредък в областта на техническите въпроси може да бъде постигнат с приемането и прилагането на законодателство на равнище ЕС, напредък по отношение на промяната в поведението на ползвателите на пътищата може да бъде постигнат само на национално равнище. Ето защо наличието на строги насоки на ЕС и ежегодното подаване на обратна информация от държавите-членки към Комисията изглеждат от решаващо значение.

⁽¹⁾ ОВ С 80, 30.3.2004 г., стр. 77-80.

4.2 Анализирайки ефикасността на политиката на равнище ЕС по отношение на промяната на поведението на ползвателите на пътищата през последното десетилетие, ЕИСК заключава, че по причини, свързани със субсидиарността, съчетани с липса на възможности за мониторинг, политиката на ЕС не беше напълно успешна. Обучението и непрекъснатото образование са основните средства за оказване на влияние върху поведението в положителна посока, особено това на по-младите водачи и възрастните ползватели на пътищата. Държавите-членки въведоха тези мерки по различен и понякога неадекватен начин.

4.3 ЕИСК е убеден, че политиката по отношение на тези видове поведение през следващото десетилетие следва да бъде съсредоточена в областта на обучението и образованието за всички категории ползватели на пътища във всички държави-членки. Например въвеждане на минимален брой часове задължително обучение в областта на правилата за движение в училищата и насърчаване на хората, на доброволна основа, да задълбочават непрекъснато тези знания.

4.4 Държавите-членки следва да разработят редовни, целенасочени кампании за повишаване на съзнанието и повлияване на поведението на ползвателите на пътищата, по въпроси, свързани с безопасността на движението по пътищата, включително взаимното уважение, предпазното оборудване, скоростта и проблемите, свързани с алкохола и упойващите вещества, наред с акцент върху привеждането в изпълнение.

4.5 В новия план за действие следва да се обърне специално внимание на различаващите се равнища на риска, свързан с безопасността на движението по пътищата в отделните европейски страни. През 2008 г. равнището на риск в страните с високо равнище на риск е било до 4 пъти по-високо от това на страните с ниско равнище на риск. За страни, чието равнище на риск е значително над средното за ЕС, следва да се определи по-висока цел за намаляване на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход и тежки наранявания, като се определят диференцирани цели за намаляване на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход за 2020 г., въз основа на данните за 2010 г.

4.6 През последното десетилетие се наблюдава значително подобрение на „пасивната и активната безопасност“, особено с въвеждането на широка гама от мерки за техническа безопасност в пътническите и тежкотоварните автомобили от страна на автомобилния сектор. Проекти в областта на НИРД, финансирани от рамковите програми на ЕС, биха могли да доведат до по-нататъшни подобрения в технологиите за интелигентни транспортни системи.

4.7 Във връзка с икономическата криза се появи ново, все по-опасно явление: въвеждането на пазара на твърде евтини пътнически автомобили, които едва отговарят на минималните стандарти за безопасност. За да се гарантира и подобри безопасността, би могло да се повиши равнището на безопасност на съществуващия автомобилен парк, като автомобилите се снабдят с новите устройства за безопасност, където това е възможно. Необходимо са периодични прегледи и годишни проверки. Положението в сектора на двуколесните моторни превозни средства е още по-лошо и там наблюдението на пазара и периодичните проверки са от първостепенно значение⁽²⁾. ЕИСК е убеден, че ЕС трябва да реагира като определи по-високи стандарти на безопасност.

4.8 Във връзка с гореизложеното е необходимо ново законодателство на равнище ЕС за типово одобрение за двуколесните моторни превозни средства, включително задължението тези над 150 см³ да бъдат снабдени с антиблокираща или комбинирана спирачна система и въвеждането на прегледи за проверка на техническата им изправност и последващо обучение на техните водачи при преразглеждането на директивата относно свидетелствата за управление на моторни превозни средства. Освен това ЕС следва да подкрепя кампании за повишаване на съзнанието, за да се гарантира спазването на основните правила за безопасност.

4.9 Начинът, по който се проектират пътищата и крайпътното пространство, играе важна роля при произшествията. Проучванията в тази област показват, че пътната инфраструктура има роля в около 30 % от произшествията. Така че и тук има голямо поле за действие. Оказва се, че основните препятствия за постигането на по-голяма безопасност са свързани не само с финансови ограничения, но и с обща липса на съзнание. Статистическите данни показват, че често най-опасни са пътищата в селските райони. Финансирането от ЕС (Трансевропейска пътна мрежа, структурни фондове) трябва да бъде обвързано с изграждането на безопасни пътища. Във всички случаи е от основно значение при проектирането, изграждането и поддръжката на пътната инфраструктура да се отчита и безопасността на двуколесните моторни превозни средства.

4.10 ЕИСК стига до заключението, че най-ефикасната мярка за постигане на по-безопасна инфраструктура през последното десетилетие се съдържа в едно от предложенията на Третата програма за действие за безопасност на движението по пътищата: Директивата относно минималните изисквания за безопасност за тунелите (2004/54/ЕО). Въвеждането на тази директива оказва силно въздействие в целия ЕС.

4.11 Що се отнася до развитието на инфраструктурата, за следващото десетилетие ЕИСК препоръчва планът за действие да включва цел за повишаване на равнището на безопасност на Трансевропейската пътна мрежа, както и това на най-малко 25 % от останалите пътища до нейното равнище. Решение на Съвета относно изменение на Директивата относно управлението на безопасността на инфраструктурата, което да съдържа обвързващи технически приложения и да разширява нейния обхват (включвайки и пътища извън Трансевропейската пътна мрежа) и приемането на европейски насоки за безопасна градска пътна инфраструктура също биха допринесли в значителна степен за безопасността на движението по пътищата. В краткосрочен план ЕС трябва да насърчи бързото приемане от страна на всички държави-членки на четирите мерки, съдържащи се в директивата за инфраструктурата: оценка на въздействието на безопасността на движението по пътищата, одит на безопасността на движението по пътищата, управление на безопасността на мрежата и проверка на безопасността.

4.12 С оглед на споделената отговорност ЕИСК е убеден, че силната политическа ангажираност е необходимо условие за създаване на истинско „пространство на пътна безопасност“ във всичките 27 държави-членки. Политиците на равнище ЕС, но също и на национално и регионално равнище в държавите-членки трябва да бъдат убедени в това колко е важно да работят заедно за въвеждането на краткосрочни и дългосрочни законодателни промени, съпътствани от масови информационни кампании. Използването до опита на основните участници в областта на безопасността на движението по пътищата от частния сектор в Европа ще породи подкрепа и ще се окаже ефективно от гледна точка на разходите.

(²) ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 30.

4.13 Що се отнася до частния сектор, като се има предвид, че пътуванията по работа и придвижването до работното място представляват основен източник на риск, важна стъпка в правилната посока може да бъде направена от работодателите, управляващи фирмени автомобилни паркове. Всъщност мерките за намаляване на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход следва да обхващат всички случаи на шофиране по професионални причини и да надхвърлят сектора на автомобилните товарни превози.

4.13.1 Работодателите в частния и в публичния сектор следва да насърчават добрите практики за намаляване на произшествията при придвижванията до работното място, като насърчават служителите си да се преориентират към обществен транспорт, когато това е възможно, като разработват насоки за безопасност на автомобилните паркове и осъществяват мониторинг на резултатите, свързани с безопасността на автомобилните паркове. Добър пример в това отношение е проектът PRAISE⁽³⁾, съфинансиран от Европейската комисия, чиято цел е постигане на напредък в управлението на безопасността на движението, свързано с работата и осигуряването на съответните умения за работодателите. Този въпрос може да представлява интерес и за Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA).

4.13.2 В същия дух понастоящем се разработва нов международен стандарт ISO 39001 за безопасност на движението по пътищата на работното място, който би трябвало да бъде готов до края на 2011 г. Европейската комисия следва да прикани всички страни, подписали Европейската харта за пътна безопасност, да получат сертифициране по ISO 39001 колкото е възможно по-бързо.

4.14 Сред другите условия за изграждане на „пространство на пътна безопасност“ са: по-голямо количество съпоставими статистически данни за държавите-членки, обратна информация, подавана ежегодно от държавите-членки към Комисията, изграждането на система за мониторинг и проследяване на равнище ЕС посредством Европейска агенция за безопасност на движението по пътищата, правилно и бързо прилагане на законодателството на ЕС от всички държави-членки, по-голям акцент върху обучението и непрекъснатото образование и специално внимание, насочено към по-младите и по-възрастните ползватели на пътищата.

4.15 Според ЕИСК планът за действие следва да съдържа амбициозни, но реалистични цели. По политически причини, както и досега, целта за следващото десетилетие следва да бъде обща. ЕИСК няма да се намесва в дискусиата относно намаляването на броя на пътнотранспортните произшествия със смъртен изход, предлагайки конкретно цифрово изражение, но настоятелно препоръчва да се определят и конкретни цели за намаляване на тежките наранявания и на броя на по-уязвимите ползватели на пътища като пешеходци, велосипедисти и водачи на двуколесни моторни превозни средства, участници и ранени в пътнотранспортни произшествия.

4.16 Освен това ЕС, евентуално посредством Европейската агенция за безопасност на движението по пътищата, следва да определи не само дългосрочната цел, но и междинни цели, като стартира програма за техническа помощ в подкрепа на държавите, показващи по-слаби резултати, в разработването на национални стратегии за намаляване на произшествията.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽³⁾ PRAISE е акроним на Предотвратяване на пътнотранспортните произшествия и нараняванията за безопасността на работниците. (www.etsc.eu/PRAISE.php)

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Структури за финансиране на МСП в контекста на настоящата финансова ситуация“ (становище по собствена инициатива)

(2011/С 48/07)

Докладчик: г-жа DARMANIN

На 26 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

„Структури за финансиране на МСП в контекста на настоящата финансова ситуация“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 121 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК насърчава Комисията да подсили финансовите инструменти за МСП, като се увери, че гаранционната схема по Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации продължава да се прилага и след настоящия финансов период, МСП имат лесен достъп до структурните фондове, а приоритетите за финансиране са ясно заявени. При настоящата ситуация на намаляване на собствените средства гарантиращите институции предоставят на банковите си партньори полезен смекчаващ ефект съгласно Споразумението „Базел II“. Във връзка с това следва да се насърчават взаимни гаранционни фондове.

1.2 ЕИСК препоръчва изграждането на търговски платформи за микропредприятията и МСП. Повечето от признатите фондови борси имат прекалено много изисквания за оповестяване и прекалено продължителни процедури, поради което МСП не могат да се котират на тях. Наред с това, разходите обикновено са прекалено високи, включително разходите за алтернативни и/или вторични котировки. Изграждането на регионални мини платформи, координирани от европейска мрежа, би довело до създаването на нов инструмент, който би могъл да се използва за набиране на нов капитал за малките предприятия. Това би насърчило по-нататъшното финансиране чрез рисков капитал и бизнес ангели. То би спомогнало и за това дребните собственици на рисков капитал да оказват подкрепа на малките предприятия.

1.3 МСП, особено микропредприятията изпитват по-големи трудности в достъпа до финансиране. Освен това за широката общественост въобще не е ясно къде са отишли всички средства, предоставени за спасяване на банките. Може да не е редно да се изисква от банките да направят тези данни обществено достояние, но, от друга страна, ЕИСК смята, че може би е целесъобразно банките да определят договорен процент от средствата, предоставени за тяхното спасяване, в онези страни, които са прибягнали до тях, за да предложат кредити на малките предприятия и микропредприятията, особено за иновационни дейности.

1.4 ЕИСК насърчава разработването на рамка, която да улеснява създаването на институции за етично микрофинансиране, основано на участие в печалбите и загубите. Този

начин на финансиране може със сигурност да бъде от полза за МСП, тъй като се основава на участие в печалбите и загубите, на стабилно финансиране и избягване на спекулации. Комисията следва да разгледа сериозно явления като банкиране, основано на участие в печалбите и загубите. Всъщност ЕИСК призовава Комисията да изготви Зелена книга, въз основа на която да започне дебат на европейско равнище за банкиране, основано на участие в печалбите и загубите. Отделните инициативи, поети от страни като Обединеното кралство, Франция, Германия, Италия, Люксембург и Малта, са положителни, но биха могли да попречат на по-нататъшната интеграция на сектора на финансовите услуги в ЕС. Наред с това отделните некоординирани инициативи не биха могли да доведат до най-ефективните резултати, които този вид финанси би могъл да постигне, като споделяне на риска, споделяне на печалбата и социален подход към финансирането. Насърчаването на ислямското микрофинансиране би могло да доведе и до възникването на нови предприемачески дейности, като същевременно подпомага борбата с бедността в някои региони. В този контекст следва да се работи върху директива, която да предвижда, разглежда и насърчава алтернативни методи на финансиране и чрез която да се гарантира, че за тях важат същите правила, които се прилагат спрямо други методи на финансиране като традиционните финанси.

1.5 ЕИСК предлага на държавите-членки да отпускат пряко кредити на МСП или да дават цялостни или частични гаранции на финансовите институции, с цел да ги стимулират да отпускат кредити на МСП. По време на финансовата криза редица държави-членки възприеха тази практика, която се оказа, че намалява трудностите на МСП за получаване на достъп до финансиране.

1.6 ЕИСК е убеден, че ЕИФ трябва да инвестира пряко в МСП или пък посредством специализиран под-фонд за конкретна област като напр. Фонда за младите предприемачи, което би насърчило също и предприемаческата култура. Освен това средства от ЕИБ следва да бъдат предоставяни на банки посредници, които изцяло подкрепят МСП. ЕИСК предлага също така рискът да се поделя между банките посредници и ЕИБ с цел да се насърчават тези банки да използват средства на ЕИБ за МСП.

1.7 ЕИСК препоръчва прилагането на различни форми на финансиране от банки, включително банкиране, основано на участие в печалбите и загубите, иновационно и етично финансиране. Възможностите за финансиране като тези, предоставяни от Grameen Bank в Бангладеш, могат да бъдат силно ограничени от разпоредбите на споразумението „Базел II“. Финансовите институции би следвало да започнат най-напред от проблема, а не от решението – кредитната система трябва да се основава на проучване на социалните условия, а не на предварително установена техника на банкиране. Ето защо е необходимо бързо преразглеждане на споразумението „Базел II“ или поне споразумение за финансиране, различаващо се от традиционните начини на финансиране.

1.8 В ЕС се създават мрежи на бизнес ангели, но за съжаление тези мрежи изглежда не са регулирани. Това би могло да доведе до съществени злоупотреби, които биха възпрепятствали предприемачите да използват подобен важен метод за финансиране на растежа. Следва да се насърчава създаването на правна рамка, която да стимулира дейността на мрежите на бизнес ангели или подобни дейности.

1.9 ЕИСК насърчава държавите-членки да приемат данъчни мерки, които да стимулират бизнес ангелите и техните мрежи, включително инвеститори от собственото семейство като например родители. Тези инвеститори следва да бъдат възнаграждавани и насърчавани посредством данъчни кредити.

2. Въведение и контекст

2.1 Държавите-членки на ЕС са изправени пред голямо предизвикателство – необходимостта да се насърчава и укрепва предприемачеството. През март 2000 г. Европейският съвет от Лисабон постави тази цел, за да се увеличи заетостта и да се засилят икономическите реформи и социалното сближаване. На 21 януари 2003 г. Европейската комисия публикува Зелената книга относно „Предприемачеството в Европа“. В нея се посочваше, че не е достатъчен броят на европейските граждани, които основават собствени предприятия, както и че липсва постоянен растеж на вече съществуващите предприятия.

2.2 Развитието на предприемачеството има важни предимства както в икономическо, така и в социално отношение. Предприемачеството е не само движеща сила за създаването на работни места и иновации и за увеличаването на конкурентоспособността и растежа – то допринася и за реализацията на личността и постигането на социални цели ⁽¹⁾.

2.3 Връзката между предприемачеството и състоянието на националната икономика се обуславя от оцеляването на бизнеса, иновациите, създаването на работни места, технологичния напредък и повишаването на производителността и износа. Ето защо предприемачеството е от полза не само за участващите в него лица, но и за обществото като цяло.

2.4 В проучване, проведено от Центъра за изследвания в областта на предприятията и икономическото развитие, финансирането на новосъздадените предприятия (заедно с административните регулаторни изисквания) е един от най-често посочваните проблеми, пред които са изправени младите предприемачи. Въпреки това само около 40 % от отговорилите организации за специализирана помощ считат, че тези трудности са по-големи от финансовите ограничения при други малки предприятия. Много нови предприятия изпитват трудности при осигуряването на обезпечение с оглед получаването на първоначален заем, въпреки че за младите предприемачи това може да представлява по-съществено препятствие поради ограничените им възможности за натрупване на активи, които биха могли да се използват за тази цел. Естествено, до каква степен това представлява практическо ограничение, зависи от сектора и предприемаческата дейност.

2.5 Настоящата икономическа криза възпира предприемачеството, по-специално чрез въздействието, което оказва върху МСП. ЕИСК вече разгледа обширно причините за възникването на финансовата криза и последствията от нея, както и критичната роля на банковата система в това отношение. В действителност МСП все още изпитват тежките последици от кризата и все още достъпът им до финансиране е затруднен.

2.6 В настоящата ситуация обаче, независимо от същественото намаление на основните лихвени проценти, банковото кредитиране остава изключително слабо поради:

- загубите в резултат на счетоводната практика за оценка по пазарни цени („market-to-market“), т.е. процесът, при който банките намаляват стойността на ценните книжа, вписани в техните счетоводни баланси, тъй като за подобни книжа няма пазар в обозримо бъдеще;
- повишаване на лошите или съмнителни дългове на клиенти вследствие от самата рецесия;
- липса на междубанково пазарно финансиране, което към настоящия момент все още не е възстановено въпреки намесата на множество правителства;
- фактора, свързан с постоянния страх – при банковите служители, които се страхуват за работното си място, вероятността да вземат решение за отпускане на кредит, който изглежда рисков, е по-малка.

2.7 Ето защо банковият капитал се разпределя на малки части, като се насочва или към настоящите клиенти, които банката трудно може да си позволи да загуби, или към по-висококачествени инструменти с фиксиран доход, като държавните ценни книжа. Тъй като правителствата все повече се нуждаят от заеми с цел наливане на средства в националните икономики, наличността на държавни ценни книжа се повишава, а това от своя страна води до ограничаване на средствата, предвидени за отпускане на кредити на предприятията и потребителите.

⁽¹⁾ Flash Eurobarometer, „Проучване за предприемачеството в ЕС (25 държави-членки), Съединените щати, Исландия и Норвегия – Аналитичен доклад“.

3. Кратък емпиричен преглед на естеството на МСП извън официалната статистика

3.1 МСП са специфични в много отношения. Изброяването на всички особени характеристики няма да даде пълна картина на динамиката на МСП. Въпреки това си заслужава да се споменат накратко някои от тях.

3.2 Обикновено МСП са семейна собственост, като тя се предава поколения наред. Семейството е важен инвеститор в предприятието, но често това не е достатъчно. МСП обикновено развиват дейността си на местно равнище, като това се отразява върху методологията им за възлагане изпълнението на различни дейности на външни изпълнители и върху подхода им при наемане на нови служители (често много предпазлив). Не съществува ясно разграничение между управлението и собствеността на предприятието, още повече че често има тясна връзка между персонала и собствениците (което увеличава лоялността и от двете страни). МСП са гъвкави, динамични и бързо реагират на иновациите. Обикновено МСП избягват риска при управлението на финансовите си потоци и използват резервите си преди да се обърнат към кредитните институции. При кандидатването за финансиране и получаване на кредити те се сблъскват с голяма бюрокрация.

3.3 Възприемането на МСП като по-рискови предприятия за кредитиране е свързано отчасти със самото им естество, тъй като това често са новосъздадени предприятия, които избягват усложнените бюрократични системи за финансиране, не разполагат с достатъчно гаранции, а в повечето случаи поради техния ограничен размер им липсват и инструменти за управление на риска.

3.4 Следва да се отбележи, че проблемите, пред които са изправени МСП, са още по-сериозни при микропредприятията.

4. Инструменти за финансиране

4.1 **Котиране на призната фондова борса.** Публичните емисии на ценни книжа обикновено се свързват с добре познати фирми, които се стремят да наберат дългосрочен капитал под формата на собствен капитал (акции) или дългов капитал (облигации) чрез официална котировка. Обикновено това се прави или преди етапа на разрастване, или когато собствениците на предприятието и/или на рисковия капитал търсят начин за излизане от бизнеса. Съществуват и вторични пазари, които обикновено не са подходящи за микропредприятията, като „само най-големите измежду малките предприятия могат да се възползват от тази възможност“. Въпреки че обикновено алтернативните списъци на котирани предприятия са по-малки от основния списък, те се регулират от едни и същи изисквания за оповестяване. Разходите за котиране могат да бъдат от 500 000 евро нагоре.

4.2 **Нови източници на финансиране, банкиране, основано на подялба на печалбите и загубите.** В Европа възниква ново явление, известно като етично банкиране,

основано на участие в печалбите и загубите, но известно и като „ислямски финанси“. Неговият начин на функциониране е интересен и вероятно подходящ за МСП и техните изисквания в настоящия контекст. То предлага различни инструменти, много от които не са нови за европейските страни. Някои разпоредби обаче, по-специално в сферата на данъчното законодателство, спират развитието на този вид финансиране. За съжаление множество държави-членки на ЕС (като Обединеното кралство, Люксембург, Германия, Малта и Италия) предприемат самостоятелни мерки, като по този начин рискуват да възникнат паспортни проблеми на вътрешния пазар на ЕС. Възможно е да се стигне до положение, при което институциите за финансиране, основано на участие в печалбите и загубите, да търсят алтернативни законови инструменти за навлизане на европейския пазар ⁽²⁾.

4.2.1 Този метод на финансиране със сигурност би могъл да е от полза за МСП, тъй като се основава на споделяне на риска и печалбата, стабилно финансиране, избягване на спекулациите и на някои видове инвестиции.

4.2.2 Особено новаторска и силно развиваща се е областта на т.нар. „ислямско микрофинансиране“. Микрофинансирането се състои от редица финансови услуги за лица, които традиционно се считат за неподходящи банкови клиенти, най-вече поради липсата на гаранции, които могат да защитят финансовата институция срещу риска от загуби.

4.2.3 Истинската революционност на микрофинансирането се състои в това, че то дава шанс на хората, на които е бил отказан достъп до финансовия пазар, отваря нови перспективи и предоставя възможност на хората най-после да осъществят проектите и идеите си със собствени ресурси, без да прибегват до помощи, субсидии и зависимост. Проектите в областта на микрофинансирането по целия свят вече определено доказваха, че бедните граждани се нуждаят от широка гама от финансови услуги, имат желание да поемат разходите, свързани с тях, и са напълно подходящи клиенти за банките. Целевата група на микрофинансирането се състои от онези бедни граждани, които живеят на т.нар. „праг на бедността“, биха могли полесно да достигнат до едно достойно качество на живот и имат предприемачески идеи, но нямат достатъчен достъп до официално финансиране.

4.2.4 Бяха проведени няколко проучвания по въпроса, като опитът в тази област е все още относително ограничен, но микрофинансирането доказва своя огромен потенциал както в борбата с бедността, финансовото и социалното изключване, така и за разширяване и обогатяване на портфейла от клиенти на финансовите институции в развиващите се страни, в които има ислямска културна традиция. Следователно при банкирането, основано на участие в печалбите и загубите, ударението се поставя не само върху финансовия успех, но и върху постигането на максимални социални ползи чрез създаване на по-стабилни финансови институции, които могат да осигурят ефикасни услуги и на местно равнище.

⁽²⁾ Вж. „Islamic Finance in a European Union Jurisdiction Workshops Report“ (Доклад от семинарите на тема „Ислямските финанси под юрисдикцията на Европейския съюз“), публикуван от Малтийския институт по мениджмънт, Малтийското сдружение на работодателите и Малтийския съюз на банкните служители.

4.3 Схеми за финансиране на равнище правителства и ЕС. Националните правителства чрез своите посредници участват в насърчаването на предприемачеството с различни мерки като данъчни облекчения, както и със схеми за финансиране като помощите, отпускани по линия на Европейския фонд за регионално развитие и Европейския инвестиционен фонд.

4.3.1 Някои инициативи, свързани с първоначалния и стартовия капитал, може да не са били на желаното равнище.

4.4 Бизнес ангелите, известни още като частни инвеститори или неофициални собственици на рисков капитал, се считат за нетрадиционен източник на финансиране. Те предоставят основно собствен капитал на предприятията от стартовия етап до етапа на първоначално разрастване.

5. Рамка за действие, която би могла да се приеме с цел преодоляване на инвестиционния и финансов срив и улесняване на достъпа на МСП до кредитиране

5.1 Бързото прилагане на „Small Business Act“ (SBA) има решаваща роля в настоящата икономическа ситуация. ЕИСК вече приветства изготвения от Комисията SBA, но на този етап допълва, че прилагането на предложените инициативи е от изключително значение.

5.1.1 В момент, когато ликвидността е лукс за МСП, Комитетът призовава за изменение на Директивата относно просрочените плащания, с което да се гарантира, че плащанията по търговските трансакции на МСП се извършват навреме и се спазва 30-дневен кредитен период. Необходимо е обаче правилата да могат действително да се приложат на практика, а също и да се спазват от доставчиците (както частни, така и публични).

5.1.2 Друга директива, която следва също да бъде приложена бързо, е Директивата относно намалена ставка на ДДС за местни и трудоемки услуги, доставяни основно от МСП. Въпреки че тази директива предизвиква някои противоречия, Комитетът счита, че тя би стимулирала търговските практики на МСП, като ги направи по-привлекателни за крайния потребител.

5.2 По данни на европейските търговски камари 30 % от МСП са изправени пред проблеми, свързани с ликвидността, една четвърт от които се дължат на отказани кредити от страна на банките. В момент, когато банките са под интензивно наблюдение, а подходът им към финансирането е изключително консервативен, определянето на МСП като цел на този консервативен режим би било в ущърб на икономиката.

5.2.1 Средствата за МСП, предоставяни от банките, бяха увеличени от ЕС чрез увеличаването на средствата на ЕИБ в рамките на Плана за икономическо възстановяване. Въпреки това опитът на МСП показва, че достъпът до банкови кредити е все още много труден. Следователно, макар и да изглежда, че средствата са предназначени за кредитиране на МСП, на практика те не достигат до тях. Ето защо е важно банките посредници, които са избрани да управляват средствата на

ЕИБ, да са банки, които изцяло да подкрепят МСП. Когато някой посредник систематично не предоставя такива средства на МСП, този посредник следва да бъде сменен от ЕИБ. Накрая, за да се насърчат банките посредници действително да предоставят на МСП кредити със средства от ЕИБ, рискът от кредитирането следва да бъде споделен от ЕИБ и банките посредници, а не да се поема само от последните.

5.3 Достъпът до рисков капитал е важен въпрос, особено за новосъздадените предприятия. Европейският пазар на рисков капитал, предоставян на ранен етап, възлиза едва на около 2 милиарда евро годишно, което се равнява едва на 25 % от стойността на аналогичния пазар в Съединените щати. Само едно от 50 МСП търси финансиране от дружества за рисков капитал. Макар информацията за финансиране чрез рисков капитал да е леснодостъпна, много често традиционните МСП не си дават сметка за възможността действително да бъдат финансирани с рисков капитал. Това е свързано и с консервативния подход на европейските предприемачи към риска – изглежда, че те самите използват по-скоро банковите услуги отколкото финансирането чрез рисков капитал.

5.4 Обществените поръчки представляват голяма възможност за МСП, но понастоящем МСП са предприятия с най-малка конкурентоспособност на това равнище поради опита на „по-големите играчи“, както и поради строгите изисквания за предоставяне на банкови гаранции и финансови отчети за оборота. В обществените поръчки следва да бъдат включени по-благоприятни за МСП инициативи, като намаляване на капитала, който следва да бъде обвързан с банкова гаранция, насърчаване на участието на МСП в тържните процедури, а също и подкрепа за клъстерите от МСП.

5.5 Намаляването на бюрокрацията е най-важният приоритет за МСП, които понасят несъразмерно голяма регулаторна и административна тежест в сравнение с по-големите предприятия. Доказано е, че едно голямо предприятие изразходва за регулаторни задължения средно по 1 евро на служител, а едно малко предприятие – до 10 евро. С процеса на намаляване на бюрокрацията Комисията е поела в правилна посока, но все още сме далеч от достигането на равнище, с което ефективно да бъдат подпомогнати МСП.

5.6 Устойчивата конкуренция е бъдещето на нашата икономика. Следователно МСП, които се припържат към устойчиви принципи и развиват дейност в сферата на „зелената“ икономика, би трябвало да бъдат подпомагани в процеса на финансиране.

5.7 Финансирането от страна на ЕС е разнообразно и широко разпространено, като оказва положително въздействие върху МСП, развиващи дейност в областта на новите технологии. Въпреки това е необходимо МСП, които осигуряват традиционни продукти или услуги, да бъдат насърчавани да възприемат новаторски подход дори в своята сфера на дейност. Инструментите за финансиране следва да бъдат допълнително консолидирани с цел да се подкрепят тези обширни сфери на дейност на МСП.

5.8 ЕИСК признава, че сдружения като членовете на АЕСМ изиграха полезна роля по време на кризата. ЕИСК насърчава Комисията да продължи да създава подходяща среда за това подобни организации да продължат да подкрепят МСП по отношение на предлаганите гаранции за финансиране на МСП.

5.9 Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации беше важен инструмент за МСП, поради което ЕИСК насърчава Комисията да запази инструмента за предоставяне на гаранции за МСП и в програмата за периода след 2013 г.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „След кризата: нова финансова система във вътрешния пазар“ (становище по собствена инициатива)

(2011/С 48/08)

Докладчик: г-н IOZIA

Съдокладчик: г-н BURANI

На 18 февруари 2010 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

„След кризата: нова финансова система във вътрешния пазар“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 160 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 С настоящото становище по собствена инициатива Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) има за цел да посочи някои възможни реформи в европейската финансова система – как би трябвало да бъде регулирана и по какъв начин може да заработи по-добре с оглед намаляването на системните рискове. Кризата все още би могла да получи нов тласък и да стане по-интензивна, ако не се сложи край на безскрупулната спекула и ако правителствата не дадат чаканите вече твърде дълго отговори.

1.2 **От каква финансова система има нужда вътрешният пазар след кризата?** ЕЦБ/ЕСЦБ, търговски и инвестиционни банки, кооперативни, взаимоспомагателни и етични финансови институции, застрахователни дружества, пенсионни и инвестиционни фондове, фондове за дялово участие, хедж фондове, рейтингови дружества; производители, дистрибутори и продавачи на финансови продукти и ценни книжа; борси и нерегулирани пазари; регулаторни и надзорни органи, агенции за кредитен рейтинг – това са основните участници във финансовата система, които ще трябва да променят своето поведение, да се адаптират към една по-строга нормативна уредба, да приспособят организационната си структура към новите задачи, които ще им бъдат възложени.

1.3 **Не бива отговорността да се вменява общо на всички участници на пазара.** За щастие някои важни сектори, например някои големи транснационални консорциуми, не бяха пряко въввлечени в кризата, тъй като дейността им беше доста далеч от голямото финансово казино. На някои застрахователни дружества, кооперативни и популярни банки, спестовни каси, но също и на основни европейски и световни търговски банки не се наложи да правят счетоводни корекции поради финансови загуби, нито да искат помощи от своите правителства.

1.4 **„Причина за кризата е моралната бедност“ – ЕИСК споделя тази обобщаваща мисъл на Tomáš Vat'a от 1932 г., като със съжаление установява, че нищо не се е**

променило! Работници и пенсионери, предприятия, граждани, организации на гражданското общество, потребители и ползватели на услуги – всички те са силно заинтересовани от това да могат, срещу разумно заплащане, да разчитат на ефективна и сигурна финансова система, на която спокойно да поверят спестяванията си, към която да се обръщат в търсене на подкрепа за дадена икономическа инициатива, в която да виждат жизнено необходим инструмент за икономически растеж и за изпълнение на важни социални функции като пенсионно осигуряване и застраховане срещу заболяване, злополука и шети. Изключително тежката финансова криза постави всичко това в опасност чрез всеобща загуба на доверие.

1.5 **Необходимо е да бъде възстановен капиталът на доверието не само във финансовите институции, но и в политическите институции, в регулаторните и надзорните органи,** които не успяха да предотвратят тази катастрофа, чиято стойност към настоящия момент възлиза на 2300 милиарда EUR според последните изчисления на МВФ.

1.6 **Обществеността беше дълбоко потресена.** Кризата на ликвидност, последвала финансовата криза, връхлетя върху реалната икономика, която претърпя тежък удар: безработицата надхвърли 10 %, като достигна своя пик в Латвия (22 %) и Испания (19 %), а общият брой на безработните през декември беше над 23 милиона души и предстои да се повишава. Всички държави отчетоха големи бюджетни дефицити – те ще трябва да се компенсират с корективни мерки, които със сигурност няма да подпомогнат растежа, а ще забавят възстановяването, което вече изглеждаше, че ще протече вяло, т.е. без положителни последици за заетостта.

1.7 През последните години ЕИСК изготви редица становища, предлагайки някои идеи, които често пъти бяха игнорирани. Ако бяха чути, те със сигурност щяха да помогнат за предотвратяването или поне за ограничаването на разрушителните последици от кризата.

1.8 **ЕИСК призовава европейските институции да ускорят процеса на реформа.** Около година и половина след представянето на препоръките на комисия „de Larosière“, европейският процес на вземане на решения все още не е навлязъл в заключителната си фаза. За съжаление, правителствата отслабиха проекта за реформа, като изключиха например възможността за намеса от страна на Европейски орган за трансграничните финансови институции.

1.8.1 **ЕИСК отбелязва със задоволство съобщението на Комисията относно законодателните инициативи,** които ще бъдат предприети за засилване на регулирането и прозрачността на финансовия пазар. Тези предложения, представени по време на изготвянето на настоящото становище, са насочени в правилната посока. Засилването на надзора върху агенциите за кредитен рейтинг и започването на дебат относно корпоративното управление са най-важните аспекти. Докладите относно възнагражденията на управителите и относно политиките на заплащане допълват пакета от предложения. Комисията пое ангажимент в срок от шест до девет месеца да изготви допълнителни предложения за подобряване на функционирането на пазарите на дериватни инструменти, за подходящи мерки във връзка с късите продажби и суаповете за кредитно неизпълнение (CDS) и за подобряване на Директивата относно пазарите на финансови инструменти (ДПФИ).

1.8.2 **ЕИСК очаква с голям интерес останалите обявени инициативи** по отношение на *отговорността*: преразглеждане на Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите и на Директивата относно схемите за обезщетение на инвеститорите. Директивата относно пазарните злоупотреби и тази за капиталовите изисквания (Директива за капиталовите изисквания IV) ще бъдат изменени. Същевременно се подготвя ново предложение относно пакетите инвестиционни продукти на дребно. За да намали регулаторния арбитраж, Комисията ще представи съобщение относно санкциите при финансовите услуги.

1.9 **ЕИСК счита, че е необходимо да се работи по-интензивно за подготовката на следкризисната финансова система,** която трябва да бъде прозрачна, социално и етично отговорна, по-добре контролирана и иновационна и в която трябва да има балансиран растеж, съвместим с останалата част от икономическата система и ориентиран към създаването на стойност в средносрочен и дългосрочен план, т.е. устойчив растеж.

1.10 **Няколко милиона души са заети във финансовата сфера. Огромното мнозинство от тях са достойни хора, които работят професионално и заслужават всеобщо уважение.** Едно малко малцинство от безотговорни и безскрупулни хора застраши репутацията на цяла категория работници.

1.11 **ЕИСК препоръчва по-голяма прозрачност, по-специално при определянето на рисковете.** Извънборсовите пазари не би трябвало да са отворени за двустранна търговия, а да работят единствено чрез търговия с централен контрагент, който, следейки общото равнище на риска, може да ограничи достъпа до транзакции за страните, които са прекалено силно изложени на риск. Търговията би трябвало да се осъществява

чрез една единствена платформа или най-много чрез определен набор от платформи, като по този начин бъде подобрена прозрачността на пазарите.

1.12 **Корпоративната социална отговорност във финансовия сектор би трябвало да се разпростре във всички дейности и във всеки вид поведение. Досега се отдаваше предпочитание на обема на продажбите, а не на подходящите съвети за инвестиране.** Необходими са завръщане към висока професионална етика и изрично заклеяване от страна на браншовите сдружения, които би трябвало да подтикват към коректно поведение чрез превенция и санкциониране на предприятията, действали недобросъвестно, с измама, с престъпно поведение.

1.13 **По-открито и демократично управление на националните и европейските органи, което да включва заинтересованите страни в дейностите по регулация и надзор.** Би трябвало да се признае ролята на работниците, предприятията, потребителите и ползвателите на услуги в корпоративното управление. ЕИСК препоръчва по-голямо участие на гражданското общество в консултациите и оценките на въздействието. В неотдашните решения на Комисията относно избора на експертни групи продължава да се отдава предпочитание единствено на деловите среди, без да са включени в подходяща степен потребителите и работниците. ЕИСК няма да престане да препоръчва балансирано представителство на гражданското общество в рамките на експертните групи и комитетите, организирани от Комисията.

1.14 **Необходимо е корпоративно управление,** в което изискванията за почтеност и прозрачност да бъдат разширени от управителите до акционерите, чийто капитал днес по дефиниция се счита за законен по произход, при положение че беше доказано с шумни примери, че това не винаги е така.

1.15 **Ролята на мениджърите прехвърли всякакви граници подобно на някои от техните космически възнагравания,** които бяха запазени дори след национализацията, извършена с цел спасяване на определени институции от фалит. Необходима е сериозна политика на намаляване на премиите, които следва да бъдат раздавани евентуално само в случай че постигнатите резултати са стабилни в средносрочен план и са по-добри от средните за системата. Необходими са стимули за персонала, които да са свързани с отговорни продажби, а не с кампании на банкови продукти, при които не се обръща надлежно внимание на нуждите на потребителя. Стимулите следва да водят до повишаване на качеството на човешкия капитал по отношение на професионалния принос, удовлетвореността на клиентите и постигането на по-висок професионализъм.

1.16 **ЕИСК препоръчва приемането на сериозни и ефикасни мерки от страна на националните надзорни органи,** които не изглеждат твърдо убедени в необходимостта от действие, което да не бъде само назидателно, а да цели бъдещото запазване на профила на явния или скрит риск. Много операции с изключително висок риск, извършени с цел увеличаване на печалбата и на премиите, можеха да бъдат избегнати.

1.17 **ЕИСК настоява от европейското законодателство да се премахне позоваването на рейтинга по отношение на класирането на инвестициите и съответното им покритие от рисков капитал**, което беше възприето с принципите от „Базел II“, и призовава националните органи да преразгледат инвестиционната политика.

1.18 **Класирането на държавния дълг на държавите членки би трябвало да се извършва единствено чрез нова европейска независима агенция.** Информацията за понижаване на рейтинга на държавния дълг на дадена страна, какъвто беше неотдавнашният случай с Гърция и други изпаднали в затруднено положение европейски страни, доведе до сериозни проблеми на финансовите пазари, като стимулира масовата спекула, което задълбочи усещането за тежка криза.

1.19 **Предоставените на Гърция помощи ще послужат за предпазване на международната финансова система**, която гарантира гръцкия дълг със стотици милиарди евро, като се довери включително на най-важната търговска банка в света, скрила важни заеми, които не се появиха в официалната сметка на Атина. Само френските (76,45 милиарда EUR) и германските (38,57 милиарда EUR) банки са предоставили заеми, възлизали общо на 115 милиарда EUR – още веднъж европейските данъкоплатци ще трябва да платят за незаконните действия. Гръцките граждани ще трябва да заплатят изключително тежка икономическа и социална цена.

1.20 **ЕИСК счита, че е целесъобразно да се задълбочи анализът на въпроса за данъчното облагане на някои финансови дейности**, по-специално тези, които имат очевидно спекулативен характер. По този въпрос наскоро беше прието становище.

1.21 **ЕИСК препоръчва въвеждането на интегрирани системи за управление при криза, които да предвиждат ефикасни критерии за предварително сигнализиране, предотвратяване и изход от кризата.** Необходимо е да бъдат разработени надеждни механизми за поемане на взаимна отговорност между органите на държавите-членки, най-вече по отношение на големите европейски консорциуми – в Централна и Източна Европа, например, финансовите пазари са почти изцяло в ръцете на западни застрахователни дружества и банки.

2. Въведение

2.1 *„Причина за кризата е моралната бедност.*

Прелом в икономическата криза? Не вярвам в преломи, които се случват от само себе си. Това, което сме свикнали да наричаме „икономическа криза“, е просто друго наименование на моралната бедност.

Моралната бедност е причината, а икономическата криза е следствие. В нашата страна има много хора, които смятат, че можем да се спасим от икономическия упадък с пари.

Страхувам се от последиците от тази грешка. В положението, в което се намираме сега, нямаме нужда от гениални обрати или комбинации.

Имаме нужда от морално отношение към хората, към труда и към публичната собственост.

Не да подкрепяме фалиралите, не да трупаме дългове, не да пилеем ценности напразно, не да се възползваме от работниците ... трябва да правим това, което ни помогна да се възстановим след войната – да се трудим и да спестяваме по-ефективно, по-взискателно и по-честно, вместо да се отдаваме на мързел и на харчове. Вярно е, трябва да преодолеем кризата на доверие, но няма да постигнем това с технически, финансови или кредитни машиниции. Доверието е нещо лично и може да се възстанови само чрез морално поведение и личен пример“ Tomáš Baťa, 1932 г.

2.2 Нищо не се е променило.

2.2.1 Нетипичният за становищата на Комитета цитат представлява много по-добро въведение в темата отколкото поредния научен анализ на кризата, на грешките на политиците, на надзорниците, на дружествата за кредитен рейтинг, на финансистите и дори на инвеститорите и акционерите. Изтекоха реки от мастило, но е достатъчно само да се посочи, че вече изпълнените, разглежданите понастоящем и планираните за в бъдеще мерки в областта на макро- и микропруденциалния надзор по същество са подходящи и рационални, но все още липсва цялостна и структурна връзка между пазарния надзор (банки, застрахователни дружества, финансови пазари) и контрола на разплащателните системи. Ако бъдат интерпретирани по подходящ начин, последните могат да дадат ценни сигнали за индивидуални проблеми или системни заплахи. Необходимо е властите да разгледат възможността за изграждане на подобна система за кръстосани проверки.

2.2.2 За разлика от предишни случаи, гражданското общество не възнамерява да остави дебата за бъдещето на финансовата система на специалистите, техническите лица и политиците, а смята да участва активно в изграждането на устойчива финансова система, тъй като последиците от взетите решения неизбежно засягат работниците, предприятията и гражданите като цяло. Публичните средства, използвани първоначално за спасяване на най-силно изложените на риск банки, а след това и за вливане на необходимия кислород в икономиката, задушена от безпрецедентна криза на ликвидност, доведоха до увеличаване на бюджетния дефицит и на държавния дълг. Последните ще трябва да бъдат оздравени с по-нататъшни корективни мерки, които ще стоварят нови тежести и данъци върху гражданите, а те със сигурност нямат нужда от това.

2.2.3 Финансовата система след кризата не трябва и не може вече да бъде същата като тази, която беше изградена през последните 20 години. Необходимо е да се откажем от нивата на растеж, които бяха рязко повишени вследствие на една краткосрочна политика.

2.2.4 Изключително високата възвръщаемост в действителност накара най-мотивираните предприятия да започнат етап на концентрация, която само допреди няколко години се считаше за немислима.

2.2.5 Тази концентрация беше улеснена от либерализацията, а в много страни и от приватизацията, но най-вече от импулса, даден чрез директивите за единния пазар, които заличиха не само териториалните граници, но и тези, които отделяха различните видове специализирани предприятия: търговски банки, инвестиционни банки, финансови дружества, фондови борси, депозитари на ценни книжа, оператори на разплащателни системи, застрахователни дружества и т.н.

2.2.6 Създадените финансови конгломерати се характеризират с голяма разнородност, организационна комплексност, кръстосани участия, златни акции (по-специално за бившите публични банки), което прави общия надзор върху структурите изключително труден, ако не и невъзможен. Едва сега, след бурята, която преобърна финансовите пазари, си даваме сметка за необходимостта от създаване на транснационални форми на надзор. Процесите на вземане на решения обаче напредват твърде бавно. Мощните финансови организации се стремят да ограничат дейността на регулаторните органи, като успяват да убедят някои европейски правителства да подкрепят тяхната позиция. Мерките, свързани с доклада „de Larosière“, последвалите директиви, преразглеждането на споразуменията „Базел II“ и изменението на международните счетоводни стандарти се осъществяват изключително трудно, а много от обещанията за промяна изглежда се губят някъде по пътя.

2.3 Възвръщаемост

2.3.1 Възвръщаемост и растеж

2.3.1.1 Високата възвръщаемост винаги е била считана за показател за доброто състояние на дадено предприятие. Това е и елемент, който подпомага растежа чрез реинвестиране на печалбата. Едно предприятие с възвръщаемост на собствения капитал от 10 % може при реинвестиране на цялата си печалба да расте с 10 % годишно, ако поддържа постоянно отношението между дълговете и собствените си ресурси. Ако расте по-бързо, това означава или че задлъжняването се увеличава, или че предприятието прибягва към нови вноски на собствен капитал.

2.3.1.2 Следователно предприятията с по-висока възвръщаемост имат повече възможности за растеж и развитие.

2.3.2 Възвръщаемост и риск

2.3.2.1 Често пъти се налага да се поема по-висок риск с цел подобряване на възвръщаемостта. В този смисъл считаме, че това, което наистина има значение, е възвръщаемостта, коригирана спрямо риска. Единствено увеличаването на възвръщаемостта,

коригирана спрямо риска, представлява действително създаване на нова стойност (това, разбира се, е валидно за акционерите и не винаги за останалите заинтересовани страни).

2.3.2.2 Кой определя показателя за възвръщаемост, коригирана спрямо риска? Очевидно това е финансовият пазар.

2.3.2.3 В тази връзка какво научихме от кризата? Че независимо от подобряването на способността да се интерпретират и оценяват много от рисковете, пазарът не винаги е в състояние да определи с точност колко големи са те.

2.3.2.4 Следователно някои модели на възвръщаемост и развитие, приложими както към предприятията, така и към цели икономики, изглеждаха печеливши само защото рисковете, които се поемаха при тях, не бяха изчислявани правилно.

2.3.2.5 Най-важната поука, която следва да извлечем от кризата, е, че никога няма да сме в състояние да изчислим правилно всички рискове.

2.3.3 Фактори за възвръщаемостта

2.3.3.1 Два основни фактора за възвръщаемостта, не само по отношение на финансовите предприятия, са:

— подобряването на ефективността, което става възможно чрез икономии от мащаба (разрастване на предприятието) и икономии от обхвата (увеличаване на разнообразието от предлагани продукти и услуги);

— иновациите, т.е. предлагането на нови продукти и услуги, които имат по-голям марж на печалбата благодарение на по-ограничената конкуренция.

2.3.3.2 Ето защо в продължение на доста време основните девизи на много участници на финансовия пазар бяха „това, което е голямо, е хубаво“ и „финансовите иновации са нещо добро“. В действителност бяха подценени рисковете, свързани с тези фактори. Нека да ги припомним:

2.3.3.3 Размер – икономии от мащаба: основният риск е системният риск, произтичащ от този, който се счита за „прекалено голям, за да фалира“ (*too big to fail*).

2.3.3.4 Разнообразие на предлагането – икономии от обхвата: основният риск също е системен, но би могъл да се опише с израза „прекалено свързан, за да фалира“ (*too interconnected to fail*).

2.3.3.5 Финансови иновации: финансовите иновации представляват въвеждането на нови продукти/услуги с цел управление на нови рискове или управление по нов начин на вече известни рискове. Ако ставаше въпрос за банални дейности, те вече щяха да бъдат направени от други. Рисковете, които носи този процес, често се изчисляват с доста голямо приближение.

2.4 Финансовата криза води началото си от лошо изчислените рискове във финансовите иновации. Иновациите обаче са от основно значение за постигане на висока възвръщаемост – прекалено висока, ако се има предвид ръстът на развитите икономики. Необходимо е да потърсим причината за проблема, а не последиците от него – трябва да приемем процентни стойности на възвръщаемост и растеж, по-ниски от двуцифрените числа, стремежът към които се считаше не само за закономерен, но и за задължителен. Причината за това е, че по дефиниция е много вероятно една доста висока възвръщаемост в икономика, която вече не може да расте както преди 50 години, да предизвика рискове, които не могат да бъдат пренебрегнати. Ако не заявим ясно, че в една развита икономика е безсмислено и безумно да се стремим към възвръщаемост на инвестициите в двуцифрено изражение, ще продължим да подхранваме илюзиите, които ни доведоха до ръба на системния колапс.

2.5 Бизнесът на банките и финансовите посредници

Във финансовата система се извършва посредническа дейност с парични и финансови активи и с рискове. Посредничеството на рискове се извършва най-вече чрез дериватни инструменти, голяма част от които се търгуват на извънборсовия пазар (ОТС). Паричната политика може да окаже пряко въздействие върху паричното и финансовото посредничество, но влиянието ѝ върху дериватните инструменти е ограничено. В действителност дериватите използват минимални количества ликвидност.

2.6 Рискът от дериватните инструменти – риск от управлението на рисковете

Дериватите бяха основният инструмент за финансови иновации. Извънборсовият пазар беше арената на „споделянето на риска“ (*risk sharing*), на която рисковете, които първоначално са били поети от един единствен участник, бяха прехвърляни и раздробявани на безбройни транзакции. Теоретично това би трябвало да доведе до раздробяване и следователно отслабване на първоначалните дестабилизиращи характеристики на рисковете. Беше пренебрегнат обаче фактът, че безбройните връзки, образувани вследствие на тези транзакции, създават трудно контролируем насрещен риск, като на практика се загубва представата за цялостния риск, и водят до явления от вида „прекалено свързан, за да фалира“.

2.7 Пътят към по-стабилна финансова система

Погрешно е да се твърди, че тъй като финансовите иновации са допринесли за създаването на условията, в които се разви кризата, те трябва да се разглеждат в отрицателен аспект. Не може обаче и да се мисли, че това, което се случи, беше просто случаен инцидент – в действителност то показва, че системата е неприемлива във вида, в който беше досега.

Една интегрирана структура за контрол на рисковете трябва да обхваща три измерения: инструменти, пазари и институции.

2.7.1 Инструментите

Вместо да се забранява създаването на нови инструменти, би следвало да се приложи нещо като механизъм за регистрация, който да определя на кого могат да бъдат предлагани тези

инструменти. Нерегистрираните инструменти ще могат да се използват само от квалифицирани оператори. Би трябвало да се приложи принципът на лекарствата – някои могат да се продават почти свободно, други – при представяне на рецепта, а трети – само в обособени структури.

2.7.2 Институциите

Традиционният микропруденциален надзор, чрез който би трябвало да се контролира индивидуалната стабилност на даден посредник, не е достатъчен. За изграждането на макропруденциална рамка трябва да се отчитат два важни външни фактора:

— взаимната свързаност – финансовите институции имат общи експозиции, които увеличават отрицателните последици от рисковете. Тук се връщаме отново към двата проблема – „прекалено голям, за да фалира“ и „прекалено свързан, за да фалира“;

— процикличността – финансовата система би трябвало да управлява рисковете на реалната система. В действителност често пъти динамиката в едната система засилва тази в другата, поради което последициите от възходите и от кризите стават още по-силно изразени вместо да се ограничават.

2.7.2.1 Чрез т.нар. „паралелна банкова система“ (*shadow banking system*) бяха преследвани не само законните цели, свързани с постигането на по-голяма гъвкавост, но и цели, свързани със заобикалянето на пруденциалните правила. Регулаторните оператори, например банките, използваха системата за т.нар. „регулаторен арбитраж“, т.е. за увеличаване на финансовия ливъридж, без да се съобразяват с функционалните изисквания на разпоредбите. Тази система трябва да бъде включена в регулаторната рамка. Не бива да се дава възможност на банките да се възползват от тази система, за да заобикалят изискванията по отношение на собствения капитал.

2.7.3 Пазарите

Кризата показва недвусмислено, че финансовите пазари не разполагат със самостоятелна възможност да се коригират, като постигат нови условия на равновесие във всички ситуации. Следователно съществува реална възможност да се премине доста бързо от изобилие на транзакции към липса на ликвидност.

2.7.3.1 Когато транзакциите се осъществяват на двустранен принцип, както се случва на извънборсовите пазари, фалитът на една институция може бързо да рефлектира върху множество контрагенти, което води до системен риск. За да се ограничат системните рискове на пазарите, е необходимо двустранната търговия да се замени с търговия с централен контрагент. Наред с това търговията следва да се осъществява или чрез една и съща платформа, или чрез определен набор от платформи, с цел осигуряване на по-голяма прозрачност. Вероятно тези условия биха довели до по-голяма стандартизация на търгуваните договори – това не е нежелан страничен ефект, а положително въздействие, чрез което ще се увеличи прозрачността на пазарите.

3. Управлението

3.1 Ако пазарите се контролират трудно, то още по-трудно се контролира *управлението* – ако привидно контролът се осъществява от този, който разполага с мнозинство от гласовете, постигнато фактически или чрез споразумения, на практика различните законодателства, сред които някои са по-либерални от други, позволяват създаването на финансови структури с неясен произход. Освен общият проблем, свързан с прозрачността, на преден план излиза един сложен въпрос – този за проникването на скрито влияние или престъпни мрежи във финансовата сфера. Тук влизат държавните или публично контролирани инвестиционни фондове, изпирането на пари, укриването на данъци, зоните от типа „данъчен рай“ – с други думи, това е присъствието, макар и не винаги мажоритарно, на „непрозрачни“ интереси. Проблемът не се отнася единствено за големите консорциуми. Той обхваща, може би дори в по-голяма степен, и множеството финансови предприятия и инвестиционни фондове, които не развиват широкомащабна дейност. В директивите се установяват правила за допускането на лица в управителните органи, както и за допускането на акции до търгуване на борсата, но не се споменава нищо за естеството и произхода на капиталите, като по този начин индиректно се признава тяхната законност. Не става въпрос да се въведат нови правила в това отношение, а да се създадат оперативни връзки между разследващите и надзорните органи.

3.2 Ахилесовата пета на големите консорциуми често пъти е именно слабото управление, изградено за постигане на собствени цели на мениджърите, които са се превърнали в истинските господари на предприятието. Разреждането на капитала вследствие на постепенната интеграция на участниците на пазара, доведе до постепенно отслабване на позициите на съответните акционери, като в някои случаи те не бяха в състояние дори да се противопоставят на едно враждебно предложение за поглъщане. Големи международни консорциуми бяха първо придобити, а после и унищожени от конкуренцията, което имаше изключително отрицателни последици за реалната икономика и за работниците.

3.3 „... в относително близко бъдеще обществото ще бъде организирано в една коренно различна система от основни икономически, социални и политически институции, в която ще бъдат напълно различни и основните социални ценности или идеологии. В новата социална структура една различна група или класа – тази на мениджърите – ще бъде доминиращата, ръководна класа“ (James Burnham, *The Managerial Revolution: What is Happening in the World* – „Мениджърската революция – накъде отива светът“, New York: John Day Co., 1941 г.).

3.4 Политическата власт, до голяма степен подчинена на големите банкови мениджъри, подкрепи тази трансформация. Тя не успя да въведе малко ред в отношенията между мениджъри и акционери дори при неотдашните принудителни придобивания на банки от страна на някои държави. Шумната загуба на президента Обама срещу управителите на AIG, които взеха 165 милиона USD, приспадайки ги направо от 170-те милиарда, предоставени от Министерство на финансите на САЩ, показва несъразмерно голямата власт на мениджърите, която в този случай беше използвана по безцеремонен и

арогантен начин. Банките в Съединените щати стъпиха отново на крака благодарение на пакета от мерки за стимулиране в размер на 787 милиарда USD, платени от данъкоплатците, след което отрупаха мениджърите си с премии (49,5 милиарда, разпределени само между Goldman Sachs, JPMorgan Chase и Morgan Stanley). А сега, отново благодарение на магическите премии, правят икономии именно от данъците – тъй като премията могат да се приспадат от данъчната основа, цялата система (по изчисления на Robert Willens LLC) ще спести приблизително 80 милиарда. В Европа сумите са по-скромни, но RboS раздаде 1,3 милиарда GBP. Нищо не се променя!

3.5 Необходимо е сериозно преосмисляне на *управленските* механизми, като правомощията в предприятията бъдат преразпределени между акционери и мениджъри и всеки бъде поставен на мястото си.

3.6 Участието на *заинтересованите страни* в *управлението* и една по-усъвършенствана икономическа демокрация биха могли да допринесат за възстановяване на баланса в правомощията и за преориентиране на корпоративните стратегии от краткосрочен към дългосрочен план, от което очевидно би имало полза за цялата икономика.

3.7 Дългосрочни и стабилни печалби, предвидливо управление на рисковете, предпазлива политика по отношение на инвестициите – с това би трябвало да се характеризират новите насоки на финансовата система след края на лекомисления период на двуцифрените темпове на растеж.

4. Кредитът – фактор за развитие и социална функция

4.1 Незаменимата роля на финансовата система за насочване на ресурси към производствените дейности има очевидно и положително социално въздействие. Трудът и доходите, генерирани от предприятията, включително благодарение на подкрепата от страна на банките, пренасочват благосъстоянието и услугите към обществото. Споделянето на риска от страна на застрахователните дружества води до стабилност и спокойствие в икономическата дейност.

4.2 Социалната функция обаче не трябва да се бърка със „социалната“ оценка на риска. Банката е предприятие като всяко друго и трябва да отговаря за поверените ѝ средства. Една банка, която финансира предприятие, заплашено от фалит, носи наказателна отговорност и, ако става въпрос за частни лица, ще бъде обвинена в подтикване към свръхзадлъжняване.

4.3 Единственият валиден критерий за отпускане на кредит е този на строгата, обективна и отговорна оценка на риска, към която, естествено, се добавя преценката относно социалните цели на предоставените средства. Има разлика между това да избере предприятие, което търси средства, за да увеличи производството или да избегне съкращения, и предприятие, което желае да прехвърли дейността си в чужбина. Това са универсални критерии, които важат във всички малки и големи банки, акционерни дружества, кооперации и спестовни каси, дори и за тези, които изпълняват „социални“ функции като микрокредитирането, етичното или социално отговорното кредитиране.

5. Каква да бъде финансовата система след кризата?

5.1 Преди почти 80 години Tomáš Vat'a посочва правилния път: решително завръщане към професионалната етика; преоткриване на ценности и принципи, които с времето до голяма степен избледняха; приемане от страна на инвеститорите на поумерени, но по-стабилни маржове на печалба в комбинация с дългосрочна политика; отделяне на дейностите от чисто спекулативен характер, които следва да бъдат отделени от останалите финансови дейности и по-добре регулирани.

5.2 Прозрачна финансова система, която да дава достатъчно информация, за да се разбере рискът, свързан с предлаганите операции: от картите с револвиращ кредит (на някои от най-големите емитенти наскоро беше забранено да продължат продажбите на продукти, които нарушават законите срещу лихварството и изпирането на пари!) и простите финансови продукти до най-сложните измежду тях.

5.3 Социално отговорна финансова система. Търсенето на краткосрочна печалба подтикна много финансови предприятия да дават предимство на количеството, обема на продажбите, вместо на качеството на предоставената на клиента услуга. Много хора се повлияха от предложения за продажба на финансови продукти, които се оказаха абсолютно неподходящи да задоволят потребностите на вложителите. В тези случаи бяха осъществени продажби в разрез с получените съвети, със здравия разум и с основните професионални стандарти, вместо продажби в резултат на разумни съвети. За постигане на по-високи резултати тези продажби бяха осъществени под ежедневен и тежък търговски натиск в замяна на премии, бонуси, но също и на действия, сравними с постоянен тормоз и насочени към тези, които не успяваха да постигнат желаните все по-високи резултати. Принципът, установен в законите относно търговските измами и скритите дефекти, би трябвало да важи и за финансовата система.

5.4 Етично отговорна финансова система. Браншовите сдружения би трябвало да предприемат инициативи за предотвратяване на патологични явления и да поемат отговорността за налагане на назидателни санкции на онези предприятия, за които се счита, че са действали недобросъвестно, с измама, с престъпно поведение. Подобни позиции засега липсват.

5.5 По-добре регулирана и контролирана финансова система. Участниците във финансовата система се увеличават, а същевременно намаляват възможностите на надзорните органи да следят отблизо развитието на пазара и на законодателните органи да въвеждат ред и да държат настрана неподходящи субекти, ако не дори криминални организации. Усилията, насочени към рационализиране, почистване и внасяне на ред, са наложителни. Въпреки че финансите също трябва да следват най-напредничавите управленски модели, те не са отрасъл като всички останали. Във финансите се оперира с конкретен капитал, който представлява доверието на вложителите и клиентите – доверие, което е абсолютно необходимо за финансовата дейност. Рейтингът AAA, присъден на ценните книжа, беше достатъчен, за да накара вложителя да се чувства напълно спокоен. Действителността показа, че сме доста далеч от постигането на механизми за сигурност.

5.6 Новаторска финансова система. Разработването на нови финансови инструменти, насочени към по-пълно задоволяване на потребностите на пазара, трябва да продължи да бъде движещата сила за икономиката. Намаляването на финансовия ливъридж, увеличаването на възможностите за защита от риска и постигането на справедливи равнища на възвръщаемост представляват правилният път напред – завръщането в бъдещето. Две крачки назад от авантюризма, три крачки напред към бъдещето на устойчивото развитие.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Творчество и предприемачество: механизми за излизане от кризата“ (становище по собствена инициатива)

(2011/C 48/09)

Докладчик: г-жа SHARMA

На 18 февруари 2010 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

„Творчество и предприемачество: механизми за излизане от кризата“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 109 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Въведение – „Мостът“

За да излезе от финансовата криза и поеме предизвикателства като безработицата, бедността, неравенството, глобализацията и изменението на климата, Европа трябва да разшири съзнанието на своите граждани.

1.1 В това становище добавената стойност на **творчеството и предприемачеството** се разглежда като механизъм за излизане от кризата с акцент върху инвестирането в **човешкия капитал** чрез насърчаване и поощряване **на една конструктивна нагласа**.

1.2 В Европа под предприемачество обикновено се разбира новосъздадени предприятия, МСП, секторите на предприятията с търговска цел и на социалните предприятия. **Предприемачеството е „способността на личността да претворява идеите в дела“** и следователно стойността му за обществото, особено в период на криза, не може да се подцени или отрече. То включва:

- творчество, иновации и поемане на рискове;
- способност за планиране и управление на проекти, за да бъдат постигнати определени цели;
- подкрепа в ежедневието у дома и в обществото;
- осъзнаване от страна на служителите на контекста на техния труд;
- способност да се възползват от предлагашите им се възможности;
- основа за по-специфични знания и умения, необходими за извършването на социална или търговска дейност ⁽¹⁾.

2. Заключение и препоръки

2.1 Целта на настоящото становище е да се намерят начини за осъзнаване и осъществяване на потенциала на европейския гражданин. В него се използва приобщаващ подход, за да се създадат възможности за повече хора независимо от възраст, пол, раса, способности или обществено положение. Въпреки това, в конкретните регионални, национални и европейски програми за насърчаване на *творчеството и предприемачеството* трябва да се обръща внимание на необлагодетелстваните групи, за да се намери решение на проблема с неравнопоставеността в обществото.

2.2 В него се търсят отговори на въпросите:

- как да се съхрани многообразието на Европа и същевременно да бъде превърнато в обща идентичност;
- как Европа да се превърне в СЪЗДАВАЩА ВЪЗМОЖНОСТИ сила и да предоставя на гражданите си възможности за действие;
- как да се създаде една Европа на гордост, амбиция и ценности, с посланици самите граждани, които да могат да се радват на успеха на своите постижения.

2.3 Вследствие на финансовата криза ЕИСК признава нуждата от стимулиране на създаването на работни места и на здрави и устойчиви икономики в държавите-членки. Висококачественият труд се нуждае от висококачествено предприемачество и от инвестиции в публичния и частния сектор, за да бъде конкурентоспособен в международен план. Предприемачеството е един от инструментите, които отговарят на това предизвикателство, дават реалистични надежди за успех на всички обществени слоеве и помагат на Европа да намери една по-динамична идентичност.

⁽¹⁾ COM(2005) 548. Приложение – параграф 7.

2.4 Стратегията „Европа 2020“ предлага тематични и целеви движещи фактори във връзка със следните приоритети:

- създаване на стойност чрез поставянето на знанието в основата на растежа;
- повече възможности за хората в приобщаващи общества. Придобиването на нови умения, насърчаването на творчеството и иновациите, развитието на предприемаческия дух и гладкият преход от едно работно място към друго ще имат ключово значение в един свят, който ще предлага повече работни места в замяна на по-голяма адаптивност;
- изграждане на конкурентоспособна, свързана и по-екологична икономика.

2.5 Кризата позволява да се създадат нови модели за развитие, растеж и управление. За постигането на промяната е особено важно да има подобрени и съгласувани рамкови условия, а това дава на социалните партньори и на гражданското общество възможност да дадат своя принос чрез предлагането на практически и ефективни механизми.

2.6 От човешкия капитал на Европа би могло бързо да се извлече полза чрез създаване на една „ПОЛЗОТВОРНА“ среда, ако се ПРИЛАГАТ следните прости и осъществими препоръки:

10 основни точки – стъпки в посока на промяна:

1. ВИЖДАНЕ – единно виждане за Европа;
2. ОБРАЗОВАНИЕ – насърчаване на амбициозността;
3. МОБИЛНОСТ – създаване на възможности за организирано обучение;
4. ОСЪЗНАВАНЕ НА РИСКОВЕТЕ – обучаване на европейците да не се боят от рисковете;
5. СТИМУЛ – насърчаване на предприемаческия дух;
6. ОТЧЕТНОСТ в европейските проекти;
7. ОБЩНОСТ – насърчаване на активното гражданство;
8. ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ на политика в полза на предприемачите и МСП;
9. КОНСУЛТАЦИИ – дискуссионна платформа за заинтересованите страни;
10. НАСЪРЧАВАНЕ на нова култура в медиите и посредством посланици.

2.7 Тези препоръки не трябва да останат задача само на една от заинтересованите страни, а да бъдат отговорност на всички. В един сложен свят на бързи промени хората се нуждаят от нови способности и умения, за да избегнат изключването. Социалният диалог може да повлияе на промяната, за да се постигнат целите на стратегията „Европа 2020“ и да се развие устойчивото предприемачество. В цяла Европа трябва да се създаде традиция, която да позволява на отделните хора и на организациите да развият предприемачеството.

2.8 Инвестирането в предприемачеството като европейска ценност:

Ако ти дам 1€ и ти ми дадеш 1€, всеки от нас ще има по 1€.

Ако ти дам 1 идея и ти ми дадеш 1 идея, ще имаме по 2 идеи.

Предприемачеството в Европа = 500 млн. души + 500 млн. идеи + 500 млн. действия.

Колко от тези идеи биха могли да ни изведат от кризата?

3. Европа днес

3.1 През 2008 г. Европа беше засегната от финансова криза, която започна в САЩ, но се отрази сериозно на икономическите и социалните измерения на обществото. Причините за кризата са добре документирани, а Европа е сред най-засегнатите в средносрочен и дългосрочен план.

3.2 През 2010 г. в ЕС има над 20 млн. безработни. Този неизползван човешки капитал се състои предимно от младежи, жени, възрастни работници, мигранти и други уязвими групи. Нито публичният сектор с огромните си дефицити, нито големите компании, изправени пред предизвикателствата на кризата и глобализацията, ще бъдат способни сами да създадат толкова работни места в краткосрочен план. Митът за бързото възстановяване на икономическия растеж в ЕС е нереалистичен, освен ако не се променят структурните условия, тъй като безработицата е предимно структурен проблем, а не се дължи на икономическите цикли.

3.3 ЕС трябва да се съсредоточи върху икономиката, устойчивото предприемачество, заетостта и социалната политика, но глобализацията няма да чака Европа да навакса своето закъснение, макар че тя има с какво да допринесе за развитието на другите. Европейското измерение е възможност за обмяна на опит и средство за създаване на по-силна европейска идентичност във и извън Европа.

3.4 Днес Европа има 27 талантлив, сплотени и продуктивни държави-членки, а съседните страни се стремят на всяка цена да се присъединят към ЕС. Силата му се изразява в много аспекти: мир, стабилност, разнообразие, системи от закони, добро управление и солидарност. В Европа се наблюдава сериозно зачитане на обществените ценности и на нейните региони. В икономически план Европа разполага с пазар от 500 млн. души и нейните предприятия имат добър потенциал за растеж.

3.5 Време е Европа да оптимизира нашите колективни предимства.

4. Предприемачеството – едно от предимствата на ЕС и един от механизмите за излизане от кризата

4.1 Предприемачеството води до осигуряването на благоденствие, което ще изведе Европа от кризата. Договорът от Лисабон признава предприемачеството и разнообразието от икономически заинтересовани страни и сега трябва да се намерят нови пътища на устойчиво партньорство като основна движеща сила на растежа, за да бъде ЕС все така конкурентоспособен.

4.2 Това ще включва търсенето на нови идеи и набирането на скорост, така че да се изгради доверие, надеждност и продължителен растеж в бъдеще. Богатството ще подкрепя инвестициите в образованието, работните места, уменията, производителността, здравеопазването и социалните условия, а предприемачеството, творчеството и иновациите са основни инструменти за обществения напредък.

4.3 Въз основа на научни изследвания и натрупан от предприятията значителен теоретичен и практически опит бе установено, че съществува явна връзка между предприемачеството и растежа⁽²⁾. Бизнес асоциации, профсъюзни конфедерации, международни агенции за развитие, Световната банка, МОТ, ОИСР и НПО подкрепят насърчаването на предприемачеството като основен инструмент за растеж, развитие, преодоляване на бедността и социално приобщаване. В редица становища на ЕИСК се дават препоръки в полза на предприемачеството в обществото и редица държави-членки имат добри практики в областта на предприемачеството.

4.4 В цял свят предприемачеството е било определяно като фактор за иновации, инвестиции и промяна, и като такова то може да играе важна роля за излизане от настоящото икономическо положение, което се характеризира с висока степен на

несигурност. В този контекст признаването на знанията и уменията чрез предприемачество е един от механизмите за решаване на проблемите и за напредък въз основа на нови идеи.

4.5 В ЕС винаги е имало баланс между икономическото развитие и сериозния ангажимент към социалното измерение и той трябва да продължи, като включи предприемаческите дейности в ежедневието. Това включва и области, несвързани с икономиката:

— Предприемачеството спомага за социалното приобщаване и преодоляването на бедността, „защото обществото е в центъра на анализа на иновациите⁽³⁾“, тъй като променя своите идеи, практики и институции.

— Опазването на околната среда разчита на устойчивите енергийни източници и на приспособяването към изменението на климата, и това ще доведе до нови начини на работа, до „екологизиране“ на работните места и до създаването на нови „зелени“ работни места и технологии.

— Туризмът, обновяването и миграцията, включително съживяването на селските и необлагодетелстваните региони, ще изисква предприемачески дейности за създаване на работни места и за промяна на инфраструктурата, особено в отрасли като градското обновление, земеделието, горското стопанство, островния⁽⁴⁾ и селския туризъм.

— Образованието си служи с творчеството, за да намира движещите сили за стимулиране на търсенето на познания, които ще накарат хората от всички равнища и възрасти да се учат.

— Здравеопазването използва нови начини на работа и технологии за осигуряване на оптимална среда за полагане на грижи, извършване на изследвания и осигуряване на лекарства и лечения.

— Демографските тенденции ще наложат социални адаптации, новаторски и творчески решения за справяне с проблемите в областта на инфраструктурата и услугите, заетостта, семейството и социалната защита.

— Дейностите на НПО, вкл. проекти по места и проекти за обучение, са ефикасни и новаторски в редица отрасли, изискващи нови решения за справяне с обществените предизвикателства.

⁽²⁾ Audretsch, D. В. и R. Thurik (2001), Linking Entrepreneurship to Growth („Свързване на предприемачеството с растежа“), OECD Science, Technology and Industry Working Papers (Работни документи на ОИСР за наука, технология и индустрия), 2001/2, OECD Publishing. doi: 10.1787/736170038056.

⁽³⁾ EUCIS-LLL Barcelona 2010.

⁽⁴⁾ Bornholm, Дания.

— Капацитетът на публичния сектор ще изисква решения за предоставяне на същите и дори по-добри услуги, но с ограничени средства.

4.6 Всеки човек има талант, творчество и предприемачески дух и те се развиват там, където средата може да стимулира такива дейности. Особено важно е да се наблегне на индивида, отчитайки разнообразието, защото изключването и дискриминацията са омагьосан кръг, порочна спирала, която изостря неравенството в шансовете: колкото по-малко от своя потенциал осъществяват хората, толкова са по-немотивирани да се развиват⁽⁵⁾. Особено днес в Европа това може да предостави нови решения за намаляване на големия брой неквалифицирани и безработни лица. Освен това един разнообразен подход може да помогне за създаването на възможности за повече хора независимо от възраст, пол, раса, способности или обществено положение.

4.7 Редица колективни фактори спомагат за създаването на среда, благоприятна за успеха във всички области на живота, включително излизането от кризата:

— Ясно ВИЖДАНЕ с реалистична МИСИЯ и осъществими ЦЕЛИ;

— ПРОЕКТ с ОБЩА ЦЕЛ/ИДЕНТИЧНОСТ;

— СЪСРЕДОТОЧЕНОСТ и КОНСТРУКТИВНА НАГЛАСА;

— ЛИДЕРИ, които поощряват както индивидуалността, така и силните общи ЦЕННОСТИ.

5. 10 ОСНОВНИ ТОЧКИ – списък от възможни дейности с цел създаване на благоприятна среда

Растежът не се случва във вакуум – за него са нужни хора със сходна нагласа, мрежи и заинтересовани страни. В крайна сметка установяването на традиция в обществото, работното място и дома ще направи предприемачеството достъпно за лица и организации и освен това ще насърчи създаването на нови работни места чрез малки предприятия и ще подобри предлагането на квалифицирана работна ръка. Заинтересованите лица – работодатели, профсъюзи, НПО, представители на публичния сектор и политици, вземащи решения – трябва да се обединят, за да доведат до промяна на културата и до появата на „предприемаческа култура“, която да бъде от полза за ВСИЧКИ, не само за да се излезе от настоящата криза, но и за да се преодолеят глобалните предизвикателства в дългосрочен план.

⁽⁵⁾ Hillman 1997.

5.1 Следва да се оповести едно **единно, ясно виждане за Европа**⁽⁶⁾, заедно със стратегия и с конкретни цели. Това предполага политическо ръководство, което да се отчита за своите действия, да бъде отговорно и да има усет към действителността. Проектът за единен пазар ще донесе икономическо благоденствие за всички, повишена мобилност, нови умения, възможности за бизнес и по-богат избор и трябва да се преосмисли и допълни. Предприемачеството за всички трябва да присъства във всяка една политическа област.

5.2 Лидерите трябва да поемат реален ангажимент за **обучението по предприемачество в цяла Европа**, като част от учебните програми и от ученето през целия живот. Трябва да се оценява насърчаването на амбициозността и значението на творчеството и предприемачеството, и те да не се смесват с бизнеса или с търсенето на печалба. Творчеството се развива посредством учене в рамките на формални и неформални системи. Преподавателите трябва да се участват пълноценно, за да се гарантира, че посланието ще бъде правилно предадено. Учителите може да се възпротивят на една по-стеснена дефиниция на предприемачеството, като например ограничено до новосъздадените предприятия, но може да приемат по-добре едно по-широко понятие като основно умение за цял живот. Може да се помисли за използване на „стълба на предприемачеството“ (entrepreneurial staircase) за развиването на дейности и на обучение, за да влезе предприемаческият дух в класната стая⁽⁷⁾.

5.2.1 Учителите следва да възприемат пионерски подходи, експериментално обучение и методи, за да запознават учениците с новите умения и технологии, които са отражение на глобализацията. Те трябва да осъзнаят ролята си на „улесняващи фактори“, които помагат на учениците да станат по-независими и да поемат инициативи в своето обучение. Ефективното обучение на преподавателите, обменът на добри практики и мрежи⁽⁸⁾, както и на методологии и умения, могат да помогнат на учителя да се адаптира към всички видове обучение. Би могло да се обмисли установяване на партньорство с работодателите, профсъюзите и НПО в полза на предаването на знания.

⁽⁶⁾ Гражданите трябва да осъзнаят, че:

- I. Визията на Европа е създаването на Съединени европейски щати, които зачитат всички езици и култури и са отворени към света;
- II. Силата на Европа е в създаването на общ и мирен правен субект след векове на граждански войни и конфликти;
- III. ЕС олицетворява един благоденстващ политически субект, който дава максимални възможности за осъществяване на индивидуалните и колективните мечти;
- IV. Да бъдеш европеец, означава да споделяш общи ценности и най-вече една положителна смесица от индивидуални (резултати) и колективни ценности;
- V. Предимствата от европейското гражданство се състоят във възможността хората да използват европейското измерение в културен, икономически и научен план за развитието на личните си способности и умения за своето бъдеще и за бъдещето на другите.

⁽⁷⁾ ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 110.

⁽⁸⁾ „Towards greater cooperation and coherence in entrepreneurship education“ (Към по-значително сътрудничество и последователност в обучението в областта на предприемачеството), Европейска комисия, март 2010 г.

5.3 Създаването на възможности за организирана мобилност с учебна цел трябва да стане основен елемент от европейската идентичност. Достъпът до учене е определящ фактор за социално сплотяване, политическо участие и упражняване на гражданството⁽⁹⁾. Една амбициозна инициатива за Европейска образователна схема за XXI век би могла да бъде поставена на обсъждане от ЕИСК със заинтересованите страни и по-късно да бъде представена на отговорните лица от ЕС.

5.3.1 Триъгълникът на знанието (образование, изследвания, иновации) играе ключова роля за стимулиране на растежа и за създаването на нови работни места в бъдеще. „Еразмус“, „Леонардо“, „Сократес“ и други подобни програми трябва да бъдат отворени за всички; следва да се улесни достъпът до тях, като се намалят административните тежести и се вземат насърчителни мерки за засилване на участието. ЕИСК препоръчва да се създаде образователен паспорт „Europass“, в който да се отбелязват всички образователни степени, завършени в Европа.

5.4 Трябва да **убеждават европейците да не се боят от рисковете** и да възприемат конструктивно поведение, заедно с култура на „оценка“ на риска, за да се развие продуктивно общество. Ползата и предимствата за обществото от творчеството и иновациите следва да се насърчават и да се полагат съзнателни усилия за скъсване с негативната „пораженческа култура“, която се наблюдава днес в Европа.

5.4.1 Трябва да се разгледат новаторски механизми за достъп до финансиране. Такива биха могли да бъдат механизми за микрокредитиране (PROGRESS, ESF, JASMINE, JEREMIE и CIP) и микрокредити за кредитни кооперации и общностни проекти⁽¹⁰⁾. Тези механизми могат не само да помагат на предприемачите, но и да гарантират устойчивостта на инициативи в полза на общностите или на развитието, особено за НПО.

5.4.2 Наличните инструменти за подпомагане на иновациите трябва да бъдат приспособени така, че да отразяват тяхната променливост (иновации, отворени към услугите и насочени към потребителите). Сред механизмите, които могат да ускорят превръщането на познанията в пазарни продукти, са преодоляването и намаляването на комплексността, увеличаването на гъвкавостта на механизмите, улесняването на сътрудничеството и по-бързият достъп до фондовете.

5.5 **Насърчаване на големите предприятия да проявяват творчество и стимулиране на предприемаческия дух.** Трябва да се използват уменията и талантът на всички работещи, тъй като те притежават редица практически и интелектуални заложби. Откриването на тези умения и нематериални

активи трябва да се насърчава чрез разработване на нови инструменти за улесняване на откриването им.

5.5.1 Трябва повече да се поощряват и насърчават възможностите за приобщаване и обучение на студентите и безработните.

5.5.2 Изграждането на мрежа от предприятия, позволяваща „роенето“ на предприятия („spin-offs“), в която голямото предприятие ще оказва подкрепа, ще напътства и ще дава на новаторите възможности за намиране на пазари, може да се използва, за да се пускат на пазара регистрирани патенти, които още не са имали достъп до него. Мерки в подкрепа на комитетите за социален диалог и на социалните партньори, за да извършват и спомагат за оценки на въздействието на Европейската стратегия за заетост и стратегията „Европа 2020“ трябва да бъдат обмислени с цел развитие на отношенията и насърчаване на оптимална среда на работното място.

5.6 За да се оправдаят тези инвестиции, трябва да се извършва **оценка на дългосрочните цели на европейските проекти**. В този подход следва да се включи отчитането на устойчивостта, комерсиализацията на успешните резултати и надграждането върху тези резултати, за да може цялото общество да извлече полза от тях.

5.6.1 Това би могло да стане с помощта на **междурегионални и многоотраслови проекти**, вкл. клъстери, за да се предложи обединяването на опита със свежите идеи, за да се обменят нови умения, занаятчийски опит, знания и мрежи в отношения на наставничество/попечителство. Поощряването на устойчиви икономически проекти чрез привличане на предприемачи с екологично мислене, добре запознати с проблемите на климатичните промени и на все по-намаляващите източници на фосилна енергия, ще благоприятства защитата на околната среда.

5.7 **Насърчаване на общностните инициативи и на активното гражданство**, за да се поощряват проекти от полза за общността и/или инициирани от общността в европейска перспектива. Този механизъм трябва да отчита разнообразието и най-уязвимите групи, и би могъл да бъде съпроводен със създаването на европейска система за доброволно сертифициране в областта на корпоративната социална отговорност (КСО) и с преглед на възможностите за общностни инициативи.

5.8 Сериозен ангажимент за прилагане на политиките е от основно значение за подпомагане и за осигуряване на благоприятна среда за предприемачите, желаещи да започнат бизнес. 98 % от всички дружества в ЕС са МСП и с дългогодишната си традиция в областта на развитието на МСП рамката на ЕС трябва да се запази и усъвършенства⁽¹¹⁾:

⁽⁹⁾ BIG ISSUE, ACAF Испания.

⁽¹⁰⁾ www.european-microfinance.org Примери за проекти за общностно и социално приобщаване, основани върху предприемачеството.

⁽¹¹⁾ МСП често биват разглеждани като най-значителната група предприемачи и препоръките в подкрепа на техния растеж заемат важно място в документите на ETUC (Европейска конфедерация на синдикатите) и UEAPME (Европейски съюз на занаятчиите, малките и средните предприятия) и в редица становища на ЕИСК.

— **„Small Business Act“ за Европа и принципът „мисли първо за малките“ („Think Small First“)** все още изискват сериозен ангажимент в редица държави-членки и са недостатъчни, за да се направи необходимото по време на криза. Трябва да се предвиди по-голям достъп и участие на МСП в проектите на ЕС и обществените поръчки, с отворени пазари, за да се подкрепи растежът на предприятията. Подкрепа за интерактивните среди може да бъде оказана с помощта на инкубатори, клъстери, научно-технически паркове и партньорства с академичните среди. За целта би могло да се предвиди създаването на „ОБЩО ГИШЕ“ на ЕС, което да бъде източник на информация за предприемачите от всички сектори.

— Трябва да се предвиди **предпазна мрежа на социална сигурност** за самостоятелно заетите лица, която да отчита специалните аспекти на фирменото управление, и по-специално за майчинството, грижите за децата и закриването на предприятия.

— **Съветът да приеме статута на европейско предприятие за МСП** и по този начин да подкрепи проекта за единен пазар и да улесни трансграничните трансакции за МСП. Този проект, който се основава върху една инициатива на ЕИСК, създава европейска самоличност в полза на новите предприемачи.

— **По-добра информираност и по-голяма подкрепа за програмата „Еразмус за млади предприемачи“⁽¹²⁾.** Трябва да се намерят решения за привличане на по-голям брой предприятия, приемащи млади предприемачи и да се признава техният принос, за да има проектът реално въздействие. Това би могло да включва „Награда за европейски предприемач“, „Търговска марка на ЕС“ или участие в дейности за разгласяване на дейността. Рядко се извършва акредитация на уменията на предприемачите, за разлика от работниците; тези умения рядко се вземат под внимание и техният принос за обществото не е признат.

5.9 Следва да се използва опитът, като се създаде **дискуссионна платформа между заинтересованите страни** за подобряване на европейския дух и култура на иновациите и творчеството. Подобряването на сътрудничеството между заинтересованите страни би позволило да се направят съгласувани и трансверсални политически препоръки по теми като по-добри

отношения между университетите и предприятията, иновация в търговските и нетърговските сектори, мобилност на учените, употреба на структурните фондове или най-добрите световни практики и създаване на рамка за решаване на належащи проблеми. Гражданският диалог с цел улесняване на насърчането на предприемаческия дух на регионално равнище може да поощри създаването на профил на европейския предприемач, адаптиран към нуждите на 21-ви век.

5.10 **Насърчаване на тази нова култура чрез медиите, опирайки се на мрежа от посланици и примери за успех.**

Трябва да се насърчава култура, която признава предприемаческото мислене и подкрепя инициативи в полза на новосъздадените и разрастващите се предприятия, социалните предприемачи, иновациите в публичния сектор, творчеството в работата, планирането на наследяването на предприятия и участието на служителите. За новата култура на предприемачеството в Европа са необходими лидери и застъпници под формата на говорители или „посланици“.

6. Кризата е стимул, който може да накара Европа не само да признае потенциала на своите граждани, но и да насърчи сред тях появата на предприемачески дух и предприемаческа култура.

6.1 Настоящата криза няма да бъде единствената, с която се сблъсква Европа, и за да се гарантира, че ЕС е подготвен за бъдещи предизвикателства, трябва да се даде импулс с помощта на 10-те основни точки като механизъм за постигане на напредък, съпроводен с:

— План за действие;

— Европейска работна група за предприемачеството;

— Платформа на заинтересованите страни;

— Среща на върха между ЕС и G20 относно предприемачеството;

— „Да обновим Европа“ („Европа 2020“).

6.1.1 ЕИСК би могъл да развие тези идеи в близко бъдеще съвместно със заинтересованите страни.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Програмата на ЕК (ГД „Предприятия и промишленост“) „Еразмус за предприемачи“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отговорът на ЕС предвид променящия се баланс на световните икономически сили“ (становище по собствена инициатива)

(2011/C 48/10)

Докладчик: г-н Brian CALLANAN

На 18 февруари 2010 г. Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, реши да изготви становище по собствена инициатива относно

„Отговорът на ЕС предвид променящия се баланс на световните икономически сили“ (становище по собствена инициатива).

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 20 юли 2010 г.

На 456-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и заключения

1.1 Държавите-членки на Европейския съюз преживяха най-тежката икономическа криза от 30-те години на 20-и век насам и възстановяването им остава неравномерно, крехко и уязвимо. В резултат от най-тежката криза от Втората световна война насам балансът на силите в световен мащаб се промени и Европа трябва да преразгледа позицията и стратегиите си в тази нова рамка. Предвид факта, че 85 % от европейската търговия се осъществява на европейските пазари, част от отговорите на това ново предизвикателство ще бъдат намерени на вътрешно равнище. Повишаването на вътрешното търсене е жизненоважно за устойчивостта на ЕС, ако той иска да посрещне световните предизвикателства. ЕИСК прие няколко становища по тази тема. В настоящото становище се разглежда външното измерение на реакцията на ЕС на световната икономическа криза – новата позиция на Европа на световния пазар. Разгледани са промените в икономическите резултати на ЕС на световния пазар и международните последици от възхода на Китай и други развиващи се икономики в последно време. Поставят се въпроси, имащи за цел да предизвикат анализ на тези проблеми и дискусия относно последиците от тях за политическите и търговските отношения на ЕС с останалата част от света. И накрая, споделят се мненията и идеите на гражданското общество в един политически дебат, заключенията от който ще имат мащабни последици.

1.2 Европа е изправена пред огромни предизвикателства във връзка с отговора на фундаменталните промени в световните икономически, политически и търговски взаимоотношения, които бяха ускорени от сегашната рецесия. При справянето с тези предизвикателства Европа трябва да се приспособи чрез: насърчаване на растежа; създаване на повече и по-качествени работни места и постигане на по-екологична и по-новаторска икономика; постигане на целта за 75 % заетост, заложена в стратегията „ЕС 2020“ и гарантиране, че това включва групите в риск, като младежите, жените, лицата на средна възраст и хората с увреждания.

1.3 Досега по-голямата част от енергията на европейския проект беше насочена навътре: изграждане на единния пазар, структуриране на институциите, спорове за пари, безкрайни преговори по договорите. За да излезе от рецесията и да се реорганизира успешно за преодоляване на предизвикателствата

на 21-ви век, през следващото десетилетие Европа трябва да гледа навън. При това ЕС трябва да отчита по внимателно и да реагира по-адекватно на събитията, които се определят по специално от новите отношения между САЩ и Китай и влиянието на мощни групи развиващи се страни, като БРИК.

1.4 Ако ЕС направи това, то – както посочва председателят на Комисията Manuel Barroso – Европа притежава „ресурсите, интелекта, капацитета, историята, човешките, интелектуалните и културните ресурси“, за да успее.

1.5 В работната си програма Комисията се ангажира с намаляването на бариерите пред международните търговски и инвестиционни потоци, с приключването на настоящите двустранни преговори, с подобряването на прилагането на съществуващите споразумения, както и с инициативи за отваряне на търговията към области на растеж, като високите технологии, услугите и екологичните услуги.

1.6 Фактът, че няма нито един високотехнологичен сектор, в който Европа да е световен лидер, а в ЕС липсват достатъчно водещи високотехнологични предприятия, които да се възползват адекватно от главните базови технологии (ГБТ) на бъдещето, буди тревога.

1.7 ЕИСК обръща внимание на значението на въпросите, излизащи извън обхвата на настоящото становище, което е насочено към вредния протекционизъм и реакцията на изменението на климата, като например: насърчаване на новосъздадени предприятия с предприемачески дух и глобална ориентация; подкрепа за иновациите в утвърдили се отрасли; запазване на сектори със стратегическо значение за Европа; разглеждане на експортния потенциал на обществените услуги, като здравеопазване и образование; насърчаване на градовете на територията на ЕС „да действат екипно“ с партньори от други части на света.

1.8 Една от последиците от световната рецесия се изразява във все по-голямата привлекателност на протекционистките политики. Генералният директор на СТО Pascal Lamy предупреди, че страните трябва да се пазят от това изкушение.

1.9 Във външен план е необходимо кръгът преговори от Доха да бъде доведен до успешен край, но това се оказва трудно. Междувременно ЕС изгражда нова матрица от двустранни отношения и споразумения както с развитите, така и с развиващите се страни, която ще оказва все по-голямо влияние върху общите търговски политики.

1.10 Другите важни политически цели на ЕС включват: реципрочност в тези нови двустранни споразумения на ЕС, включително гаранции за енергийната сигурност, когато това е възможно; гаранции, че правилата са гъвкави и приспособими към често бързо променящите се обстоятелства; премахване на нетарифните бариери, включително „извън границите“, прозрачност на стандартите за труд и качество в съответствие с правилата на МОТ, споразумения за свободна търговия (ССТ) за екологични стоки и услуги.

1.11 Многостранните споразумения в областта на околната среда следва да се вписват гладко в споразуменията в системата за международна търговия, така че да се подпомагат взаимно, а не да си пречат.

1.12 Енергийната сигурност лежи в основата на предизвикателството, пред което е изправен ЕС по отношение на изменението на климата. Например чрез съвместни усилия за: договаряне на споразумения за външни доставки (това вече се прави в контекста на двустранните търговски споразумения); продажба на експертен опит и технологии за усъвършенстване на инфраструктурата, като „интелигентни мрежи“ или ново поколение технологии за производство на електроенергия, работещи с горива, различни от изкопаемите; споделяне на новите технологии, които се разработват за постигане на сегашната цел на ЕС за 20 % енергия от алтернативни източници; търсене на възможности за износ на експертен опит в разработването и внедряването на стимули за намаляване на въглеродните емисии.

1.13 С увеличаването на взаимозависимостта и взаимовръзките в света политиките следва да възприемат единен начин на мислене. Взаимодействието на европейския единен пазар с търговската политика е по-важно от всякога. Същото се отнася и до осигуряването на необходимите консултации в ЕС и между неговите институции и държави-членки, което представлява предпоставка и подкрепа за ефективното разработване, съгласуване и прилагане на по-гъвкава търговска политика.

1.14 На по-човешко равнище е нужно да се преодолеят страхът и несигурността, породени от промените в икономическите сили. Организираното гражданско общество има възможността и задължението да помогне на хората, политиките и икономиките да се справят с промяната.

1.15 Новата стратегия „ЕС 2020“ на Комисията е първоначалният стратегически и политически отговор на ЕС на

рецесията и на променящия се баланс на световните икономически сили. За да бъде стратегията успешна, е необходим координиран европейски отговор с участието на социалните партньори и гражданското общество (по думите на г-н Varroso, цитирани в съобщението относно „ЕС 2020“). В отговор на промените в световните икономически сили ЕС трябва да разчита на партньорството между държавата и организираното гражданско общество за постигане на високи икономически резултати и социално сближаване.

1.16 Комисията обаче разполага с твърде малко преки инструменти за влияние върху напредъка; отговорността остава до голяма степен в правителствата на държавите-членки, които в момента са подложени и на повишен финансов, политически и социален натиск в национален мащаб.

2. Въведение

2.1 „Държавите-членки на Европейския съюз преживяха най-тежката икономическа криза от 30-те години на 20-и век насам (...) и възстановяването им остава неравномерно, крехко и уязвимо.“⁽¹⁾ В резултат от най-тежката криза от Втората световна война насам балансът на силите в световен мащаб се промени и Европа трябва да преразгледа позицията и стратегиите си в тази нова рамка. Предвид факта, че 85 % от европейската търговия се осъществява на европейските пазари, част от отговорите на това ново предизвикателство ще бъдат намерени на вътрешно равнище. Повишаването на вътрешното търсене е жизненоважно за устойчивостта на ЕС, ако той иска да посрещне световните предизвикателства. ЕИСК прие няколко становища по тази тема⁽²⁾. В настоящото становище се разглежда външното измерение на реакцията на ЕС на световната икономическа криза – новата позиция на Европа на световния пазар. Разгледани са промените в икономическите резултати на ЕС на световния пазар и международните последиствия от възхода на Китай и други развиващи се икономики в последно време. Поставят се въпроси, имащи за цел да предизвикат анализ на тези проблеми и дискусия относно последиците от тях за политическите и търговските отношения на ЕС с останалата част от света. И накрая, споделят се мненията и идеите на гражданското общество в един политически дебат, заключенията от който ще имат мащабни последиствия.

2.2 Европа зависи от световната икономика и понастоящем има господстващо положение на много пазари, но колко дълго ще продължи това? През 1800 г. Европа и нейните владения в „Новия свят“ представляват 12 % от населението на света и приблизително 27 % от световния доход. Това господстващо положение достига своя връх през 1913 г., когато тези „развити“ икономики представляват 20 % от световното население, но на тях се пада повече от половината от световния доход (т.е. над 50 %). Днес делът ни от световното население е отново 12 % и продължава да спада, но делът ни от световния доход се запазва на равнище от около 45 %⁽³⁾.

(1) Бившият председател на Европейския парламент Pat Cox в неодавнашна статия, озаглавена „Европа трябва да влигне залозите сега, а не да отлага за по-късно“ (<http://www.irishtimes.com/newspaper/opinion/2010/0407/1224267827518.html>).

(2) Сред които: „Финансовата криза и нейното въздействие върху реалната икономика“ ОВ С 255 от 22.09.2010 г., стр. 10.; „Европейски план за икономическо възстановяване“ (допълнение към становище), ОВ С 228, 22 септември 2009 г., стр. 149; „Европейски план за икономическо възстановяване“, ОВ С 182/2009, 4 август 2009 г., стр. 71; „Лисабонската стратегия след 2010 г.“, ОВ С 128, 18 май 2010 г., стр. 3.

(3) Историкът Niall Ferguson в статия за в-к „Financial Times“ (10.4.2010 г.) относно реформата на преподаването на история в средните училища в Обединеното кралство.

ЕИСК счита, че за да се справят ефективно с въздействието от протичащите в момента промени на световните пазари, политиките в ЕС следва да поставят по-силен акцент и да отделят по-голямо внимание на новите реалности в търговските отношения на Европа със света и по-специално на резултатите по отношение на износа.

3. Контекст

3.1 Европейската търговия

3.1.1 Общата стойност на европейския износ се изчислява на около 1,3 трилиона щатски долара. Без да се смята търговията между държавите-членки, на ЕС се падат 16 % от общия световен износ за 2008 г., като основните партньори в износа от ЕС са Съединените щати, Русия, Швейцария, Китай и Турция.

3.1.2 В един глобализиран свят, в който страните от ЕС са големи играчи на важни пазари, политиките, които определят отношенията между европейските държави трябва да съответстват на събитията в световен мащаб, каквото е въздействието, което нарастващата икономическа мощ на търговските партньори Китай, Индия и Бразилия оказва върху политическите отношения. Но по какъв начин следва да се приспособи Европа? Дали като ЕС поеме по-голяма роля в световните дела? Или обратното, чрез приемане на една бързо възникваща, различна световна парадигма, характеризираща се с преобладаващо влияние на новата „Г2“ – Вашингтон и Пекин?

3.1.3 В работната си програма Комисията признава, че международната търговия е двигателът на растежа за заетост и инвестиции в ЕС, и се ангажира с намаляването на бариерите пред международните търговски и инвестиционни потоци, с приключването на настоящите двустранни преговори, с подобряването на прилагането на съществуващите споразумения, както и с инициативи за отваряне на търговията към области на растеж, като високите технологии, услугите и екологичните услуги. Подобряването на двустранните отношения със САЩ, Китай, Япония и Русия ще бъде област от решаващо значение.

3.2 Европейската търговия в световната икономика

3.2.1 Ресесията води до реструктуриране на световните икономически сили. Между 2000 г. и 2007 г. нововъзникващите икономики и най-вече Китай разшириха инвестиционната си база и вече излязоха начело на световното икономическо възстановяване, което се определя до голяма степен от ръста на износа (17,7 % през декември 2009 г.). Износът на ЕС за същия период е неравномерен и се характеризира със значителни загуби на някои динамични пазари, особено в Азия и Русия.

3.2.2 Докато Китай изживява възстановяване на икономиката като цяло въз основа на износа, в ЕС това до голяма степен остава само пожелание. Според прогнозите на Комисията износът на ЕС ще нарасне с 5 % през 2010 г. и с 5,1 % през

2011 г., като ще бъде подпомогнат значително от спада на курса на еврото спрямо валутите на основните ни търговски партньори. Счита се обаче, че това няма да засили възстановяването на „националните“ икономики, освен тези на Германия и Ирландия, които вече имат значително участие в международната търговия⁽⁴⁾.

3.2.3 В доклад на Европейската комисия се отбелязва, че резултатите на ЕС по отношение на износа на високотехнологични продукти са лоши и дават основания за тревога относно капацитета на Европа да запази най-високо равнище на качество и иновации в продуктите си⁽⁵⁾. Резултатите по отношение на услугите също се влошават и показват спад на пазарния дял за периода 2004 – 2006 г. Тази тенденция буди тревога подобно на факта, че няма нито един високотехнологичен сектор, в който Европа да е световен лидер, а в ЕС липсват достатъчно водещи високотехнологични предприятия, които да се възползват адекватно от главните базови технологии (ГБТ) на бъдещето.

3.2.4 Въпреки тези слабости ЕС е най-голямата търговска сила в сферата на услугите, основният износител и вторият най-голям вносител на стоки, както и основен източник и приемник на преки инвестиции в света. Следователно Европа има голям интерес от запазването и укрепването на позициите си в световната търговия, но за постигането на тази цел ще бъде необходимо ново мислене, основаващо се твърдо на реалностите в една различна и много по-сложна световна търговска среда.

3.2.5 ЕИСК обръща внимание на значението на въпросите, излизащи извън обхвата на настоящото становище, което е насочено към вредния протекционизъм и реакцията на изменението на климата. Такива въпроси са например: насърчаване на новосъздадени предприятия с предприемачески дух и глобална ориентация; подкрепа за иновациите в утвърдили се отрасли; запазване на сектори със стратегическо значение за Европа; разглеждане на експортния потенциал на обществените услуги, като здравеопазване и образование; насърчаване на градовете на територията на ЕС „да действат екипно“ с партньори от други части на света.

3.3 Нов баланс на икономическите сили и политиката

3.3.1 Фалитът на една от най-старите инвестиционни банки на Уолстрийт, Lehman Brothers, и последващият хаос на пазара, при който производството в света изживя най-големия спад от Втората световна война насам, доведоха световната икономика до състояние на свободно падане. Държавната намеса предотврати ефекта на доминото в световната банкова система, но не успя да предотврати резкия и бърз спад на капиталовите потоци.

⁽⁴⁾ Европейска икономическа прогноза – пролет 2010 г., Европейска икономика, № 2, 2010 г.

⁽⁵⁾ Европейска комисия, ГД „Търговия“, „Глобална Европа – резултатите на ЕС в световната икономика“ (Global Europe: EU Performance in the global economy), вж. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc_141196.pdf (последно влизане: 4 февруари 2010 г.).

3.3.2 Въздействието върху търговията беше незабавно, тъй като ограничаването на кредитирането и сривът на потребителските разходи принудиха предприятията да намалят производството. Независимо от това сериозността на този ефект варира значително за различните търговски блокове. Възстановяването е най-бързо в Китай, подпомогнато значително от решението на китайското правителство да приеме данъчна политика за наливане на 580 милиарда долара в икономиката с цел стимулиране на бързото ѝ възстановяване.

3.3.3 През май 2009 г. бяха предприети политически действия в Пекин, Лондон, Вашингтон и Франкфурт. Лидерите на страните от G-20 се ангажираха да предоставят подкрепа в размер на 1 трилион щатски долара от МВФ и Световната банка за мултиплицирането в световен мащаб на това, което отделните държави вече бяха направили. На тяхното заседание пролича кои са новите силни и/или влиятелни играчи на световната сцена, оплицетворяващи нов световен икономически ред и огромна промяна в икономическите отношения с потенциално мащабни последици за търговската политика на ЕС.

3.3.4 Страните с твърде голямо потребление, като САЩ, бяха насърчени да намалят разходите си, а страните с излишък на кредитни и валутни резерви – да засилят потребителското търсене. Бяха подчертани търсенето на устойчиви и балансирани траектории в световната икономика, както и интересът на ЕС от по-тясно сътрудничество с останалата част от света.

3.3.5 Независимо от неотдашното завръщане към икономически растеж, има основания да бъдем предпазливи. Сред икономистите все още липсва консенсус относно бъдещата посока на развитието на световната икономика. Все още остава да се отговори на някои въпроси, като кога и по какъв начин да се премахнат данъчните стимули, какъв е ефектът от тях досега и доколко те са устойчиви в дългосрочна перспектива. Независимо че в някои случаи се отбелязва завръщане към растеж, съществува и „човешка рецесия“⁽⁶⁾. **Високата безработица означава, че за световните лидери е по-трудно да защитават либералната търговия от политическа, интелектуална и национална гледна точка.**

3.3.6 В отговор на тази промяна в световния баланс на силите лицата, отговорни за вземането на решения в ЕС, са изправени пред следните предизвикателства: да се приспособят бързо към последиците от този процес; да развият нов начин на мислене, необходим за това приспособяване; да действат колективно по по-съгласуван, по-задълбочен и по-експедитивен начин; да подкрепят възможностите за създаване на работни места, като например „зелената икономика“; да помагат на предприятията да задържат персонала си; да помагат на загубилите работните си места да се приспособят и адаптират към тези нови възможности, тъй като структурните промени от миналото

показват, че осигуряването на подкрепа за приспособяване и адаптиране на хората е най-ефективният политически отговор⁽⁷⁾.

4. Два основни въпроса

4.1 Протекционизъм

4.1.1 Една от последиците от световната рецесия се изразява във все по-голямата привлекателност на протекционистките политики. Генералният директор на Световната търговска организация (СТО) Pascal Lamy предупреди, че страните трябва да се пазят от това изкушение⁽⁸⁾. ЕС е спечелил най-много от наличието на прозрачни и приложими правила, уреждащи и улесняващи по справедлив и обективен начин конкурентната среда в търговията. Но според европейския комисар по търговията Karel De Gucht от началото на настоящата икономическа криза досега основните търговски партньори на ЕС са въвели **280** ограничителни търговски мерки. Съществуват опасения, че тези мерки биха могли да се превърнат в нова и постоянна част от общата рамка на търговията.

4.1.2 Една от най-важните бариери пред търговията понастоящем е изкуствено ниският обменен курс на китайския ренминби – или юан – който се разглежда от правителството като гаранция за по-висока конкурентоспособност на китайския износ. Това е сериозна пречка пред свободната и честна търговия и затова неотдашните опити за нейното преодоляване се приветстват, но е необходима и дългосрочна и устойчива промяна на политиките на китайското правителство по отношение на валутния курс.

4.1.3 Пакетите от стимули подпомагат икономическия растеж като повишават търсенето, но основната им цел е да подпомогнат местните предприятия. Един от страничните ефекти от тяхното използване би могъл да бъде създаването на неконкурентни сектори. Правилата относно конкуренцията и държавната помощ поставят ЕС в силна позиция да координира усилията за предотвратяване на това, а пълноценно функциониращият единен пазар възпира потенциално вредния протекционизъм.

4.1.4 Във външен план е необходимо кръгът преговори от Доха да бъде доведен до успешен край, но това се оказва трудно. Междувременно ЕС изгражда нова матрица от двустранни отношения и споразумения както с развитите, така и с развиващите се страни, която ще оказва все по-голямо влияние върху общите търговски политики.

⁽⁶⁾ „Пълен срив. Още доказателства, че възстановяването на Америка протича без създаване на работни места“ („Falling Flat: More Evidence that America is Experiencing a Jobless Recovery“), сп. „The Economist“, достъпна на http://www.economist.com/world/united-states/displaystory.cfm?story_id=15473802 (6 февруари 2010 г.).

⁽⁷⁾ Така например, в становището на ЕИСК относно „Европейски план за икономическо възстановяване“ (ОВ С 228 от 22.9.2009 г., стр.149) се посочва, че „с оглед на очакваното демографско развитие, при едно интелигентно реструктуриране на икономиката работниците би трябвало да бъдат не съкращавани, а да останат в предприятието и да се повишава квалификацията им, за да може при подем на икономиката да са налице достатъчен брой обучени специалисти. Помощта за безработни би следвало да бъде обвързана с програми за преквалификация и за подобряване на равнището на професионалната квалификация.“

⁽⁸⁾ „Lamy предупреждава за опасност от протекционизъм“ („Lamy warns on protectionism“), WTO news, вж. http://www.wto.org/english/news_e/sppl101_e.htm.

4.1.5 Другите важни политически цели на ЕС включват: реципрочност в тези нови двустранни споразумения на ЕС, включително гаранции за енергийната сигурност, когато това е възможно; гаранции, че правилата са гъвкави и приспособими към често бързо променящите се обстоятелства; премахване на нетарифните бариери, включително „извън границите“, прозрачност на стандартите за труд и качество в съответствие с правилата на МОТ; споразумения за свободна търговия (ССТ) за екологични стоки и услуги ⁽⁹⁾.

4.1.6 С приемането на Договора от Лисабон се извърши реформа на процеса на вземане на решения в Европейския съюз, включително разширяване на правомощията на Европейския парламент по процедурата за съвместно вземане на решения в ключови политически области, сред които и търговията. Важно е начините за осъществяване на тези нови процеси с участието на Съвета, Парламента и Комисията да водят до по-бързи и по-гъвкави отговори, подобряващи способността на ЕС да реагира ефективно и съгласувано на стратегическите нужди на високо равнище или на ежедневните изисквания на търговията.

4.2 Изменение на климата

4.2.1 В Европа вече има консенсус, че изменението на климата изисква незабавни действия. Взаимозависимостта е едно от удивителните последствия от глобализацията. Ако изменението на климата не бъде овладяно, то ще доведе до задължняване на бъдещите поколения и до нарушаване на глобализацията, причинявайки резки повишения на цените на ресурсите и екологични катастрофи, особено в развиващите се страни. Следователно изменението на климата е икономически въпрос със значително търговско измерение.

4.2.2 ЕС поема ролята на международен лидер в търсенето на начини за ограничаване на глобалното затопляне чрез Протокола от Киото. Резултатите от срещата на високо равнище по въпросите на изменението на климата в Копенхаген затрудниха усилията на Европа за укрепване на международното сътрудничество, особено с развиващите се страни, чиито емисии ще надхвърлят тези на развитите страни до 2020 г. Освен това ЕС е загрижен, че най-бедните в света ще пострадат най-много от настоящия етап от изменението на климата, който изисква от ЕС цялостен, реалистичен и практичен политически отговор, за да се избегне рискът бъдещите поколения да понесат отрицателни социални и икономически последици, които биха могли да бъдат избегнати.

4.2.3 Интегрирането на изменението на климата в политиките на ЕС в областта на търговията и развитието ще включва разходи и налагане на ограничения за постигането на цел, която не може да бъде постигната, ако останалите големи търговски съюзи не направят същото ⁽¹⁰⁾. Многостранните споразумения в областта на околната среда следва да се вписват гладко в споразуменията

в областта на системата за международна търговия, така че да се подпомагат взаимно, а не да си пречат. Разумно ли е в такъв случай да поемем ролята на лидер, ако останалите не могат да бъдат принудени да ни последват? Може ли например Китай да бъде принуден да замени модела си „потребителят плаща“ с модела на ЕС „производителят плаща“, за да гарантира намаляване на въглеродните емисии? ⁽¹¹⁾ Можем ли да попречим на стремежа на Уолстрийт да си осигури – с помощта на Вашингтон – водеща роля в един значително по-голям международен пазар за търговия с въглеродни емисии?

4.2.4 Енергийната сигурност лежи в основата на предизвикателството, пред което е изправен ЕС по отношение на изменението на климата. Въпреки че отговорът попада в прерогативите на отделните държави-членки, съществува реално и значително европейско измерение, особено в контекста на търговията. Например чрез съвместни усилия за: договаряне на споразумения за външни доставки (това вече се прави в контекста на двустранните търговски споразумения); продажба на експертен опит и технологии за усъвършенстване на инфраструктурата, като „интелигентни мрежи“ или ново поколение технологии за производство на електроенергия, работещи с горива, различни от изкопаемите; споделяне на новите технологии, които се разработват за постигане на сегашната цел на ЕС за 20 % енергия от алтернативни източници; търсене на възможности за износ на експертен опит в разработването и внедряването на стимули за намаляване на въглеродните емисии.

5. Отговор

5.1 Преодоляване на предизвикателствата и използване на възможностите

5.1.1 За създаването на възможности за европейската търговия е важно да бъдем честни по отношение на предизвикателствата, които различната обстановка в света поставя пред ЕС, неговите институции и държавите-членки. ЕИСК счита, че въведените с Договора от Лисабон институционални реформи трябва да се осъществяват в още по-тясно сътрудничество и по още по-ефективен начин, за да се отговори на предизвикателствата във връзка с определянето на нови и новаторски начини за запазване на постиженията на ЕС от миналото и за постигане на бъдещите му цели ⁽¹²⁾. Ефективната намеса изисква цялостен подход, основаващ се на висока степен на съвременни знания, задълбочена информация и разбиране.

5.1.2 С увеличаването на взаимозависимостта и взаимовръзките в света политиките следва да възприемат единен начин на мислене. Взаимодействието на европейския единен пазар с търговската политика е по-важно от всякога. Същото се отнася и до осигуряването на необходимите консултации в ЕС и между

⁽⁹⁾ Въпреки че в момента не стои на дневен ред, едно обсъждане на правилата по отношение на интелектуалната собственост (ИС) заслужава да бъде разглеждано.

⁽¹⁰⁾ Така например, група „Работодатели“ в ЕИСК неотдавна посочи, че „повишеният брой съпернически си центрове на гравитация сред играчите на световната сцена доведе до изключително сложни взаимовръзки в двустранните и многостранните отношения, изискващи освен всички други мерки политики за ниски въглеродни емисии и за намаляване на разходите за енергия, както и запазване на отворените пазари като защитна мярка срещу скрития протекционизъм“. „На прага на нов етап – необходимост от политически и икономически тласък“, стр. 10. Брошурата може да бъде намерена на <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.group-1-statements&itemCode=9894>.

⁽¹¹⁾ От чисто логическа гледна точка позицията на Китай трудно би могла да бъде отхвърлена изцяло – защо да приема да въведе данък върху производството на стоки, които след това ще се потребяват в развитите страни, където същите стоки не се облагат с потребителски данък, свързан конкретно с въглеродните емисии?

⁽¹²⁾ Добър пример за необходимите иновации е сформиранията неотдавна от председателя Ватгосо група от комисари за работа по финансирането на научноизследователската и развойната дейност. Тази дейност попада в обхвата на няколко отделни дирекции, всяка със свои отделни, но потенциално застъпващи и/или взаимно поддържащи се правомощия, бюджети и отговорности.

неговите институции, което представлява предпоставка и подкрепа за ефективното разработване, съгласуване и прилагане на по-гъвкава търговска политика.

5.1.3 На по-човешко равнище е нужно да се преодолеят страхът и несигурността, породени от промените в икономическите сили. Организираното гражданско общество има възможността и задължението да помогне на хората, политиците и икономиките да се справят с промяната. Прилагането на протекционистки политики в светлината на промените в разпределението на силите в световен мащаб може да се оприличи на опитите на крал Кнут да спре прилива. Подпомагането на хората, предприятията и правителствата да се приспособят към новите реалности е ефективен начин за преодоляване на страха и несигурността. Така например ниската раждаемост и застаряването на населението в Европа поставят множество дълбоки и мащабни структурни предизвикателства.

5.1.3.1 В съответствие с целите на стратегията „ЕС 2020“ най-важната политика е да се повиши нормата на участие на работната сила. Една очевидна мярка е да се осигурят грижи за децата на родители, които желаят това. На практика това означава, че повече жени ще имат възможност да останат на пазара на труда. Това следва да бъде съчетано с дългосрочен и достатъчно високо платен родителски отпуск. В резултат раждаемостта би следвало да се повиши с намаляването на икономическата тежест за родителите.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

5.1.3.2 Нещо повече, липсата на имиграционна политика за разумно увеличаване на предлагането на работна сила изправя отделните предприятия, които изнасят извън ЕС, пред сериозна дилема – да ограничат разширяването си или да преместят дейността си там, където предлагането е достатъчно⁽¹³⁾. Затова разглеждането на един всеобхватен и приобщаващ отговор на демографското предизвикателство пред Европа чрез имиграционната политика на ЕС изглежда разумно, обосновано и належащо.

5.1.4 Новата стратегия „ЕС 2020“ на Комисията е първоначалният стратегически и политически отговор на ЕС на рецесията и на променящите се баланс на световните икономически сили. За да бъде стратегията успешна, е необходим координиран европейски отговор с участието на социалните партньори и гражданското общество (по думите на г-н Vagoso, цитирани в съобщението относно „ЕС 2020“). В отговор на промените в световните икономически сили ЕС трябва да разчита на партньорството между държавата и организираното гражданско общество за постигане на високи икономически резултати и социално сближаване.

5.1.5 Тази инициатива обаче ще срещне много от същите затруднения, които имаше Лисабонската стратегия: приоритетите ѝ може би са твърде разнообразни; осъществяването ѝ може да се окаже проблематично; Комисията разполага с твърде малко преки инструменти за влияние върху напредъка; отговорността остава до голяма степен в правителствата на държавите-членки, които в момента са подложени и на повишен финансов, политически и социален натиск в национален мащаб⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Всъщност много предприятия вече са направили своя избор, а онези, които са се изнесли от Европа, се възползват и от ниските европейски тарифи за много стоки, които се внасят в ЕС – фактор, който дава основание да се мисли, че е необходимо да се намери нов баланс в това съотношение между данъци и мита.

⁽¹⁴⁾ Като една от най-малките, отворени и зависими от търговията икономики в Европа, Ирландия може да се разглежда като лаборатория за наблюдаване на този отговор на микроравнище, тъй като за да подкрепи възстановяването на икономиката въз основа на търговията, правителството насърчава: инвестиции в образованието на трето и четвърто ниво с цел да се подкрепят науката, технологиите и иновациите; конкурентна на световно равнище система за трансфер на знания от изследователските центрове към пазара; повишена конкурентоспособност на предприятията, базирани в Ирландия и занимаващи се с международна търговия; намаляване на емисиите на CO₂ с 20 %; подкрепа за развиващите се страни, които се справят с последиците от изменението на климата.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Икономическо възстановяване: текущо състояние и конкретни инициативи“ (становище по собствена инициатива)

(2011/С 48/11)

Докладчик: г-н Lars NYBERG

На 18 март 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:

„Икономическо възстановяване: текущо състояние и конкретни инициативи“ (становище по собствена инициатива).

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 20 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 146 гласа „за“, 45 гласа „против“ и 16 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Финансовата криза от 2008 г. и последвалата икономическа криза бяха с невиджан от Втората световна война насам мащаб. В началото на 2010 г., когато имаше сигнали за възстановяване от тази рецесия, избухна криза с държавните облигации – този път не световна, а европейска. Необходимостта държавните бюджети да се разтоварят от разходите, направени за подпомагане на банките и за други дискреционни мерки, нарастващата безработица и допълнителните мерки за бюджетна дисциплина, предприети в много страни, са фактори, които, взети заедно, представляват заплаха за икономическия растеж. В този контекст ЕИСК счита, че е необходимо да се търсят политически мерки, не само за да се постигне икономическо възстановяване, а и за да се предпази Европа от изпадане в поредната рецесия.

1.2 През 2009 г. в ЕС беше отчетен отрицателен икономически ръст от -4,1 %. Преди кризата с държавните облигации от пролетта прогнозата за растеж през 2010 г. беше 0,7 %. За 2010 г. се очаква безработицата да бъде около 10 %, в допълнение към спад на участието на трудовия пазар с 2 %. През 2008 г. средната стойност на бюджетния дефицит беше 2,3 %; през 2009 г. тя нарасна до 6,8 %, а за 2010 г. се предвижда да достигне 7,5 %. По време на финансовата криза ликвидността на финансовия пазар се поддържаше с огромни плащания от държавния бюджет. Преди кризата имаше възход на частното кредитиране, който впоследствие беше заменен от голяма нужда от публично кредитиране. В същото време, за да повиши търсенето, частният сектор все още има нужда от кредитиране. Икономическата ситуация е доста различна в отделните държави-членки. Дефицитът в държавния бюджет е най-голям в Гърция, други средиземноморски страни, Обединеното кралство и Ирландия. Безработицата е най-висока в балтийските държави и в Испания. Същевременно балтийските държави успяха да ограничат високия бюджетен дефицит и отрицателния растеж за много кратко време, като въведоха строги икономически мерки.

1.3 Стратегия за вход

Предвид широкообхватните икономически промени през последните десетилетия не е подходящо да се говори за

„стратегия за изход“. Трябва да намерим нови икономически и политически инициативи с оглед разработването на пътна карта за нововъзникващото общество, т.е. „стратегия за вход“.

1.4 Частното потребление – ключов фактор за съвкупното търсене

Ограничаващото въздействие върху европейската икономика като цяло, предизвикано от предложенията за намаляване на най-високите бюджетни дефицити, отлага постигането на устойчив растеж за бъдещето. ЕИСК подчертава значението на съвкупното търсене и по-специално на частното потребление за поддържане на процеса на растеж. За да може икономическото подпомагане да има съществено отражение върху растежа, то трябва да бъде насочено към тези групи от населението, които имат по-ниски доходи. Тъй като те използват по-голямата част от доходите си за потребление, малка част от този вид подпомагане ще излезне под формата на по-големи спестявания. Ако тенденцията за преминаване от труд към капитал, която е в ход от няколко десетилетия, може да бъде преобърната, разполагаме с източник на бъдещ растеж. Разбира се износът и инвестициите са важни, но развитието на частното потребление е от ключово значение за растежа, особено в настоящата ситуация, тъй като то съставлява около 60 % от БВП.

1.4.1 Изчисляване на последствията от програмите за бюджетна дисциплина

Високата безработица, намаляването на работната сила, скромното увеличение на възнагражденията, намаляването на разходите в публичния сектор, увеличаването на данъците и новите програми за бюджетна дисциплина ще намалят възможността за растеж. При тези обстоятелства Комисията следва в най-кратък срок да изчисли отрицателните последствия от всичко това и да направи предложения за мерки за противодействие, насочени към запазване на растежа. Растежът е необходим за постигане на другите цели на икономическата политика. Не можем просто да седим и да чакаме резултатите от ограничаващото въздействие на програмите за бюджетна дисциплина.

1.5 Измерване на развитието на конкурентоспособността

Балансът по текущата сметка не получи полагащото му се място сред целите на икономическата политика. Продължителните дефицити и излишъци в някои страни показаха недвусмислено, че рано или късно проблемите, свързани с икономическа криза в ЕС от пролетта на 2010 г., ще излязат наяве. ЕИСК би желал да подчертае необходимостта от намаляване на големите разлики между балансите по текущата сметка. При това положение основната цел става конкурентоспособността, измерена чрез цената на труда в реални стойности, която обхваща промените в доходите и производителността. През последното десетилетие конкурентоспособността на Ирландия, Гърция, Италия, Испания и Португалия спадна средно с 10 %. Нямаше как да не възникнат бюджетни затруднения.

1.5.1 Включване на баланса по текущата сметка в Пакта за стабилност и растеж

Ако възнагражденията и производителността се развиват по различен начин в рамките на една валутна зона, единственият изход е или да се променят относителните възнаграждения в различните страни, или да се повиши производителността в изоставащите страни. Ето защо ЕИСК предлага Комисията да направи проверка на балансите по текущата сметка, подобна на проверките, извършени по отношение на бюджетните дефицити и държавния дълг. Това може да се официализира чрез изменение на регламентите относно Пакта за стабилност и растеж. Текущите сметки и свързаните с тях фактори, като промените във възнагражденията и производителността, следва да се разгледат внимателно във всичките 27 държави-членки, като се предоставят повече правомощия за действие по отношение на страните от еврозоната. По този начин реалната икономика се включва в Пакта за стабилност и растеж.

1.5.2 Статистика за частното кредитиране и чуждестранния дял от държавния дълг

В разискванията относно Пакта за стабилност и растеж следва да бъде включена нова статистика за частното кредитиране и чуждестранния дял от държавния дълг.

1.6 По-ефективни практики за регулиране и надзор на финансовия сектор

Ефективно решение по отношение на финансовия сектор би могло да бъде запазването на част от банковия капитал в държавни ръце, за да се осигури известно наблюдение на банковата сфера. Финансовият опит от 2010 г. показва, че предложените финансов надзор и регулиране не са достатъчни. Необходимо са по-ефективни практики за регулиране и надзор, особено предвид поведението на финансовия сектор по време на гръцката криза, за да може това поведение да се промени и да се намерят нови начини за финансиране на държавния дълг.

1.7 Публични инвестиции в инфраструктурата и енергетиката

Инвестициите трябва да бъдат насочени към опазване на околната среда и мерки срещу изменението на климата. ЕИСК счита, че данъчното облагане е подходящ инструмент за оказване на влияние върху пазара с цел намаляване на опасните емисии. В период, когато предприятията не правят инвестиции, публичният сектор трябва да изиграе своята роля, като инвестира в инфраструктура и енергетика. В съответствие с преразгледания Пакт за стабилност и растеж, не е необходимо инвестициите да се включват в изчисленията по отношение на прекомерния дефицит.

1.8 Активни политики по отношение на пазара на труда

Политиките по отношение на пазара на труда следва да са насочени към търсенето на нови умения за нови работни места. Необходимо е също така да се повиши общото равнище на образованост. Стратегията „ЕС 2020“ има важна роля за постигането на тази цел. Сред политиките, които очевидно водят до повишаване на заетостта, са висококачествените грижи за децата и родителският отпуск, който да бъде достатъчно дълъг и съпроводен от достатъчно заплащане.

1.9 Стратегия за вход, насочена към семейната политика и развитието на уменията

При намалена необходимост от помощи за безработица същите публични ресурси следва да се насочват към семейната политика и развитието на уменията. Една „политика за вход“ се превръща в „политика за вход“. Структурата на социалните системи трябва да води към благоденствие и заетост, разбира се, в рамките на финансовите възможности.

1.10 Нови източници на приходи – данъчно облагане на финансовите трансакции и на CO₂

Данъчното облагане на финансовите трансакции и на емисиите на въглероден диоксид би могло да бъде нов източник на приходи в държавния бюджет. Освен че повишава приходите, то ограничава действията, ориентирани към краткосрочни печалби на финансовия пазар, и води до подобряване на околната среда.

1.11 Предоставяне на възможност на ЕИБ да издава еврооблигации

С предоставянето на възможност на ЕИБ да издава еврооблигации или по-скоро облигации на ЕС, които да обхващат всичките 27 държави-членки, публичният сектор може да си набави нов капитал, без да разчита изцяло на частния финансов сектор. Финансовите ресурси следва да бъдат осигурени нагоре по веригата, например от институциите за професионално пенсионно осигуряване (ИППО), така че ЕИБ да осъществява връзката между тези капиталови ресурси и своите инвестиции. Еврооблигациите биха могли да бъдат и инструмент за дългосрочни частни спестявания.

2. Текущо състояние⁽¹⁾

2.1 Финансовата криза от 2008 г. и последвалата икономическа криза бяха с невиджан от Втората световна война насам мащаб. В началото на 2010 г., когато имаше сигнали за възстановяване от тази рецесия, избухна криза с държавния дълг – този път не световна, а европейска. Необходимостта държавните бюджети да се разтоварят от подпомагането на банковия и други сектори и разходите във връзка с други дискреционни мерки,

⁽¹⁾ Въз основа на документите на Комисията „Доклад за напредъка в изпълнението на Европейския план за икономическо възстановяване“ и „Междинна прогноза – февруари 2010 г.“.

нарастващата безработица и допълнителните ограничителни мерки – това са фактори, които, взети заедно, представляват заплаха за икономическия растеж. В този контекст ЕИСК счита, че е необходимо да се търсят политически мерки, не само за да се постигне икономическо възстановяване, а дори нещо повече – да се предпази Европа от изпадане в поредната рецесия.

2.2 Отрицателен растеж

2.2.1 През декември 2008 г., когато беше взето решение относно Европейския план за икономическо възстановяване, прогнозата за икономически растеж през 2009 г. беше около 0 %. Оказа се, че растежът е -4,1 %. Планът се основаваше на прекалено оптимистична прогноза, но без данъчните стимули положението щеше да е още по-лошо.

2.2.2 Равнището на икономическо подпомагане от страна на държавите-членки беше по-високо от планираните 1,2 % от БВП. За 2009 г. и 2010 г. то може да достигне 2,7 % от БВП. Изразените потребности в държавите-членки бяха повече от планираното подпомагане, но действията все още са твърде нищожни предвид тенденциите в растежа.

2.2.3 Икономическите стимули не бяха предоставени само от държавните бюджети. ЕЦБ и други централни банки намалиха лихвените проценти, които достигнаха близки до нулата стойности, и увеличиха ликвидността в икономическата система до невиджани преди това равнища. Също така някои държави-членки използваха публични средства в огромни размери, за да спасят някои банки. Независимо от това тези действия не успяха да предотвратят отрицателния растеж, отбелязан през 2009 г., което показва колко тежка е финансовата и икономическа криза.

2.2.4 Преди кризата от пролетта на 2010 г. прогнозата за растеж през 2010 г. беше 0,7 % – по-ниско равнище от предвиденото за нашите основни световни конкуренти. В положителна насока се наблюдава повишаване на показателите за доверие, засилен растеж в други части на света и завръщане на световната търговия към по-ранните равнища. В отрицателна насока през четвъртото тримесечие на 2009 г. инвестициите на предприятията продължиха да намаляват, в промишленото производство няма сигнали за съществено подобрение, последното увеличение на търсенето беше единствено с оглед натрупване на запаси, изключително ниското равнище на използване на капацитета не стимулира инвестициите, състоянието на банковия сектор не дава възможност за повишаване на инвестициите, а освен всичко това беше изпитано и сътресението на пазара на държавни облигации.

2.3 Търговия

Световната търговия рухна през четвъртото тримесечие на 2008 г. Предходната година тя беше нараснала с около 20 %, но през

този период спадна с 12 %. Спадът продължи и през следващите тримесечия. Най-същественият спад, отбелязан за едно тримесечие в сравнение със същото тримесечие на предходната година, беше приблизително 30 %. През четвъртото тримесечие на 2009 г. настъпи обрат в тенденцията с повишение от 4 %. Данните за ЕС бяха почти същите. Търговията вътре в ЕС отбеляза в известна степен по-голям спад, отколкото тази между ЕС и други страни.

2.4 Пазарът на труда

2.4.1 Все още се очаква засилване на последиците за пазара на труда, тъй като те обикновено се проявяват след събитията в реалната икономика. През 2010 г. безработицата в ЕС ще бъде около 10 %, което представлява увеличение с 3 % за една година, като нейните равнища в различните държави-членки са твърде различни.

2.4.2 Безработицата не е единственото последствие – наблюдава се и намаляване на участието на трудовия пазар в размер на 2 % от работната сила. Освен всичко това много хора намалиха работното си време, за да запазят работните си места, което съответства на допълнително намаляване на работната сила с 1 %. При възстановяване последният посочен показател вероятно най-бързо ще се завърне към нормалните си стойности. Растежът трябва да бъде достатъчно висок – в противен случай ще бъде „растеж без работни места“.

2.5 Бюджетен дефицит

През 2008 г. средната стойност на бюджетния дефицит беше 2,3 % от БВП; през 2009 г. тя нарасна до 6,8 %, а за 2010 г. се предвижда да достигне 7,5 %. Влошаването се дължи не само на активните мерки за подпомагане, но и на повишените разходи и намалените данъчни приходи чрез автоматичните стабилизиращи механизми. Според ОИСР тези мерки за социална защита спасиха повече работни места в Европа, отколкото в други икономики.

2.6 Финансовият пазар

2.6.1 Дори през 2010 г. състоянието на финансовите пазари е неясно. Не съществуват доказателства за това дали запазването на ниското равнище на инвестициите се дължи на продължаваща липса на ликвидност, избягване на риска от страна на кредитните институции или липса на търсене от страна на промишления сектор.

2.6.2 Завръщането на кредитния пазар към по-дългосрочни вместо към изключително краткосрочни транзакции е необходима част от устойчивото възстановяване на икономиката. Този въпрос е разгледан в дълбочина в становището на ЕИСК относно „Данък върху финансовите транзакции“⁽²⁾.

(2) Вж. „Данък върху финансовите транзакции“.

2.6.3 От 2006 г. до избухването на финансовата криза се наблюдаваше широко търсене на частно кредитиране⁽³⁾. Равнището на частното задлъжняване се удвои както в САЩ, така и в еврозоната. Разходите в частния сектор бяха високи и доведоха до голям дефицит по текущата сметка в някои страни. През 2009 г. този кредитен възход приключи и беше частично заменен от държавния дълг. Високите бюджетни дефицити ще се запазят през следващите години. Същевременно съществува и необходимост да се увеличи търсенето в частния сектор с цел възстановяването да започне. И за двете е необходимо кредитиране.

2.6.4 Пенсионните фондове бяха засегнати от сериозни загуби в котировките на ценни книжа, оценявани на 24 % в реално изражение за 2009 г.⁽⁴⁾ Равнищата на доходите на пенсионерите са изложени на риск, което ще се отрази върху възможностите за увеличаване на търсенето в частния сектор. Задълженията на пенсионните фондове са изключително дългосрочни, докато инвестирането на активите в техните портфейли се извършва в доста по-краткосрочен план. Ето защо на финансовия пазар съществува необходимост от повече дългосрочни финансови инструменти, както за пенсионните фондове, така и за другите пенсионно-осигурителни институции, например застрахователните дружества.

2.7 Ситуация в отделните страни

2.7.1 Сред големите държави-членки най-резките спадове в равнището на БВП бяха регистрирани в Германия и Обединеното кралство. Сред най-малките държави-членки през 2009 г. най-голям спад отбелязаха трите балтийски държави. Това се случи след няколко години на изключително висок ръст на БВП. През тези години увеличението на възнагражденията също беше много високо – по-високо от ръста на производителността, но балтийските държави реагираха много бързо на кризата с намаления на възнагражденията, особено в Литва. Най-голямо увеличение на възнагражденията през 2009 г. беше регистрирано в Гърция, като не беше съпроводено от съответно увеличение на производителността. Съвсем различна през 2009 г. беше ситуацията в Полша, където беше отбелязан положителен ръст от 1,7 %. Сред причините са повишаването на равнищата на публичните инвестиции и частното потребление, както и сравнително добрите резултати по отношение на заетостта.

2.7.2 Най-голямо намаление на заетостта през 2009 г. също беше отбелязано в балтийските държави, следвани от България и Испания. Въпреки че нито една държава-членка не запази своето равнище на заетост, в Германия то спадна едва с 0,4 %. През 2009 г. безработицата беше най-висока в Латвия (21,7 %), следвана от Литва, Естония, Испания, Словакия и Ирландия.

2.7.3 През 2010 г., по време на кризата с държавните облигации, се оказа, че бюджетният дефицит в Гърция е около 13 % от БВП, което доведе до спекулативни атаки срещу еврото. Подобен дефицит възникна и в Обединеното кралство. Дефицитът в Испания се повиши до рисково равнище практически „за една нощ“. В отговор на големия дефицит и високото равнище на държавния дълг в тези страни, както и в Португалия, Италия, Ирландия и други, се вземат мерки за бюджетна дисциплина.

3. Конкретни инициативи за икономическо възстановяване

3.1 Стратегия за „вход“, а не за „изход“

3.1.1 Беше проведен широк дебат относно изготвянето на „стратегия за изход“, т.е. за прекратяване на всякакво допълнително подпомагане на икономиката с публични средства. Правното основание за това е правилото за бюджетен дефицит, по-малък от 3 %, и ограничаването на държавния дълг до 60 % от БВП. Както Комисията с право отбеляза в съобщението си относно стратегията „Европа 2020“, „мерките за подкрепа следва да бъдат спрени, едва когато може да се смята, че възстановяването на икономиката е устойчиво“⁽⁵⁾. При цялата несигурност около нашите икономики ще бъде доста трудно да се прецени кога то е „устойчиво“. Ограничавашото въздействие върху европейската икономика като цяло, предизвикано от предложенията за намаляване на най-високите бюджетни дефицити, отложи постигането на устойчив растеж за по-далечен момент в бъдещето. Наред с това една стратегия за изход в този смисъл означава, че след прекратяването на мерките за подпомагане може да се върнем към положението отпреди кризата. Това не бива да се случи.

3.1.2 На първо място, понастоящем във финансовия сектор се правят или предстои да се направят много промени. Надеждите са, че финансовият сектор ще стане по-прозрачен и устойчив на кризи. На второ място, положението в други икономически сектори също следва да се промени. В противен случай определено съществува риск проблемите, които имахме през последните години, да се появят отново.

3.1.3 Като имаме предвид икономическите промени през последните десетилетия, трябва да потърсим нови икономически и политически инициативи, които биха намалили равнището на риск в икономиката. Това не може да бъде предложение за „стратегия за изход“, тъй като при изготвянето на пътна карта за подобна изходна стратегия се вземат решения и относно нововъзникващото общество, т.е. решаваме каква да бъде „стратегията за вход“.

3.2 Съвкупно търсене

3.2.1 Теоретично съществуват два начина за постигане на икономически растеж – да се произвежда повече със същата техника или да се подобри техниката, за да се използват по-ефективно съществуващите производствени ресурси. Кой от двата начина да се предпочете зависи от икономическата ситуация. По време на икономически възход се използват всички ресурси и единственият начин за постигане на по-голям растеж е да се инвестира в иновационни методи за производство. По време на рецесия като тази, която започна през 2008 г., съществуват много неоползотворени ресурси, които трябва да се приведат в употреба. Следователно трябва да се провежда политика за повишаване на търсенето. За съжаление съвкупното търсене вече не се счита за действителната движеща сила на икономическия растеж.

⁽³⁾ Център за европейски политически изследвания, № 202, февруари 2010 г.

⁽⁴⁾ ОИСР, *Pensions at a glance* („Пенсиите накратко“), 2009 г.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020, параграф 4.1.

3.2.2 За да могат мерките да доведат до повишаване на търсенето, те трябва не само да имат пряко въздействие върху потреблението и инвестициите, но и да увеличават доверието на потребителите и инвеститорите. Точно както автоматичните стабилизиращи механизми действат при спад, повишаването на доверието може да даде резултат при подем. Доверието може да увеличи въздействието на публичните мерки, за да стане подемът устойчив. За да се случи това, е важно не само количеството на предоставеното подпомагане, но и към кои групи от населението е насочено то. Групите с по-ниски доходи използват по-голяма част от доходите си за потребление, отколкото групите с по-високи доходи. Ето защо колкото повече подпомагането се насочва към първите, толкова по-малка част от него ще се губи под формата на увеличени спестявания.

3.2.3 Въздействието на първоначалния план за икономическо възстановяване би могло да е по-малко от очакваното, тъй като много от мерките от страна на държавите-членки бяха вече планирани и не дадоха никакъв допълнителен тласък за растежа. През пролетта на 2010 г. Комисията с право подчерта, че мерките за увеличаване на растежа трябва да бъдат ефективни от социална гледна точка. Прогнозираният растеж за 2010 г. е под 1,5 %, което според много икономисти е стойността на потенциалния растеж на ЕС. Но дори и при растеж от 1,5 % безработицата и бюджетният дефицит няма да намалее достатъчно бързо.

3.2.4 ЕИСК иска да подчертае значението на съвкупното търсене за задвижването на процеса на растеж и в частност изтъква важността на частното потребление.

3.2.5 Повишаването на инвестициите е от значение. Съгласно преразгледания Пакт за стабилност и растеж е възможно да се отложи коригирането на прекомерния бюджетен дефицит, ако допълнителните разходи са предназначени за инвестиции. Но инвестициите не винаги са единственият инструмент за по-висок растеж.

3.2.6 Повишаването на износа също не е достатъчно. Търговията на ЕС се извършва основно между държавите-членки. Външната търговия, т.е. износът към други участници в световната икономика, от доста време представлява около 10 % от БВП на ЕС. Търговията на ЕС съставлява една трета от световната търговия. Но ако от нея се изключи дялът на търговията в рамките на ЕС, то общият дял на ЕС в световната търговия намалява до 16 %. Търговията е важна и също така е показател за конкурентоспособността на световно равнище. Съществуват сигнали за повишаване на износа към останалата част от света. Това, разбира се, е добре, но не е особено успокоително, при положение че се наблюдава недостиг на инвестиции и влошаване на ситуацията на пазара на труда.

3.2.7 Според МОТ⁽⁶⁾ вече повече от десетилетие насам е налице тенденция за преминаване от труд към капитал. От 1999 г. до 2007 г. дялът на печалбата в ЕС-27 нарасна от 37 % до 39 % от БВП. Той спадна значително през второто полугодие на 2008 г., като достигна 36 %, но през 2009 г. се

повиши до 37 %⁽⁷⁾. Това са сигнали за повишено неравенство в разпределението на доходите.

3.2.8 Най-голямата част от БВП се състои от частното потребление. Неговият дял варира в широки граници в зависимост от дейността на публичните и частните предприятия, която се определя от политическата система във всяка страна. Независимо от това една промяна в неговия дял може да бъде и показател за промяна в разпределението на доходите. През 2008 г. потреблението спадна до 58 % от БВП на ЕС, след като през 2005 г. беше достигнало 60 %, а през 2000 г. – 61 %. Въпреки че това е само малка промяна в дълъг период от време, тя показва, че съществува възможност за повишаване на частното потребление като средство за повишаване на съвкупното търсене⁽⁸⁾, което е от особена важност в настоящата икономическа ситуация.

3.2.9 През 2010 г. обаче високата безработица и намаляването на участието на трудовия пазар, в съчетание с доста скромното увеличение на възнагражденията, не показват никакво повишаване на потреблението, а по-скоро обратното. Ето защо ограничаването на мерките за подпомагане с публични средства понастоящем не е подходяща политика. Предвид това заключение настоящата ситуация (през 2010 г.), характеризира се със силно намаляване на разходите в публичния сектор и увеличаване на данъчните приходи, е проблематична от гледна точка на икономическата политика. Това неизбежно намаляване на съвкупното търсене от страна на държавните бюджети определено има процикличен ефект, което означава, че ще намали възможностите за растеж. Неговото въздействие, изразяващо се на първо място в намаление на доходите на заетите в публичния сектор, ще се разпростира в икономиката като цяло под формата на намалено търсене. Растежът няма да може да достигне потенциалната си стойност.

3.2.9.1 В крайна сметка в интерес на самия ЕС е да се изчисли потенциалното ограничаващо въздействие на тези нови намаления на държавните бюджети. Предприетите мерки бяха драстични. ЕС следва да бъде също толкова заинтересован и от това страните, които не са в това изключително трудно положение, да предприемат мерки за противодействие, т.е. за увеличаване на съвкупното търсене. Комисията следва в най-кратки срокове да изчисли обхвата на тези мерки, след което да направи съответните предложения. Тя планира да направи това в рамките на икономическата прогноза през ноември 2010 г., но тогава би било прекалено късно. Растежът през първото тримесечие на 2010 г. беше близо до прогнозираните 0,7 %, но това беше преди въвеждането на програмите за бюджетна дисциплина. Не можем просто да седим и да чакаме резултатите от ограничаващото въздействие на тези програми.

⁽⁷⁾ Евростат, Евроиндикатори 61/2010, 30 април 2010 г.

⁽⁸⁾ Стойностите са изчислени по данни на Евростат. Разликите между държавите-членки са изненадващо големи, например от 46 % в Швеция до 75 % - в Гърция. В повечето страни имаше малко намаление на дела на потреблението, но в някои от тях промените бяха драстични. Трудно обясним е отбелязаният в Обединеното кралство спад от 72 % до 60 % в рамките на 8 години.

⁽⁶⁾ МОТ, *Global Wage Report 2009 Update* („Доклад за възнагражденията по света – актуализация за 2009 г.“), ноември 2009 г.

3.2.9.2 ЕИСК счита, че настоящата икономическа ситуация изисква нов дебат. Ограничението от 3 % за бюджетния дефицит следва да бъде запазено, но трябва да се съпроводи от дебат относно големите разлики в дефицитите на отделните страни, тъй като е необходимо страните с много висок дефицит да консолидират окончателно своите държавни бюджети. Изискванията за другите страни, които се намират на прага от 3 % (или малко над него), следва да са по-леки. В случаите, в които все още съществува възможност за финансиране на дефицита при относително нисък лихвен процент, е по-добре временно да се въздържа от прекалено ограничителни бюджетни мерки. От един нов прочит на преразгледания Пакт за стабилност и растеж от 2005 г. личи, че това наистина съответства до голяма степен на направените по онова време промени, особено що се отнася до публичните инвестиции и периодите на рецесионен натиск.

3.3 *Балансът по текущата сметка – отново в политическия дневен ред*

3.3.1 От доста време насам ценовата стабилност, икономическият растеж и пълната заетост са доминиращите цели на икономическата политика в търсенето на просперитет и благоденствие. Бюджетният баланс и държавният дълг са междинни цели, които служат за постигане на истинските цели. Съществуват и две цели, които не се вземат под внимание от доста време. Едната е справедливото разпределение на доходите. Другата е балансът по текущата сметка. Значението на тази цел избледня и това беше грешка. В условията на единен пазар и единна валута тази цел е от основно значение.

3.3.2 Един поглед върху баланса по текущата сметка, т.е. търговският баланс с други страни, беше достатъчен, за да се придобие ясна представа за това какво предстоеше да се случи в еврозоната. С течение на времето Гърция натрупа и запази досега голям дефицит по текущата сметка. Дълго време Германия, Нидерландия и Швеция регистрираха излишъци. От друга страна повечето средиземноморски страни отбелязват дефицит, въпреки че този дефицит е най-голям в България.

3.3.3 Дори когато е в големи размери, краткосрочният дефицит или излишък по текущата сметка не е проблем. Проблемите се появяват, когато това положение се запази в течение на много години или ако вносният капитал не се инвестира по целесъобразен начин, което означава, че не се реализира потенциалното увеличение на производителността. Сред страните от еврозоната Гърция, Португалия, Испания, Италия и Ирландия имат доста големи дефицити, на практика от въвеждането на еврото досега. Извън еврозоната балтийските държави и България отбелязват изключително висок дефицит. Големият дефицит може да бъде променен единствено чрез изключително твърда икономическа политика, като въведената през 2009 г. в Естония, Латвия и Литва.

3.3.4 Като отбелязва колко големи са разликите между държавите-членки, ЕИСК желае да подчертае необходимостта повечето от тези разлики да бъдат намалени. Това води до определяне на конкурентоспособността като основна цел. Конкурентоспособността се измерва с цената на труда в реални стойности, т.е. комбинираното въздействие на промените във възнагражденията и производителността. В рамките на еврозоната Германия и Австрия по-специално увеличиха своята производителност чрез намаляване на цената на труда в реални

стойности. От друга страна, от 2008 г. насам равнищата на възнагражденията в Германия се повишават по-бързо от производителността, вследствие на което конкурентоспособността намалява. През последното десетилетие конкурентоспособността на Ирландия, Гърция, Италия, Испания и Португалия спадна средно с 10 %⁽⁹⁾. Когато спадът на конкурентоспособността продължава дълго, той може да доведе до бюджетни трудности. Този ефект е очевиден през 2010 г. Не беше обърнато достатъчно внимание на основната причина, а именно - промените в конкурентоспособността.

3.3.5 Тъй като промените в обменните курсове вече не са част от набора инструменти, които могат да бъдат приложени в еврозоната, промените в относителната конкурентоспособност при цени, по-високи в сравнение с тези в други страни, трябва да се търсят в „реалните обменни курсове“. Ако възнагражденията и производителността се развиват по различен начин в рамките на една валутна зона, не съществува друго решение на проблемите освен да се променят относителните възнаграждения в различните страни или да се повиши производителността чрез инвестиции в изоставащите страни. Би било абсурдно да се иска от страните с добро развитие на производителността да спрат този процес.

3.3.6 Опитът от кризата през пролетта на 2010 г. показва, че на Евростат би трябвало да се предоставят одитни правомощия по отношение на националните статистически служби. Точната статистика би придобила дори още по-голямо значение, ако данните за балансите по текущата сметка и промените във възнагражденията и производителността станат основа за нов политически дебат на европейско равнище.

3.3.7 ЕИСК предлага целите, свързани с бюджетния баланс и държавния дълг, да бъдат допълнени от баланса по текущата сметка. В този случай е невъзможно да се използва една единствена стойност. Положителната текуща сметка в някои страни винаги отговаря на отрицателна сметка в други страни. Проблемите възникват, когато разликата е прекалено голяма или се получава прекалено рязко, или там, където вносният капитал не се използва за производствени инвестиции.

3.3.8 Ето защо ЕИСК предлага Комисията да направи проверка на балансите по текущата сметка, подобна на проверките, извършени по отношение на бюджетните дефицити и държавния дълг. Сега тази идея се предлага и от Комисията в нейните икономически насоки и в документ относно укрепването на икономическото възстановяване. Тези въпроси се обсъждат и от Специалната група за икономическото управление под ръководството на председателя на Европейския съвет van Rompuy.

⁽⁹⁾ Crisis in the euro area and how to deal with it („Кризата в еврозоната и как да се справи с нея“). Център за европейски политически изследвания, февруари 2010 г.

3.3.9 ЕИСК желае да укрепи същността на тези предложения. Новата цел, свързана с текущата сметка, следва да се разглежда по същия начин както другите две съществуващи цели в Пакта за стабилност и растеж. Комисията следва да разгледа внимателно текущите сметки във всичките 27 държави-членки и свързаните с тях промени във възнагажденията и производителността. По отношение на страните от еврозоната следва да се предоставят повече правомощия за противодействие на отрицателните тенденции, подобно на практиката с бюджетния дефицит и държавния дълг. Действията на европейско равнище следва да се отнасят до посоката на промените в политиката, а не до нейното прилагане на практика. То ще остане в правомощията на националните власти в съответствие с принципа на субсидиарност. Реалната икономика или с други думи макроикономическите аспекти могат да бъдат въведени в Пакта за стабилност и растеж просто като се изменят регламентите относно пакта.

3.3.10 Тази криза показва, че е необходимо да се доразвият и други аспекти на Пакта за стабилност и растеж. Статистиката за частното кредитиране и за чуждестранния дял от държавния дълг следва да се публикува заедно с обикновената статистика, изисквана съгласно Пакта за стабилност и растеж. Тези нови данни биха могли да послужат като системи за ранно предупреждение и за оказване на натиск върху страни, в които икономическата ситуация е проблематична.

3.4 Други ключови области за една нова европейска икономика

3.4.1 Финансово подпомагане с публични средства, регулиране на финансовия сектор

3.4.1.1 За да се предотврати катастрофалният изход за цели сектори от икономиката и най-вече за автомобилостроенето, беше предоставено подпомагане с публични средства в големи размери. „Обичайната“ европейска политика по отношение на държавните помощи не беше приложена, за да се спре подпомагането в настоящата ситуация.

3.4.1.2 Най-фрапиращите случаи на подпомагане с публични средства бяха във финансовия сектор. В някои европейски страни и в САЩ определени банки бяха частично национализирани. Със сигурност ще има обрат в тази политика, но това може да отнеме няколко години. Дори в дългосрочен план обаче едно ефективно решение на националната финансова политика би могло да бъде запазването на част от банковия капитал в държавни ръце, за да се осигури наблюдение на банковата сфера.

3.4.1.3 Части от финансовия сектор, които получиха безпрецедентна помощ от страна на правителствата, впоследствие участваха в спекулативни атаки на пазара на държавни облигации в еврозоната по време на кризата в Гърция. Финансовият пазар направи опит да изझे властта от политиците. След разразяването на една изключително тежка криза политиците възстановиха своите правомощия. Те могат да бъдат критикувани за това, че не успяха да предприемат действия за предотвратяване на тежката криза, както по отношение на финансовата криза, така и по отношение на кризата с държавния дълг. Това показва, че предложените регулиране и финансов надзор не са достатъчни. Необходими са по-ефективни практики за регу-

лиране и надзор, за да се промени поведението на финансовите институции и да се намерят нови начини за финансиране на държавния дълг.

3.4.2 Екологизиране на икономиката

В дългосрочен план инвестициите трябва да бъдат насочени към опазването на околната среда и мерките за борба с изменението на климата. Промяната в структурата на инвестициите трябва да започне сега. Комисията смята, че сред нашите международни конкуренти е налице по-силна тенденция към подобна промяна. Промяната е от решаващо значение не само поради екологични съображения, но и с оглед на конкурентоспособността на Европа в световен мащаб. На мястото на изчезващите работни места могат да бъдат създадени нови. По този начин икономическата устойчивост може да се комбинира с екологична и социална устойчивост. Подобно на изразената от Комисията позиция в предложението за общи насоки на икономическите политики, ЕИСК подкрепя данъчното облагане като инструмент за оказване на влияние върху пазара с цел намаляване на опасните емисии.

3.4.3 Инфраструктура и енергетика

В период, когато предприемаческите инвестиции не достигат, публичният сектор трябва да изиграе своята роля, като прави публични инвестиции. Това е необходимо както за стимулиране на растежа, така и поради голямата нужда от инвестиции в инфраструктура и енергетика. Новопоявилата се неохота на банковата сфера да поема рискове, като предоставя кредитиране на предприятията, е особено проблематична за МСП. Независимо от настоящите проблеми с държавните облигации, в повечето страни все още съществува премиен лихвен процент по държавните облигации, което осигурява предимство на публичните инвестиции. В съответствие с преразгледания Пакт за стабилност и растеж, не е необходимо инвестициите да се включват в изчисленията по отношение на прекомерния дефицит.

3.4.4 Активни политики на пазара на труда

Политиките на пазара на труда следва да бъдат активни, а не да се ограничават единствено до икономическо подпомагане на безработните. Използват се множество различни схеми за преквалификация както на все още заетите, така и на безработните. Целта на програмата „Образование за всички“ в Испания, Белгия и Унгария е обещаваща. Политиката на приобщаване не означава единствено, че хората могат да намерят работа, а трябва и да ги улеснява да бъдат по-активни участници в обществото.

3.4.4.1 Никога не е достатъчно само да се постави като цел повишаването на равнището на заетостта, както е направено в стратегията „ЕС 2020“. За да се повиши равнището на заетост, трябва да бъдат спазени някои основни принципи.

— Сред тях са политиките за повишаване на квалификацията. Ученето през целия живот е задължително, но големият проблем е да стане ясно кой трябва да плаща за него — обществото, работодателите или работниците? И трите страни трябва да имат някакво участие във финансирането.

- Основата за това е общият образователен стандарт. Необходимо е общото равнище на образованието в Европа да се повиши.
- Сред политиките, които очевидно водят до повишаване на заетостта, са висококачествените грижи за децата и родителският отпуск, който следва да бъде достатъчно дълъг и съпроводен от достатъчно заплащане, за да представлява стимул за раждаемостта.
- Съществуват много фактори, които възпрепятстват хората да кандидатстват за работа. Всеки недостатък може да изисква разработването на отделна политика, когато става въпрос за участието на трудовия пазар.

3.4.5 Социални политики

3.4.5.1 В доклад⁽¹⁰⁾ относно социалната защита и социалното приобщаване Комисията признава, че социално-осигурителните системи са изиграли жизненоважна роля за смекчаване на социалното и икономическото въздействие на кризата. Твърди се, че социалните разходи по време на кризата са се увеличили средно от 28 % до 31 % от БВП на държавите-членки. При намалена необходимост от помощи за безработица същите публични ресурси следва да се насочват към семейната политика и развитието на уменията. Ето пример за това как една „стратегия за изход“ може да бъде развита в „стратегия за вход“.

3.4.5.2 Според Комисията е важно да има достатъчна подкрепа за доходите и достъп до пазара на труда и до качествени социални услуги. Това, което ЕС може да направи в социалната сфера, е само малко допълнение към социалните политики на национално равнище. Видяхме много инструменти на ЕС, които насърчават държавите-членки да се учат една от друга – бенчмаркинг, партньорски проверки, отворен метод на координация. Те не дадоха очакваните резултати. ЕС не може да задължи държавите-членки да следват примерите за добри практики. „Публичното порицаване“ би могло да бъде начин за повишаване на обществената осведоменост относно съществуващите разлики.

3.4.5.3 Ограничителните мерки трябва да бъдат балансирани. Не можем да си позволим социално-осигурителните системи да бъдат пожертвани в името на бюджетния баланс. Кризата разкри недостатъците, които все още съществуват в социалните системи. Структурата на социалните системи трябва да води до благоденствие и заетост. Но социалните системи също имат своите ограничения – те не трябва да надхвърлят рамките на финансовите възможности.

3.4.6 Нови източници на доходи⁽¹¹⁾

3.4.6.1 В становище за периода след Лисабонската стратегия ЕИСК посочи като нови източници на публични приходи данъчното облагане както на финансовите трансакции, така и на емисиите от въглероден диоксид. Ползата от тях е двойна, а именно – не само повишават приходите, но и могат съответно да ограничават действията, ориентирани към краткосрочни печалби на финансовия пазар, и да доведат до подобряване на околната среда. Понастоящем причината да се търсят нови източници на финансиране е намаляването на големите бюджетни дефицити. Данъчното облагане на финансовите трансакции и емисиите въглероден диоксид е за предпочитане пред повишаването на други данъци, като тези върху трудовите доходи или ДДС. Последните биха намалили общото търсене, което не е добро решение в настоящата ситуация.

3.4.6.2 Друг нов метод за публично финансиране са еврооблигациите. Те биха могли да набавят капитал за публичния сектор, без да се разчита изцяло на частния финансов сектор. Еврооблигациите биха привлекли финансови ресурси направо от техния източник, например пенсионните фондове, които търсят начин за дългосрочно инвестиране на своите средства. Съществува и възможността за отваряне на частните спестявания в ЕИБ към дългосрочни инвестиции, за да се намерят нови източници за финансиране на ЕИБ. По този начин ЕИБ ще осъществява връзката между тези нови капиталови ресурси и своите инвестиции. При това положение дългосрочните спестявания биха били на разположение за дългосрочни публични инвестиции, например в инфраструктура. Макар да се наричат „еврооблигации“, те трябва да обхващат всички държави-членки на ЕС. Тук отново извличаме двойна полза, тъй като би била ограничена и възможността за спекула с държавни облигации на финансовите пазари.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Предложение за съвместния доклад относно социалната закрила и социалното приобщаване 2010 г.“ – COM(2010) 25 окончателен.

⁽¹¹⁾ Вж. становищата относно „Данък върху финансовите трансакции“ и относно „Последиците от кризата с държавния дълг за управлението на ЕС“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към световна среща на върха за устойчивото развитие през 2012 г.“ (становище по собствена инициатива)

(2011/C 48/12)

Докладчик: г-н OSBORN

На 18 февруари 2010 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

„Към световна среща на върха за устойчивото развитие през 2012 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 31 август 2010 г.

На 365-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 116 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Резюме и препоръки

1.1 В ролята си на глас на организираното гражданско общество в Европа, ЕИСК препоръчва Европейският съюз да играе водеща роля в подготовката на новата среща на върха на Обединените нации за устойчивото развитие, която ще се проведе през 2012 г. в Рио де Жанейро.

1.2 ЕС следва да бъде силен застъпник за един амбициозен дневен ред на срещата на върха, който да вдъхне нов живот и да даде отново тласък на програмата за устойчиво развитие в целия свят, както сред правителствата, така и сред гражданското общество като цяло.

1.3 Срещата на върха следва да даде нова сила на духа от Рио и да съживи принципите от Рио и „Дневен ред 21“ като инструменти за ангажиране на всички заинтересовани страни и за насочване на света по по-устойчив път.

1.4 Срещата на върха следва да бъде преломен етап и да определи срок за договаряне и ангажиране с последващи стъпки в рамките на продължаващите преговори за изменението на климата и биологичното разнообразие, за приключване на текущите преговори относно живака и за започване на нови преговори за включване на устойчивостта в корпоративното управление и в мандата на регионалните и местните власти.

1.5 Срещата на върха следва да признае и подкрепи „Хартата на Земята“ като средство, вдъхновяващо ангажимента и действията на отделни личности и организации в целия свят.

1.6 ЕС следва да използва срещата на върха, за да вдъхне нов живот на собствените си процеси и структури за постигане на напредък в областта на устойчивото развитие, като едновременно с това призовава за подобно съживяване на действията, насочени към постигане на устойчивост в целия свят. По-специално, Комитетът призовава Европейския съюз:

— да определи и приложи различни аспекти на зелената икономика в Европа и да създаде и финансира нови канали за финансово подпомагане и трансфер на технологии и ноу-хау, за да помогне на развиващите се страни да извършат преход към устойчиво развитие;

— да засили различните аспекти на свързаното с устойчивото развитие управление в Европа;

— да ангажира гражданското общество в Европа да допринесе за процеса от Рио и да подеме отново визията от Рио и политическата и обществената подкрепа за нея.

1.7 За да се постигне напредък при изграждането на зелена икономика, през следващите 12 месеца ЕС следва:

— да преразгледа и засили Стратегията на ЕС за устойчиво развитие (СУР), като включи основните ѝ цели в прилагането на стратегията „Европа 2020“, и успоредно с това да разработи предложения, предназначени за преговорите на срещата на върха и насочени към създаване на по-силна международна рамка за насърчване и координиране на националните стратегии за устойчивост;

— да завърши сегашната дейност, свързана с осигуряването на по-ефективни показатели за измерване на напредъка в областта на устойчивостта, да ги включи изрично в основната рамка за наблюдение на „Европа 2020“ и да разработи успоредно с това предложения за преговорите на срещата на върха за създаване и поддържане на по-последователен и систематичен международен набор от данни за измерване и наблюдение на напредъка в областта на устойчивото развитие;

- да завърши дългосрочните си проучвания относно устойчивото потребление и производство, като ги интегрира в главната водеща програма за ефективно използване на ресурсите в рамките на „Европа 2020“, и успоредно с това да разработи предложения, които да бъдат включени в преговорите на срещата на върха;
- да обедини европейския опит във връзка със зелените данъци и фискални инструменти (включително ценообразуването и търговията с въглеродни емисии), да го включи в нова европейска инициатива за зелени фискални инструменти и успоредно с това да отправи предложения за насоки или рамки на ООН в тази област;
- да обедини европейския опит във връзка със социалното измерение на устойчивото развитие, включително възможностите за откриване на нови зелени работни места, които да заменят някои от изгубените в икономическия спад, както и по отношение на средствата за намаляване на социалното неравенство, и да го включи в дискусиите на срещата на върха по въпросите на социалния аспект на зелената икономика;
- да създаде ефективен механизъм за насърчаване на устойчивото развитие в развиващите се страни и да оказва достатъчна финансова и техническа подкрепа.

1.8 За да укрепи управлението в духа на устойчивото развитие, ЕС следва:

- да подпомогне укрепването на Програмата на ООН за околната среда (UNEP) и на Комисията на ООН за устойчиво развитие (CSD);
- да се застъпи за интегриране на устойчивото развитие в мандата на Световната банка, МВФ, СТО и другите свързани с тази област международни организации;
- да насърчи укрепването на националните стратегии за устойчиво развитие и на националните системи за тяхното изготвяне, прилагане и наблюдение, както и на механизми като Стратегията на ЕС за устойчиво развитие, с цел засилване и хармонизиране на тази дейност на наднационално равнище както в ЕС, така и в рамките на международните преговори;
- да насърчи укрепването на регионалните и местните стратегии за устойчиво развитие и на механизмите за прилагането им както в ЕС, така и в рамките на международните преговори;
- да насърчи включването на устойчивото развитие в правилата и насоките за корпоративно управление в бизнес сектора както в ЕС, така и в рамките на международните преговори.

1.9 За да се гарантира пълна ангажираност и участие на гражданското общество, ЕС следва:

- да се застъпва за цялостно участие на заинтересованите страни в процеса на ООН;
- да работи с ЕИСК и други представители на организираното гражданско общество, за да гарантира цялостния ангажимент на гражданското общество в процеса на подготовка в ЕС и неговите държави-членки;
- да подкрепи независимия процес на подготовка сред определени сектори на гражданското общество, включително бизнеса, профсъюзите, НПО, научната и образователната общност, земеделските стопани, женските асоциации и младежта – както в ЕС, така и в рамките на международните преговори.

2. Въведение и контекст

2.1 На 24 декември 2009 г. Общото събрание на ООН прие резолюция относно провеждането на Конференция на ООН за устойчивото развитие (UNCSD) през 2012 г. Тя ще се проведе в Рио де Жанейро, 40 години след Конференцията на Обединените нации за жизнената среда на човека в Стокхолм, 20 години след Конференцията на Обединените нации за околната среда и развитието (UNCED) в Рио де Жанейро и 10 години след Световната среща на върха за устойчивото развитие (WSSD) в Йоханесбург.

2.2 Съгласно резолюцията на Общото събрание на ООН, конференцията ще има три цели:

- осигуряване на подновен политически ангажимент в полза на устойчивото развитие;
- оценка на постигнатия досега напредък и на оставащите празноти по отношение на прилагането на резултатите от основните срещи на върха за устойчивото развитие;
- справяне с нови и нововъзникващи предизвикателства;

и ще бъде посветена на две специфични теми:

- зелената икономика в контекста на устойчивото развитие и премахването на бедността;
- институционалната рамка за устойчиво развитие.

2.3 ЕИСК приветства тази инициатива. Очевидно е, че през последните няколко години в световен план е намаляла динамиката на устойчивото развитие и че е необходим тласък за вдъхване на нов живот на програмата за устойчиво развитие. Устойчивото развитие в Европа продължава да отбелязва известен напредък в качеството си на цялостна рамка за развитие на политиките, но през последните години то бе засенчено в твърде голяма степен от въздействието на икономическата криза и необходимостта от поставяне на акцент върху икономическото възстановяване. Новата среща на върха в Рио де Жанейро би предоставила възможност устойчивото развитие отново да заеме подобаващото си място на основна движеща сила за Европейския съюз и неговите държави-членки.

2.4 Предвидени са три заседания на Подготвителния комитет. Първото се проведе от 17 до 19 май 2010 г. Другите две ще се проведат през 2011 и 2012 г.

На първото заседание на Подготвителния комитет бяха изготвени процедури, процеси и график за конференцията, а също беше проведено предварително обсъждане на посочените по-горе основни теми. Беше договорено секретариатът на ООН да търси принос от държавите-членки, съответните международни институции и основните групи по ограничен брой конкретни въпроси.

2.5 Гражданското общество беше представено в Подготвителния комитет от 9-те основни групи, признати от ООН. Към тях беше отправено искане да извършат своята работа по подготовката и да допринесат за по-нататъшните етапи на процеса на подготовка и самата конференция. Някои от основните групи посочиха ясно, че желаят да се възползват от възможността, предложена от процеса на подготовка за световната среща на върха през 2012 г., за да направят собствена оценка на напредъка по отношение на устойчивото развитие в областите им на дейност. На срещата в Рио де Жанейро те желаят да изтъкнат постиженията, възможностите и предизвикателствата и да търсят допълнително признание и подкрепа от правителствата в рамките на този процес, както и да отправят препоръки към правителствата относно формата и целите на официалните преговори.

2.6 Европейският съюз участва активно в първото заседание на Подготвителния комитет, като спомогна за определянето на положителен и реалистичен дневен ред за провеждането на срещата на върха, и продължава да следва собствен активен процес на подготовка в сътрудничество с държавите-членки. ЕИСК изрази задоволство от участието си от името на организираното гражданско общество като член на делегацията на ЕС в първото заседание на Подготвителния комитет и възнамерява да продължи да играе активна роля, най-напред чрез изготвянето на настоящото първоначално становище, а след това чрез по-нататъшна дейност в хода на засилването на темпото на подготовка (вж. параграф 7.2).

3. Визия и амбиции

3.1 Срещата на върха в Рио де Жанейро през 1992 г. бе свързана с високи амбиции и постижения и беше ефективна с оглед на мобилизирането на подкрепа и действия в полза на устойчивото развитие в целия свят. Тя постигна това, като обедини един значителен и конкретен дневен ред в рамките на убедителна и вдъхновяваща визия, стимулираща обществената подкрепа и политическата воля.

3.2 Както винаги предизвикателството, свързано с устойчивостта, запазва своя неотложен характер, а в много отношения става и все по-належащо. Но равнището на енергията и амбицията сред правителствата на първото заседание на Подготвителния комитет беше разочаровашо. Някои от тях изглеждаха по-склонни да не окуражават прекомерни очаквания, отколкото да създават решителност за положителни промени.

3.3 Гражданското общество е по-амбициозно. На първото заседание на Подготвителния комитет участваха много

различни заинтересовани страни, които призоваха официалните делегати да бъдат изготвени конкретни предложения и разработиха свои собствени паралелни инициативи в хода на подготовката на конференцията. ЕИСК счита, че в Европа различните заинтересовани страни имат желание и капацитет за засилване на присъствието и за оказване на натиск за постигане на положителни резултати от процеса на подготовка за 2012 г. Комитетът призовава ЕС и неговите държави-членки да използват в пълна степен този потенциал и да създадат открит и амбициозен процес, обхващащ множество заинтересовани страни на всички равнища, с цел да извлекат цялостна полза от опита на различните заинтересовани страни.

3.4 Ако преговорите по въпросите на изменението на климата и биологичното разнообразие могат да получат навреме цел и срок за сключване на споразумения по същество, които да бъдат приети от световните лидери в Рио де Жанейро през 2012 г., това би било от полза и за двата процеса. Тази комбинация от цели беше много ефективна, като стимулира напредъка през двете години преди конференцията в Рио през 1992 г. Конференцията през 2012 г. би могла да определи краен срок за довеждане на текущите преговори по въпросите на изменението на климата и биологичното разнообразие до следващия им преломен етап.

3.5 Срещата на върха през 2012 г. може да се използва и като възможност за ускоряване на вземането на решения относно текущите международни преговори за живака и преговорите във връзка с процеса REDD (намаляване на емисиите от обезлесяване и деградация на горите). Тя може също така да се превърне в повод за започване на нови преговори относно включването на устойчивостта в корпоративното управление (вж. параграф 6.8 по-долу) и относно действията на местно равнище в областта на устойчивото развитие (параграф 6.9).

3.6 Срещата на върха през 1992 г. създаде нова и вдъхновяваща визия за хармонично бъдеще за планетата, изразена чрез новия дискурс на устойчивото развитие. За да вдъхнем живот на конференцията в Рио през 2012 г., е необходим нов израз на тази визия. ЕИСК предлага за тази цел да се постави акцент върху „Хартата на Земята“ и срещата на върха да се използва, за да бъде официално признат този вдъхновяващ документ (както вече направи Юнеско). През последните години „Хартата на Земята“ получава все по-голяма подкрепа в целия свят. Признането на Хартата от ООН като цяло би засилило нейния ефект във всички части на света и би помогнало да бъде съживен амбициозният конструктивен дух, който събуди света през 1992 г.

4. Състояние на прилагането и оставащи празноти

4.1 На първото заседание на Подготвителния комитет на ООН беше отбелязвано, че напредъкът в постигането на целите на Конференцията в Стокхолм през 1972 г., както и на срещите на върха през 1992 и 2002 г. по въпросите на устойчивото развитие, е неравен и недостатъчен. Въпреки някои постижения, по-специално във връзка с ръста на доходите, намаляването на бедността и подобряването на достъпа до образование и по-добро здравеопазване, най-вече в нововъзникващите икономики, продължават да съществуват значителни предизвикателства.

4.2 Продължават да съществуват празноти по отношение на прилагането – във връзка с премахването на бедността, продоволствената сигурност, неравенството по отношение на доходите, запазването на биологичното разнообразие, борбата с изменението на климата, намаляването на натиска върху екосистемите и рибарството, достъпа до чиста вода и санитарни съоръжения и пълноправното участие на жените в постигането на договорени на международно равнище цели. Те отразяват фрагментирания подход към постигането на целите на устойчивото развитие. От Конференцията на Обединените нации за околната среда и развитието (UNCED) насам не са налице съществени промени в моделите на потребление и производство, макар подобни промени да са решавали за устойчивото развитие в световен план.

4.3 Усилията за постигане на целите на устойчивото развитие, включително и на Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР), бяха възпрепятствани допълнително от неотдавнашната финансова и икономическа криза, която се отрази отрицателно върху икономическите резултати, подкопа трудно постигнатите резултати и увеличи броя на хората, живеещи в крайна бедност.

4.4 В Европа (както и в останалата част от развития свят) през последните двадесет години беше постигнат напредък по отношение на някои свързани с околната среда цели, но във връзка с основните въпроси на потреблението на ресурси и емисиите на CO₂ все още трябва да бъде изминат дълъг път, а въздействието на Европа върху останалата част от планетата по отношение на изчерпването на ресурсите и „износа“ на замърсяване продължава да бъде неустойчиво. От гледна точка на социалния аспект равнището на безработицата и нарастващото неравенство в общностите и между тях също са знак за неустойчив модел.

4.5 На заседанието на Подготвителния комитет не бяха установени изцяло нови проблеми, свързани с устойчивото развитие. Беше отбелязано обаче, че много от вече посочените през 1992 г. в Рио де Жанейро проблеми във връзка с устойчивостта се изострят все повече, както е видно от неотдавнашните и продължаващи кризи в областта на финансите и икономиката, енергетиката, водите и храните. Други проблеми като изменението на климата и загубата на биологично разнообразие също се оказват по-спешни и по-тежки, отколкото се смяташе преди. Към всички други видове натиск се добавя и продължаващото нарастване на световното население.

4.6 В развиващия се свят се появява разделение между нововъзникващите икономики, чийто бърз растеж налага ново бреме върху световните ресурси и степента на замърсяване, и най-слаборазвитите страни, в които бедността и влошаването на околната среда остават критични рискови фактори за устойчивото развитие. С някои изключения развитите страни са все още далече от изпълнение на ангажиментите във връзка с равнищата на официалната помощ за развитие (ОПР), по отношение на които те често са давали обещания за подпомагане на развиващите се страни с цел по-устойчивото им развитие.

4.7 Изправен пред всички тези предизвикателства, ЕС има особено важната задача да намери начин да подобри устойчи-

востта на нашите икономики, а също така и да мобилизира достатъчна финансова и техническа подкрепа за подпомагане на развиващите се страни, по-специално най-слаборазвитите от тях, за да се справят по-ефективно със собствените си предизвикателства, свързани с устойчивото развитие. ЕС следва да използва срещата на върха, за да вдъхне нов живот на собствените си процеси и структури за постигане на напредък по тези въпроси. По-специално Комитетът призовава Европейския съюз:

- да определи и приложи различни аспекти на зелената икономика в Европа и да създаде и финансира нови канали за финансово подпомагане и трансфер на технологии и ноу-хау, за да помогне на развиващите се страни да извършат преход към устойчиво развитие (параграф 5);
- да засили различните аспекти на свързаното с устойчивото развитие управление в Европа (параграф 6);
- да ангажира гражданското общество в Европа да допринесе за процеса от Рио и да подеме отново визията от Рио и политическата и обществена подкрепа за нея (параграф 7).

5. Зелената икономика в контекста на устойчивото развитие и премахването на бедността

5.1 Зелената икономика ще бъде една от основните теми на конференцията. Все още съществуват много гледни точки относно смисъла на зелената икономика. Съществува обаче консенсус, че тя трябва да се разбира в контекста на устойчивото развитие. Зелената икономика или процесът на екологизиране на икономиката може да се схваща като едно от основните средства за проправяне на път към по-устойчив модел на развитие в бъдещето.

5.2 Чрез насърчаването на по-голяма ефективност при използването на природните ресурси и енергията и чрез стимулирането на новите технологии за чиста енергия и по-чисто производство, зелената икономика може да създаде нови възможности за икономически растеж и нови работни места. Ще бъдат необходими подходящи национални политически рамки, за да се задвижи преходът към зелена икономика, да се насърчат устойчивите модели на потребление и производство, а икономическата дейност да се постави в рамките на допустимото натоварване на екосистемите.

5.3 Устойчивото развитие и устойчивите промени трябва да зачитат ограниченията на природата и да опазват природните ресурси и културното наследство. Устойчивото развитие обаче не означава стагнация – напротив, то изисква непрекъсната промяна и развитие. В областта на енергетиката например в следващите 40 години ще е необходима огромна промяна в методите на производство и потребление на енергия, както е посочено в наскоро публикувания доклад на Международната агенция по енергетика относно сценариите за развитие на технологиите до 2050 г. Друг пример – в сектора на химическата промишленост вече е направено много за трансформиране на моделите на производство в по-ефективна и по-устойчива посока и за превръщане на тази промяна в предимство за бизнеса.

5.4 Политическите инструменти, които биха могли да бъдат използвани в рамките на зелената икономика, могат да се групират в няколко категории:

- правилно ценообразуване;
- политики в областта на обществените поръчки;
- реформи на екологичното данъчно облагане;
- публични инвестиции в устойчива инфраструктура;
- целенасочена публична подкрепа за НИРД в областта на екологичните технологии;
- социални политики за съчетаване на социалните цели с икономическите политики.

5.5 На световно равнище ООН вече стартира някои инициативи в тази област, върху които Конференцията на ООН за устойчиво развитие през 2012 г. би могла да надгражда. Нейната инициатива в областта на зелената икономика цели да подпомогне правителствата при „преобразуване и пренасочване на акцента на политиките, инвестициите и разходите към редица сектори като чистите технологии, възобновяемата енергия, свързаните с водоползването услуги, екологичния транспортен сектор, управлението на отпадъците, екологични сгради и устойчивото земеделие и горско стопанство“. Икономиката на екосистемите и биоразнообразието и „Световният зелен нов курс“ са основни проекти по тази инициатива.

5.6 Понастоящем развитите страни допринасят относително най-много за проблема с изменението на климата поради високите равнища на емисиите на парникови газове на глава от населението. Ето защо те са изправени пред най-голямото предизвикателство – да трансформират своите икономики в посока на модел с по-ниски въглеродни емисии. Същевременно обаче те разполагат с предимствата на напредналите технологии и капиталовите ресурси, които им позволяват да поемат водещата роля в този преход, ако се заемат спешно с посрещането на това предизвикателство.

5.7 Сред развиващите се страни съществува известна загриженост, че „зелената икономика“ е концепция на Севера, която всъщност би могла да забави процеса на развитие и да съдържа елемент на протекционизъм. От решаващо значение е да се покаже по какъв начин развиващите се страни ще се възползват от нея и как тя ще допринесе за прехода в развитието. Един от основните компоненти ще включва въпроса доколко сериозно развитите страни приемат своя ангажимент за подкрепа на зелената икономика в развиващите се страни.

5.8 За да се гарантира значителен резултат във връзка с екологизирането на световната икономика през 2012 г., развитите страни ще трябва да покажат, че прилагат този вид подход в собствените си икономики и че са готови да предоставят истинска подкрепа за развиващия се свят чрез финансови ресурси, трансфер на технологии и изграждане на капацитет.

5.9 ЕС постигна известен напредък по отношение на зелената икономика, но той не е достатъчен. Според ЕИСК за ЕС не би било достатъчно в Рио де Жанейро да заеме единствено позиция, основаваща се на ограничения напредък, постигнат през последните двадесет години, и различните елементи на стратегията „Европа 2020“, които са насочени към постигането на устойчивост. По-специално, за да разполагаме с по-солидна позиция, която да бъде представена през 2012 г., препоръчваме през следващите 12 месеца ЕС:

- да преразгледа и укрепи Стратегията на ЕС за устойчиво развитие (СУР), като включи основните ѝ цели в прилагането на стратегията „Европа 2020“;
- да довърши сегашната дейност, свързана с осигуряването на по-ефективни показатели за измерване на напредъка по отношение на устойчивостта, и да ги включи изрично в основната рамка за наблюдение на „Европа 2020“;
- да завърши дългосрочните си проучвания относно устойчивото потребление и производство и да ги интегрира в целите на главната водеща програма за ефективно използване на ресурсите в рамките на „Европа 2020“;
- да обедини европейския опит във връзка със зелените данъци и фискални инструменти (включително ценообразуването и търговията с въглеродни емисии) и да отправи предложения за насоки или рамки на ООН в тази област;
- да обедини европейския опит във връзка със социалното измерение на устойчивото развитие, включително възможностите за откриване на нови екологични работни места, които да заменят някои от изгубените в икономическия спад, както и по отношение на средствата за намаляване на неравенството.

Необходими са подобни действия и на равнище държави-членки. Въз основа на напредъка по тези въпроси в Европа, ЕС би бил в добра позиция да се застъпи за световна „Програма за зелена икономика“, съдържаща подобни елементи.

5.10 Що се отнася до **финансирането**, е ясно че трябва да се положат значителни усилия за мобилизиране на публичните и частните ресурси, за да се доведе докрай недовършената работа в областта на дневния ред, свързан с ЦХР, и да се даде тласък на новия дневен ред за зелена икономика. Целите от Рио във връзка с официалната помощ за развитие (ОПР) не са постигнати. Международните финансови институции, ПРООН, СТО, Конференцията на ООН за търговия и развитие (UNCTAD) и Министерствата на финансите, икономиката и търговията в целия свят трябва да бъдат ангажирани в пълна степен както по отношение на тези усилия за мобилизиране, така и в други аспекти на прехода към по-екологична икономика в световен мащаб. ЕС трябва да разработи съгласувано и последователно предложение по отношение на целите на тези международни амбиции в областта на екологията и за изпълнение на направените отдавна обещания по отношение на равнищата на помощта за развитие.

6. Институционалната рамка за устойчиво развитие

6.1 Широко се признава, че управлението, свързано с устойчивото развитие, не е много ефективно на международно равнище и че ще бъдат необходими значителни промени, за да му се даде нов тласък. Управлението, свързано с устойчивото развитие на национално, регионално и местно равнище, би спечелило също от подобен нов тласък.

6.2 Ясно е, че на международно равнище съществува спешна необходимост от засилване на обхвата на Програмата на ООН за околната среда (UNEP) и на способността на Комисията за устойчиво развитие или на органа, който ще я наследи, да разпространява посланието на устойчивото развитие сред различните сектори на световната икономика и сред всички международни агенции. Възможността за превръщане на Програмата на ООН за околната среда в Световна организация за околната среда с по-широк мандат е предмет на обсъждане от дълго време насам. Тя трябва да поддържа по-силна, по-надеждна и по-достъпна научна база, нуждае се от по-голям капацитет, за да взаимодейства творчески с други части от системата на ООН, да координира значителен брой отделни многостранни споразумения за околната среда и да подкрепя развитието на капацитета в областта на околната среда в развиващите се страни и други държави-членки. Нуждае се също така от повече и по-сигурни ресурси. 2012 г. би могла да предостави възможност за осъществяване на тези идеи.

6.3 Устойчивото развитие се нуждае също от по-силно присъствие и влияние в рамките на системата на ООН. Една от възможностите би била да бъде издигнато неговото равнище чрез създаване на самостоятелен Съвет на ООН за устойчиво развитие. Друг вариант би могъл да бъде Комисията по устойчиво развитие да стане част от един разширен Икономическия и социален съвет на ООН (ECOSOC), който да има по-значителен мандат за насърчаване на устойчивото развитие в цялостната система на ООН, както и в Световната банка и МВФ (Международния валутен фонд). Разбира се, в този контекст биха могли да изникнат и по-широки възможности в светлината на дейността на новата Група на високо равнище по въпросите на изменението на климата и развитието, която бе създадена съвсем скоро от генералния секретар на ООН.

6.4 По отношение на подхода към по-нататъшните дискусии ЕИСК препоръчва ЕС да отчита три общи цели:

— интегриране на устойчивото развитие в мандата на някои от основните организации, включително самата ООН и нейния ECOSOC, Световната банка, МВФ, СТО, както и органите, които се занимават по-конкретно с устойчивото развитие като Комисията по устойчиво развитие, Програмата на ООН за околната среда, ПРООН и т.н.;

— укрепване на Комисията по устойчиво развитие и на нейния капацитет за координиране на дейността в областта на устойчивото развитие в рамките на системата на ООН, по-специално като ѝ се предостави статут и мисия, които позволяват да бъдат включени Министерствата на

финансите и икономиката със специфичната задача за интегриране на устойчивото развитие в управлението на световните икономически политики;

— засилване на Програмата на ООН за околната среда и капацитета ѝ да наблюдава критични промени в глобалната околна среда и да насърчава ефективни действия за нейното опазване.

6.5 Необходимо е също така да се засили управлението на устойчивото развитие на национално, регионално, местно и корпоративно равнище. Националните, поднационалните и местните стратегии за устойчиво развитие трябва да бъдат съживени или да им бъде даден нов тласък. Корпоративното управление трябва да постави по-силен акцент върху устойчивото развитие. Трябва да се създадат или да се въведат нов живот на Националните съвети по устойчиво развитие или подобни структури, за да се даде по-значителен стимул на устойчивото развитие. Гражданското общество трябва да бъде по-активно ангажирано. В рамките на ЕС, Стратегията за устойчиво развитие (СУР) определи рамка за всички онези елементи, по отношение на които трябва да се постигне напредък. Впоследствие обаче тя не беше следвана достатъчно енергично. Нужно е основните ѝ елементи да бъдат съживени и включени в главната стратегия „Европа 2020“ и след това да бъдат наблюдавани отблизо.

6.6 Основните групи от гражданското общество, чиято роля в рамките на системата на ООН беше засилена чрез конференцията в Рио от 1992 г., ще преразгледат опита си, по тези въпроси, и ще представят в Рио примери за добри практики, със стремеж към признание и укрепване на най-добрите такива чрез средства като национални и местни стратегии за устойчиво развитие, инициативи за корпоративна отговорност и др.

6.7 ЕИСК препоръчва ЕС да се застъпи категорично за значителното участие на гражданското общество и основните групи в процеса на подготовка за 2012 г. Групите следва да бъдат насърчени да покажат своите досегашни постижения и да представят предложения за засилване и консолидиране на тяхната роля.

6.8 В индустриалния сектор следва да бъдат кодифицирани отговорностите по отношение на устойчивостта в нововъзникващите рамки за корпоративна социална отговорност. Преговорите за нова международна конвенция в тази област биха могли да започнат през 2012 г. в Рио.

6.9 Регионалните и другите поднационални власти играят все по-голяма роля при прилагането на много от аспектите на устойчивото развитие. Същата роля играят и много градове и други местни власти. Тези развития могат да се кодифицират в ново споразумение, което предоставя изричен мандат (и необходимите ресурси) за прилагане на специфични части от дневния ред на устойчивото развитие, така че блестящите примери на малцината водещи администрации да могат да се превърнат в стандартна практика за мнозинството.

7. Евентуалната роля на ЕС и ЕИСК

7.1 Без съмнение ЕС ще играе активна роля в разработването на стратегия за 2012 г. Той следва да демонстрира на международната общност, че преходът към зелена икономика е от полза за Севера и Юга, и да насърчава институционалните промени с цел стимулиране на управлението на устойчивото развитие. ЕС и неговите държави-членки следва също така да използват повода, който Конференцията предоставя, за да дадат тласък на собствения си преход към по-екологична икономика и да подобрят собственото си управление на устойчивото развитие, както и собствения си ангажимент спрямо гражданското общество във връзка с тези процеси.

7.2 ЕИСК счита, че е готов да играе съществена роля, като подпомага разработването на приноса на гражданското общество както по отношение на европейския, така и на международния процес, и като настоява за постигане на амбициозни резултати. Силното гражданско общество е от основно значение за създаване на динамика и оказване на необходимия натиск за постигане на значителен резултат в Рио. През следващите 12 месеца ЕИСК възнамерява да предприеме следните действия:

- организиране на по-нататъшни консултации със заинтересованите страни в Брюксел относно целите на конференцията в Рио през 2012 г. и създаване на обща платформа, ако това се окаже възможно;
- мобилизация с цел осигуряване на принос от страна на гражданското общество чрез Националните съвети по устойчиво развитие, европейската им мрежа ЕЕАС и националните Икономически и социални съвети;
- осъществяване на поредица от секторни проучвания за изискванията за успешно прилагане на свързаното със зелената икономика мислене в основни сектори като енергетиката, транспорта, строителството, селското стопанство и цялостната икономическа политика;
- създаване на връзки посредством постоянни регионални и двустранни делегации, с цел да се сравни и координира приносът на гражданското общество в Европа с действията на гражданското общество в други части на света.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Подобряване на моделите на публично-частните партньорства на участието чрез развитие на електронни услуги за всички в ЕС-27“ (становище по собствена инициатива)

(2011/С 48/13)

Докладчик: г-н CARPELLINI

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:

Подобряване на моделите на публично-частните партньорства на участието чрез развитие на електронни услуги за всички в ЕС-27.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури и информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 6 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 102 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства Програмата в областта на цифровите технологии на Европейската комисия (ЕК), както и предложенията в доклада за вътрешния пазар, чиято цел е да се извлекат устойчиви икономически и социални ползи от единен цифров пазар и свръхвисокоскоростни връзки с интернет, които ще доставят приложения на гражданите и МСП в селските и отдалечените райони. Освен това, ЕИСК изразява съгласие със заявеното от ЕК, Европейския парламент (ЕП) и Комитета на регионите (КР), че е необходимо да се провежда повече мониторинг, за да се гарантира, че до 2013 г. всеки човек ще може да се ползва от стационарен и безжичен ширококолов достъп. Необходими са повече инвестиции на всички равнища, както и трябва да се търсят публично-частни партньорства (ПЧП) за селските и отдалечените райони и за обновяване на мрежите.

1.2 ЕИСК подкрепя обща за ЕС и държавите-членки политическа рамка за изпълнение на целите на „Европа 2020“ и поради това приканва ЕК да създаде съвещателна група ad hoc, която да помага на държавите-членки, страните кандидатки и заинтересованите частни оператори да следят по-добре достъпа на селските и отдалечените райони до ширококоловото покритие.

1.3 По отношение на осигуряването на високоскоростни ширококолов мрежи на поносими цени в отдалечени райони пазарните механизми са неефективни. Поради това ЕК трябва да насърчава пълен спектър на политики, които ще улеснят разработването на отворени мрежи чрез инициативи на държавния и публичния сектор. ЕС трябва да използва пълноценно развитието на електронните услуги в публичния и частния сектор за подпомагане на подобряването на услугите, предоставяни на местно и регионално равнище в областта на здравеопазването, образованието, аварийните услуги от общ интерес, сигурността и социалните услуги. Възприемането на ПЧП от всички власти може да предостави стратегическа подкрепа на МСП, които са специали-

зирани в публичните информационни и комуникационни технологии (ИКТ) услуги и ИКТ умения за млади предприемачи.

1.4 Трябва да се насърчават частните инвестиции и ПЧП в отдалечени и селски райони и области с ниски доходи чрез структурните фондове, както и с инструментите на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и ЕИФ, за да се осигурят връзки към интернет на справедлива цена за уязвимите граждани и МСП. Определените от ЕК програми и мерки би трябвало да се насочат към насърчаване и умножаване на местни ПЧП в трансрегионални и трансгранични пилотни проекти, както и на „Европейски ден за електронни услуги за всички“.

1.5 ЕИСК отдава голямо значение на изграждането на по-стабилно партньорство между публичните и частните доставчици на публични електронни услуги, за да се предоставят по-добри и по-ефективни услуги. Необходими са повече прозрачност и гражданско участие, като същевременно се запазва собствеността върху инвестициите в публичната инфраструктура и се контролира изпълнението. Обществените услуги често пъти се предоставят на местно и регионално равнище, като МСП и техните сдружения участват в партньорства с публичния сектор, или като преки доставчици, или в консорциум, когато се изискват значителни финансови ресурси или повече експертен опит. Това вече се прави в някои региони на Франция (Оверн), Италия (Трентино-Алто Адидже, Ломбардия) и други държави-членки на ЕС.

1.6 Достъпът до висококачествен безжичен ширококолов интернет на разумни цени може да увеличи достъпността и качеството на предоставяните от властите услуги, както и да улесни МСП да бъдат по-конкурентоспособни на пазара. Отдалечените региони и общини ще извлекат значителна полза от по-бързи ширококолов услуги.

1.7 ЕИСК подчертава необходимостта от извънредни инвестиции за осигуряването на универсален и високоскоростен достъп до стационарни и мобилни широколентови комуникации на всички граждани и потребители. За това по-полезно би било на европейско равнище да има по-добра рамка за държавната помощ, която да отговаря на разпоредбите на ЕС за конкуренцията, и по-добра координация между различните политики и програми на ЕС, така че възможността за избор на потребителя да спомогне за постигане на планираните цели за достъп до електронни услуги за всички граждани и населени места.

1.8 ЕИСК изразява съгласие с целта до 2013 г. всяко домакинство да има достъп до широколентов интернет на конкурентна цена. Би трябвало да се насърчава цифровият дивидент и да се използва, за да се разшири покритието и качеството на мобилните широколентови комуникации. Държавите-членки трябва да актуализират националните си цели за широколентово и високоскоростно покритие, за да накарат регионалните власти и частните оператори да подкрепят последователно европейска стратегия за високоскоростен широколентов достъп. По-конкретно, регионалните власти, консултативните институции на ЕС и/или на национално равнище, МСП, организации и други участници от частния сектор би трябвало да участват още от самото начало в инициативата на ЕК „Бъдещето на интернет“.

1.9 ЕИСК подкрепя решения чрез ПЧП, чиито модели за финансиране могат да осигурят своевременно рентабилни широколентови комуникации на гражданите в селските и трансграничните райони. Затова ЕИСК подчертава, че цифровите умения, особено за МСП и млади предприемачи в селските и отдалечените райони, са от основно значение за постигането на приобщаващо цифрово общество, особено в областите, в които достъпът до електронни услуги е причина за създаването на цифрово разделение за възрастните, необлагодетелстваните групи и хората с ниски доходи. Трябва да се разрешат съществуващите проблеми с достъпа.

1.10 Институциите на ЕС трябва да използват пълноценно развитието на електронните услуги в публичния и частния сектор за подпомагане на подобряването на услугите, предоставяни на местно и регионално равнище в областта на здравеопазването, образованието, аварийните услуги, сигурността и по-широките услуги от общ интерес и социалните услуги.

2. Общ контекст

2.1 Интернет се превърна в една от стратегически най-важните инфраструктури на XXI век и е основно задължение за изпълнение на задачите на ЕС за универсална услуга, предвидени в Договора от Лисабон. Въпреки това положението в селските и отдалечените райони почти не се е променило и почти не можем да говорим за европейски пазар на електронни услуги⁽¹⁾. Тъй като изглежда, че частният сектор няма интерес

да отговори на търсенето на услуги и тъй като сами правителствата не могат да поемат това предизвикателство, удобно решение би било да се включат и двете страни (и публичните, и частните партньори) в споделянето на ползите и рисковете чрез ПЧП в тази област. В този процес основна функция може да играе активното участие и роля на организираното гражданско общество в ПЧП за разпространението на електронните услуги.

2.2 Целта на това становище по собствена инициатива е да се проучи въпросът и да се изведат на преден план в дебата възможни устойчиви решения за разпространение на електронните услуги навсякъде и до всички хора в Европа, особено в труднодостъпните ѝ райони и до най-уязвимите ѝ групи.

2.3 В този контекст общите цели на становището са следните:

— с помощта на ЕИСК и на организациите, представляващи публични и частни интереси, да се направи анализ на това как могат да се предприемат ПЧП за насърчване на електронните услуги за всички – хората, предприятията или регионалните/местните власти;

— да се подчертае потенциалът за по-силно социално приобщаване на уязвимите групи и икономическа интеграция на отдалечени райони чрез устойчиво и ефективно прилагане на ПЧП за разпространението на електронните услуги в Европа⁽²⁾;

— да се окаже подкрепа на институциите и изготвящите политиките на ЕС, както и на заинтересованата общественост и представителите на частния сектор, които желаят да участват в ПЧП в областта на електронните услуги, като се посочат проблеми и възможни решения, чрез провеждане на анализ за въздействието на търсенето и предлагането на електронни услуги във връзка с нуждите на гражданското общество, проучване на съответните изисквания за заетост и умения, както и добри практики в политиките и програмите на равнището на ЕС, които могат да се приложат и на национално/регионално равнище.

2.4 ИКТ имат отражение върху повечето аспекти от живота ни. Със размиването на границите между комуникациите по телефон, интернет, чрез телевизионно излъчване, мобилна телефония и другите комуникационни услуги все по-неясни стават и разграниченията между промишления и публичния сектор и между политиките на ЕС и националните политики. Всъщност, националните и регионалните политики не успяха да осигурят ефективен достъп до тези услуги за всички.

(1) COM(2009) 479 окончателен, „Публично-частно партньорство за бъдещия интернет“.

(2) Основният проблем около електронните услуги в ЕС е липсата на общо определение на термина. Обикновено електронните услуги се разбират в тесния смисъл на ИКТ, в т.ч. услуги като електронно управление, е-бизнес, е-здравеопазване, информация за обществения сектор, електронно обучение, електронно приобщаване и електронни обществени поръчки.

2.5 В този контекст, Neelie Kroes, новият комисар, отговарящ за Програмата в областта на цифровите технологии, започна дебат за публични консултации, за да „проверим дали трябва да актуализираме правилата, за да гарантираме, че всички граждани на ЕС и фирми имат достъп до основни комуникационни услуги, включително високоскоростен интернет. Трябва да гарантираме, че никой не остава извън цифровото общество.“ Нещо повече, в неотдавна публикуваното съобщение „ЕВРОПА 2020“ се потвърждава целта да се извлекат устойчиви икономически и социални ползи от единен цифров пазар, основан на високоскоростен и свръхвисокоскоростен интернет и оперативно съвместими приложения, с ширококолов достъп до интернет за всички до 2013 г.

2.6 Още в Лисабонската стратегия беше посочен факта, че имаме нужда от достъп до съвременни цифрови услуги (напр. интернет, глобална система за позициониране (GPS) и т. нар. електронни услуги. Предвид това, модернизирването на обществените услуги трябва да включва:

- предоставяне на услуги с по-високо качество и по-голяма сигурност на обществеността;
- отклик на исканията на бизнеса, особено на МСП, за по-малко бюрокрация и повече ефективност;
- осигуряване на трансгранична приемственост на услугите от общ интерес (в т.ч. гражданска защита), което е особено важно, за да се поддържа мобилността в Европа и социалното сближаване в държавите-членки.

2.7 Настоящата регулаторна рамка на ЕС (по Директивата относно универсалната услуга⁽³⁾ от 2002 г.) изисква от държавите-членки да гарантират, че всички граждани могат да се свързват с обществената телефонна мрежа на определено място и имат достъп до обществени телефонни услуги за пренос на глас и данни с функционален достъп до интернет. Потребителите, ако имат увреждания, трябва да имат достъп до информационни справочни услуги и указатели, обществени телефонни апарати и специални мерки.

2.8 Освен това, в неотдавна публикувано съобщение на ЕК ПЧП бяха посочени като една от възможностите за догонване на нарасналото използване на интернет в Европа и за предоставяне на електронни услуги на гражданите на ЕС. ПЧП се разглеждат като средство, което позволява на гражданите на Европа да използват по-добре известните и новопоявяващите се технологии по по-цялостен начин. Също така ПЧП биха могли да бъдат полезни за откриване на пречките от нетехническо естество и да насърчават изработването на стратегия за тяхното преодоляване⁽⁴⁾. Понятието ПЧП обхваща широк кръг от ситуации и

затова в литературата се срещат различни определения, като например в Наръчника на ООН⁽⁵⁾, както и в практиката на ЕИБ.

2.9 ЕК проведе редица публични консултации с участието на ЕИСК по теми като:

- мрежите за достъп от следващо поколение;
- „Да превърнем възможността за цифров дивидент в социални постижения и икономически растеж в Европа“;
- принципите на универсалната услуга в областта на електронните комуникации.

2.10 Съобщението на ЕК COM (2009) 479 окончателен относно „Публично-частно партньорство за бъдещия интернет“ има за цел да осигури рамката, в която да се извърши подготовката за „интелигентно“ общество и да се увеличи конкурентоспособността на европейската индустрия за ИКТ. Подготовка за създаването на инициатива за ПЧП за бъдещия интернет, която се подкрепя от някои държави-членки и индустрията, ще наложи гражданското общество и регионалните власти да участват в по-голяма степен.

3. Общи бележки: ПЧП и разпространението на електронните услуги

3.1 Също както в обществото ни са гарантирани предоставянето на и достъпът до храна, вода, образование, здравеопазване, движение и публични власти, така е важно да посочим и възприемем най-устойчивите решения и най-ефективните политики за гарантиране на равнопоставеното третиране на гражданите и предприятията в информационното общество на ЕС, особено в селските и отдалечените райони на ЕС.

3.2 Но досега това не е постигнато навсякъде в ЕС – все още има географски области и социални групи, заплашени от „цифрово изключване“. Цифровото изключване е свързано с различни фактори - демографски (възраст, пол, вид домакинство и др.), социално-икономически (образование, заестост, статут, доход и др.) или географски (жилище, местоположение, специфични регионални или местни характеристики, геополитически фактори и др.). Причините за неефективността на пазарните механизми при електронните услуги са различни за всеки отделен случай, като сред тях биха могли да бъдат неблагоприятен ландшафт, слаба населеност, високо данъчно облагане или всички взети заедно. Тъй като в такива области търсенето и сделките нерядко са недостатъчни, често пъти частните оператори могат да предпочетат да не инвестират.

⁽³⁾ ОВ L 108; 24.4.2002 г., стр. 51-77.

⁽⁴⁾ Бяла книга „Публично-частно партньорство за бъдещия интернет“, януари 2010 г.

⁽⁵⁾ Guidebook on promoting good governance in Public-Private Partnership („Наръчник за насърчаване на доброто управление в публично-частните партньорства“) – Организация на обединените нации, Ню Йорк и Женева, 2008 г.

3.3 Все пак, трябва да се отделя внимание не само на географската изолация, но и на социалната изолация, която съпътства липсата на покупателна способност или ограничените умения на някои групи потребители⁽⁶⁾. Следователно обхватът на електронните услуги следва да бъде разширен, така че да се осигури достъпност за всички потребители, независимо от тяхното географско, финансово или социално положение.

3.4 Необходими са изключителни политически усилия и мерки, за да достигнат резултатите и до уязвимите групи и най-вече до неурбанизираните райони.

3.5 ЕИСК е посветил няколко становища и основни препоръки на различни теми, свързани с електронните услуги, тяхната оперативна съвместимост и ИКТ инфраструктура⁽⁷⁾.

3.6 ЕИСК смята, че ПЧП би могло да бъде средство за разпространението на електронните услуги в ЕС, което е нова обещаваща сфера с много важни области на експлоатация.

3.7 Според анализа основните аргументи в полза на този подход са:

- подобряване на качеството на електронните услуги за уязвимите групи;
- подобряване на рентабилността, като се черпи от иновативността, опита и гъвкавостта на частния сектор;
- повече инвестиции в публична инфраструктура, за да се разшири предоставянето на електронни услуги;
- устойчивост на повишената гъвкавост на частните партньори и достъп до ресурси;
- подобряването на качеството на публичните разходи;
- ползи от повишаването на ефективността и сближаване на услугите от общ интерес.

⁽⁶⁾ ОВ С 139, 11.5.2001 г., стр. 15; ОВ С 123, 25.4.2001 г., стр. 53; ОВ С 108, 30.4.2004 г., стр. 86.

⁽⁷⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 60; ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 92; ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8; ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 84; ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 36; ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 50; становище на ЕИСК относно „Да превърнем цифровия дивидент в социални постижения и икономически растеж“, докладчик г-жа Darmanin (TEN/417).

3.8 Освен това, инвестициите в належаша инфраструктурни проекти са важно средство за запазване на икономическата активност, особено в настоящия период на криза, и биха могли да подкрепят бързото възвръщане към устойчив икономически ръст. В този контекст, ПЧП може да предостави ефективни начини за осъществяване на инфраструктурни проекти, предоставяне на услуги от общ интерес и услуги за подкрепа на бизнеса, които биха гарантирали местно развитие и икономическо възстановяване в някои региони на ЕС⁽⁸⁾.

3.9 Съществуват също рискове с ПЧП в областта на електронните услуги. Един от тях е опасността да не бъдат обхванати отдалечените райони, тъй като те често са свързани със загуби за частните доставчици на услуги. Ето защо всички ПЧП следва да включват задължение за предоставяне на тези услуги и в отдалечените райони.

4. Критични моменти в разпространението на електронните услуги

4.1 В настоящото становище разглеждаме разпространението на електронните услуги, като по-конкретно имаме предвид разпространението на съоръжения и равнопоставен достъп до тях навсякъде в ЕС. Това включва или създаването на нова, „интелигентна“ инфраструктура, когато е необходима, или подобряване на съществуващата. Този въпрос поражда някои критични бележки относно:

- **Ефективността.** Самото съществуване на инфраструктура не предполага ефективното ѝ функциониране, нито равнопоставен достъп до нея от всички подходящи социални групи. Последният пример идва от проучването на Евробарометър за познаването на европейския номер за спешни повиквания 112. Въпреки че това е съществуваща услуга, която се предоставя в двадесет страни на ЕС, процентът на хората, на които е известна, е много нисък – само 32 % от анкетираните⁽⁹⁾. Подобрения могат да се постигнат чрез по-добро информирание и привличане за участие на гражданите и по-добро прилагане на технологиите за електронно обучение.
- **Селските райони.** По отношение на достъпа до електронни услуги продължават да съществуват различия между частите на ЕС⁽¹⁰⁾. Селските райони все още страдат от липсата на достъп до ИКТ, като 23 % от хората в тези райони нямат достъп до стационарни широколентови мрежи⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ COM(2009) 615 окончателен, „Мобилизиране на частни и публични инвестиции за възстановяване и дългосрочно структурно изменение – развиване на публично-частни партньорства“.

⁽⁹⁾ Експресно проучване на Евробарометър № 285 – Европейският номер за спешни повиквания 112, Аналитичен доклад, Вълна 3, февруари 2010 г.

⁽¹⁰⁾ Далекосъобщения: консултация относно бъдещата универсална услуга в цифровата ера, IP/10/218, Брюксел, 2 март 2010 г. (вж. http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/public_consult/universal_service2010/index_en.htm).

⁽¹¹⁾ COM(2009) 103 окончателен – Съобщение от Комисията до Европейския парламент и Съвета – „По-добър достъп на селските райони до съвременни информационни и комуникационни технологии“.

4.2 При истински подход за „отворен пазар“ ПЧП трябва да се включат още от самото начало с ефективното участие на всички равнища – на ЕС, на националните и регионалните власти, социалните партньори, действащите лица от организираното гражданско общество, организациите на МСП, потребителите и най-широк кръг от заинтересовани лица (оператори, търговци, доставчици на ИТ, вертикални пазари и пазари на приложения и др.).

4.3 Би било подходящо да се започне със съществуващите структурни фондове на ЕС, ЕИБ/ЕИФ и други конкретни програми като механизмите на Рамковата програма в бъдещите Работни програми за ИКТ (за 2011-2013 г.) с бюджет от около 300 милиона EUR.

4.4 В този контекст, ПЧП ще се възползват от работата на пет Европейски технологични платформи (ЕТП) чрез взаимно обогатяване по свързаните с интернет въпроси, намерили място в съответните им стратегически програми за научни изследвания. Съществена характеристика на едно такова ПЧП следва да бъде разработването на отворени, стандартизирани, междусекторни платформи за услуги.

4.5 От гледна точка на европейската политика сектори като здравеопазването, мобилността, управлението на околната среда и енергетиката са сред първите, които ще спечелят от иновативните „интелигентни“ обвързани с интернет инфраструктури, което ще улесни бързото разпространение и приемане на услугите от милиони ползватели и потребители.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „От какви услуги от общ интерес се нуждаем, за да отговорим на кризата?“ (становище по собствена инициатива)

(2011/C 48/14)

Докладчик: **г-н HENCKS**

На 18 март 2010 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

„От какви услуги от общ интерес се нуждаем, за да отговорим на кризата?“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 119 гласа „за“, 11 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Неотдавнашната финансова криза, която впоследствие се превърна и в икономическа, въпреки че засяга държавите-членки в различни степени, ще се отрази дълготрайно на социалната сфера, като това се изразява в увеличаване на безработицата, несигурността, изключването и бедността, от която днес е засегнат вече един от всеки шест европейски граждани.

1.2 Почти 80 милиона души или 16 % от населението на Европейския съюз живеят под прага на бедността и срещат сериозни трудности при търсенето на работа, жилище или социални плащания, както и достъп до съществени услуги, особено до здравни и социални услуги. Неблагодетелстваните групи (хора с увреждания, имигранти) са и ще бъдат силно засегнати особено от поставянето под въпрос на постиженията в областта на социалната интеграция и работата, извоювани през последните две десетилетия.

1.3 Нарасналите прояви на насилие, проблемите в предградията, ръстът на престъпността и антиобществените прояви, както и известна загуба на духа на солидарност са допълнителни признаци, свидетелстващи, че финансовата и икономическа криза се е превърнала в социална.

1.4 Скромното икономическо възстановяване не е достатъчно, за да се преодолее социалната криза. Още по-лошо е, че трябва да се очаква, предвид на опита от предишни кризи (1993-1996 г. и 2002-2004 г.), че социалните последствия ще се усещат още дълго време след икономическото възстановяване.

1.5 Нарастването на бедността и социалната изолация ще доведе до по-засилено търсене на социални услуги, по-специално в здравеопазването, жилищното настаняване, образованието, енергетиката, транспорта и средствата за комуникация.

2. Ролята на услугите от общ интерес (УОИ) в период на криза

2.1 Тази криза потвърди, че съществуването на съвременни и ефикасни услуги от общ интерес се явява стабилизиращ икономически фактор, тъй като услуги от общ интерес се предлагат от

над 500 000 предприятия (публични, частни и смесени), в които са заети 64 милиона работници (+ 30 % от работните места в ЕС) и създават над 26 % от БВП на ЕС (Проучване „Mapping of the public services“ („Картографиране на публичните услуги“), публикувано от Европейския център на работодателите и предприятията, предоставящи публични услуги през май 2010 г.).

2.2 Услугите от общ интерес са и фактор, който смекчава най-отрицателните социални, териториални и екологични последици, тъй като тези услуги имат за цел да гарантират на всеки гражданин достъпа до съществени и основни блага и услуги и до основните права. Те са ключов фактор за насърчване на икономическото, социалното и териториалното сближаване и на устойчивото развитие.

2.3 През годините, в рамките на изграждането на Европейския съюз и в името на общия интерес и при голямо разнообразие на форми и начини на организация, държавите-членки създадоха за услугите от общ интерес специфични норми, допълващи общото право на конкуренцията и пазарните правила, които могат регулярно да бъдат предефинирани или преразглеждани, по-конкретно в рамките на Договора от Лисабон.

2.4 В съответствие с ролята си на стълб на европейския социален модел и социалната пазарна икономика, УОИ би трябвало, чрез взаимодействие и интеграция на икономическия социален напредък:

— да гарантират правото на всеки жител на достъп до основни блага или услуги;

— да осигуряват икономическото, социалното, териториалното и културното сближаване;

— да следят за постигането на справедливост и социално приобщаване, изграждане на солидарност между териториите, поколенията и/или социалните категории, насърчаване на общия интерес на общността;

— да гарантират равнопоставеното третиране на всички граждани и жители;

— да създават условия за устойчиво развитие.

2.5 Чрез кризата пролича неспособността единствено чрез пазарните механизми да се гарантира универсалният достъп на всички граждани до тези права, и поради това публичната интервенция днес не само е възприета от всички, но и се препоръчва на международно равнище.

3. Риск от съкращаване на бюджетни средства по време на криза

3.1 В резултат на финансовата и икономическа криза някои държави-членки срещат все по-големи затруднения при балансирането на бюджетите си, което може да застраши капацитета им за обезпечаване на задачите им от общ интерес.

3.2 Бюджетните средства, отпуснати от държавите-членки за услугите от общ интерес, са подложени на силен натиск, въпреки че капацитетът за отговор на нарасналото търсене на УОИ варира значително между отделните държави-членки.

3.3 Съществува опасност тези бюджетни ограничения доведат до намаляване на социалните плащания и придобивки, на режимите за социална защита и подпомагане със сериозни последици за най-уязвимите, в ущърб на постигнатия досега напредък за намаляване на бедността и неравенството и за подобряване на социалното сближаване.

3.4 Необходимо е Комисията да вземе позиция относно нуждите от финансиране, но не само в краткосрочен план и единствено по отношение на конкуренцията (държавни помощи), но за да се гарантира финансовата устойчивост на УОИ и изпълнението на техните задачи, така както е посочено в Договора от Лисабон.

3.5 Ето защо е важно държавите-членки с подкрепата на Европейския съюз да преработят бюджетите си, така че да запазят или разширят услугите си от общ интерес, за да отговорят по ефективен начин на предизвикателствата, поставени от социалната криза.

3.6 ЕИСК приветства факта, че Комисията подкрепи стратегиите за обучение на държавите-членки чрез облекчаване на реда и условията за съфинансиране от страна на Европейския социален фонд. Фондът за социално сближаване следва да бъде използван в по-голяма степен за подобряване на социалното

измерение на икономиките на държавите-членки с цел намаляване на социалните различия и стабилизиране на икономиките.

4. Ролята на Европейския съюз

4.1 Поради принципа на субсидиарност и както категорично се уточнява в Договора от Лисабон, всяка държава-членка трябва да запази свободата си да определя, организира и финансира, предвид и съгласно социалната и гражданската дейност, услугите, които отговарят на общия интерес и на основните нужди.

4.2 Всички услуги от общ интерес, икономически или не, по своето естество и предназначение, участват в осъществяването на целите на Общността, по-конкретно за постоянно подобряване на благодействието на гражданите, гарантирането на техните права и условията за упражняването им.

4.3 От това следва, че Европейският съюз, който носи отговорност за осъществяването на тези цели, носи отговорност и по отношение на инструментите, необходими за тяхното осъществяване.

4.4 Следователно Европейският съюз трябва да следи и допринася, съблюдавайки принципите на субсидиарност и пропорционалност и в рамките на поделените с държавите-членки правомощия, за наличието на достъпни и ефикасни, на достъпни цени и с добро качество услуги от общ интерес за всички.

4.5 Фактът, че държавите по принцип имат правомощията да определят УОИ, не отменя правомощията на ЕС да определя на свое равнище услугите от общ икономически интерес (УОИИ), когато това е необходимо за постигане на целите на Европейския съюз.

4.6 Ето защо ЕИСК в различни становища е настоявал институциите на Общността, без с това да се засяга статутът на операторите, да признаят съществуването и необходимостта от услуги от общ интерес за Общността в области, в които действията на ЕС са по-ефективни при постигането на целите, отколкото изолираните действия на отделните държави-членки. Във връзка с това ЕИСК предложи по-конкретно да бъдат направени проучвания относно възможността за определяне на европейска енергийна УОИ.

5. Задължения за обществена услуга и универсална услуга

5.1 Въпреки че се очаква достъпът до услугите от общ икономически интерес да се осигурява донякъде от пазарните сили и свободната конкуренция, член 14 на Договора за функционирането на Европейския съюз налага на ЕС и държавите-членки да следят, всеки в рамките на своите правомощия, тези услуги да функционират според предназначението им.

5.2 За да не стане така, че простото прилагане на пазарните правила да накара операторите да се грижат единствено за рентабилните услуги в ущърб на по-малко доходоносните услуги, за гъстонаселените територии в ущърб на изолираните или западналите зони, за по-платежоспособните потребители в ущърб на равнопоставеното обслужване, на общностно равнище по време на либерализацията на мрежовите индустрии (телекомуникации, енергетика, транспорт, пощи) се появиха две нови концепции: задължение за обществена услуга и универсална услуга.

5.3 Тези две концепции са взаимодопълващи се, доколкото целта им е да дадат на ползвателя на услугите редица гаранции: пакет от по-малко или повече разпространени услуги, които трябва да се предоставят на цялата територия на ЕС, при стандарти за качество и на достъпни цени, в секторите, в които е определена универсална услуга (телекомуникации, пощи, електроенергия); конкретни аспекти, които ЕС или държавите-членки могат да гарантират и които могат да се отнасят не само до услугите за ползвателите (включително по отношение на защитата на потребителите), но и предизвикателствата на сигурността, включително предлагането, независимостта на ЕС, дългосрочното планиране на инвестиции, опазването на околната среда, и др. за задълженията за обществена услуга. И в двата случая съществува възможността да се направи изключение от правилата за конкуренцията, ако прилагането на тези правила не осигурява успешно горепосочените услуги.

5.4 Концепцията за универсален достъп при достъпни условия би трябвало да представлява нещо като основа на общите правила за всички услуги от общ интерес в Европейския съюз, която представлява минимума задължения, които трябва да се спазват от държавите-членки и местните власти, които обаче не бива да ограничават своите задачи от общ интерес, а да ги развиват, като осигуряват приоритетното им финансиране.

5.5 С други думи концепцията за универсален достъп не изключва възможността всяка държава-членка да гарантира, над минималните стандарти, доставката на други елементи от услугите от общ интерес, в частност по отношение на задълженията за обществена услуга.

6. Мерки, които следва да се предприемат

6.1 С Договора от Лисабон ЕС създаде динамика в основните права и гаранцията за тяхното упражняване, която би трябвало да съставлява основа на общите принципи на обществено регулиране, насочено в по-голяма степен към обществото, чрез конкретното зачитане на всички права (а не само на достъпа до услуги от общ икономически интерес), предоставени на всички европейски граждани от Хартата на Европейския съюз на основните права.

6.2 Ето защо правото на универсален достъп до УОИ не може да се ограничава само до услугите, предоставяни от мрежовите индустрии, а се отнася и до всичко, което е необходимо за достоен живот, за социална обвързаност и за гарантирането на основните права.

6.3 Затова е уместно да се проучи, от една страна, дали в контекста на сегашната криза и от гледна точка на устойчивостта

сега действащите разпоредби (за телекомуникации, пощенски услуги, електроенергия) са достатъчни, за да се избегне влошаване на качеството на предлаганите услуги и развитието на явленията изключеност, социалното разделение и бедност, а от друга страна дали новите области не бива да бъдат обхванати от „високо ниво по отношение на качество, безопасност и достъпност, равно третиране и насърчаване на универсалния достъп и на правата на ползвателите“, дефинирани като общностни принципи от Протокол № 26, приложен към Договора от Лисабон.

6.4 Безспорно е, че гражданите се стремят към повече сигурност на професионалната кариера и избягват риска от безработица и бедност, търсят повече равенство в образованието и обучението през целия живот, в социалните услуги, по-добра защита на големите екологични равновесия за сегашните и бъдещите поколения.

6.5 Така бихме могли да си представим и универсално право на достъп до:

- банкова сметка и платежни инструменти;
- достъпни кредити посредством микрокредити или държавни гаранции;
- прилични жилищни условия;
- домашни грижи;
- мобилност;
- социални услуги;
- специфични мерки за хората с увреждания и др.;
- енергия;
- сигурен достъп до цифровите технологии.

6.6 Остротата на кризата, както и търсенето на най-ефикасни начини за изход от нея, едновременно с прилагането на Договора от Лисабон (член 14 ДФЕС, Хартата на основните права, Протокол № 26), трябва да насърчат общностните институции да преразгледат, оценят и актуализират мястото и ролята на УОИ в този контекст.

6.7 ЕИСК предлага да се постави началото на размишления заедно с всички заинтересовани страни и гражданското общество за потенциалната полза от новите „задължения за обществена услуга“, дори нови услуги от общ интерес, чрез които да се отговори на кризата и да се обвържат трите измерения на сближаването – икономическо, социално и териториално, които досега оставаха твърде изолирани, и да се създадат синергии между тях, както и да се предложат мерки, които позволяват балансирано развитие.

6.8 В връзка с това ЕИСК настоява за изготвяне на доклад за „насърчаване на универсалния достъп и на правата на ползвателите и УОИ“ и за определяне на нови цели, които биха могли

да залегнат в рамките на борбата срещу бедността и социалното изключване и по-общо в стратегията на ЕС за 2020 г., както и за насърчаване на устойчивото развитие и зелената икономика.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Новата енергийна политика на Европейския съюз — приложение, ефективност и солидарност за гражданите“ (становище по собствена инициатива)

(2011/C 48/15)

Докладчик: г-н HERNÁNDEZ BATALLER

На 18 март 2010 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:

„Новата енергийна политика на Европейския съюз – приложение, ефективност и солидарност за гражданите“.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, при своето становище на 6 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 44 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Нужно е да се насърчи функционирането на вътрешния енергиен пазар по отношение на всички аспекти, касаещи неговата инфраструктура, системата за възлагане на обществени поръчки, правилното функциониране на пазара и защитата на потребителите. За тази цел ЕИСК счита, че за структурирането на вътрешния енергиен пазар е жизненоважно да се развият енергийната инфраструктура и трансевропейските мрежи.

По-специално е необходимо да се създадат механизми за определяне на критериите за ценообразуване, с цел да се избягват сериозни и неоснователни различия, често неправилно обосновани с естеството на потребяваната енергия, източниците за снабдяване или начините на разпространение.

Необходимо е също така да се създадат критерии и средства за рационализиране на производството на енергия на територията на държавите-членки, като се има предвид устойчивото използване на ресурсите и като се използват предимствата на географските и климатичните елементи, като определяне на периодите на по-голяма активност за производството на енергия от слънцето, вятъра или приливите и отливите.

1.1.1 Нормално функциониращите енергийни пазари изискват прозрачност при осигуряването на достъп на конкурентните предприятия до енергийните мрежи и потребителите. Затова властите следва да избягват практиките на отстраняване на конкуренти, злоупотребата с господстващо положение и тайните споразумения между предприятията. Политиката на конкуренция също следва да бъде ориентирана към осигуряването на благоденствие и подобряване на условията за потребителите, като се отчитат специфични фактори, като необходимостта от гарантиране на сигурността на доставките, преносът на енергия и крайното ѝ разпределение. ЕИСК припомня своите предходни становища относно универсалната услуга и услугите от общ интерес, в които вече изрази твърдата си позиция по

отношение на защитата на потребителите, подчертавайки необходимостта от ясно определение за универсална услуга и от общи правила за предоставянето на услуги от общ интерес.

1.1.2 Що се отнася по-специално до процедурите за възлагане на договори, на възлагащите органи следва да се попречи да злоупотребяват с правомощията си, като прибегват до пристрастно тълкуване на суверенните права по смисъла на член 194, параграф 2 от ДФЕС⁽¹⁾ при определянето на по-тежки или дискриминационни условия за достъп до мрежите за пренос на природен газ⁽²⁾ или за достъп до мрежата за трансгранична търговия с електроенергия⁽³⁾. Накратко, ЕС следва да действа с максимална институционална ангажираност, за да укрепи и подобри процедурите, гарантиращи прозрачността на цените за крайните промишлени потребители на газ и електроенергия⁽⁴⁾.

1.1.3 В този контекст е възможно преформулиране на ролята на услугите от общ икономически интерес във функционирането на вътрешния пазар, които в светлината на Договора от Лисабон засилват стойността на ефективното осъществяване на задачите, които могат да им бъдат възложени от националните, регионалните или местните власти⁽⁵⁾. Това важи с особена сила за областта на енергетиката, предвид основната роля на услугите, които се предоставят от големите промишлени мрежи.

⁽¹⁾ Понастоящем наднационалната правна рамка се определя от Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31.3.2004 г. (ОВ L 134), изменена с Директива 2005/51/ЕО (ОВ L 257), и Регламент (ЕО) № 2083/2005 (ОВ L 333).

⁽²⁾ За улесняването на свободната конкуренция от 2011 г. влизат в сила разпоредбите на Регламент (ЕО) № 715/2009 на ЕП и Съвета от 13.7.2009 г. (ОВ L 211).

⁽³⁾ От 2011 г. влизат в сила и разпоредбите на Регламент (ЕО) № 714/2009 на ЕП и Съвета (ОВ L 211).

⁽⁴⁾ В съответствие с целите на Директиви 90/377/ЕИО на Съвета от 29.6.1990 г. (ОВ L 185); 2003/54/ЕО и 2003/55/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26.6.2003 г. (ОВ L 176), както и на предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета от 29.11.2007 г. (COM (2007) 735 окончателен).

⁽⁵⁾ С Протокол № 26 относно услугите от общ интерес, приложен към ДЕС и ДФЕС, се допълва член 14 от ДФЕС и се предоставя на Съда на ЕО нова основа за тълкуване на член 36 от Хартата.

1.1.4 Следователно ще бъде сложно да се създаде правна рамка, осигуряваща баланс между голямата свобода на действие, предоставена на националните власти (вж. член 1 от Протокол № 26, приложен към ДЕС и ДФЕС, във връзка с член 194, параграф 2 от ДФЕС) и свободната конкуренция на вътрешния пазар, особено като се има предвид съдебната практика на Съда на ЕС преди влизането в сила на Договора от Лисабон, без да се засягат правомощията на държавите-членки да гарантират достъпа до услуги от общ икономически интерес⁽⁶⁾, като извършват това в съответствие с договорите⁽⁷⁾, евентуални изключения от разпоредбите на договорите, произтичащи от вътрешното упражняване на правомощията в тази област следва да се тълкуват ограничено⁽⁸⁾.

2. Въведение

2.1 През следващите четиридесет години европейският енергиен сектор ще трябва да се изправи пред множество предизвикателства, които ще наложат основни промени в снабдяването, преноса и потреблението на енергия. За да се осигури отговор на тези предизвикателства на европейско равнище, настоящата Комисията провежда консултации относно изготвянето на нова енергийна стратегия за периода 2011-2020 г. и план за действие до 2050 г. Комитетът от своя страна изготвя становище по всяка от тези две инициативи.

2.2 Очевидно е, че за разработването на цялостна и разбираема европейска стратегия, която да осигури отговор на бъдещите предизвикателства, Европейският съюз следва да се възползва пълноценно от новите компетенции, които Договорът от Лисабон му възлага в областта на енергетиката, както и да насърчи държавите-членки да установят широко партньорство и сътрудничество по поредица от въпроси, които от правна гледна точка попадат в обхвата на национални или смесени компетенции. Някои от сегашните подходи може да изискват изменение на договорите или дори нов договор (например предложението на Jacques Delors за нов Договор за създаване на Европейска енергийна общност). При всички случаи за целите на настоящото становище се ограничаваме до Договора от Лисабон и до мерките, необходими, за да се гарантира, че споделената компетентност по смисъла на този договор се упражнява по начин, който дава възможност за интегриран подход и при зачитане както на правата на потребителите, така и на различната компетентност, предоставена на ЕС и на държавите-членки.

2.3 С член 194 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)⁽⁹⁾ се създава нова основа за наднационални действия в областта на енергетиката, при определени условия, произтичащи както от самата регулаторна рамка – изрично посочени в действащото първично и институционално

законодателство – така и от бъдещото ѝ съответствие с някои права, признати с Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-долу за краткост „Хартата“).

2.4 В този смисъл енергийната политика на ЕС може да постигне своите цели – функциониране на енергийния пазар, сигурност на енергийните доставки, ефективност, икономии на енергия и иновации в енергетиката, взаимна свързаност на мрежите – само в степеня, в която те са изцяло съвместими с функционирането на вътрешния пазар и с опазването на околната среда (член 194, параграф 1 от ДФЕС). За тази цел Комисията се стреми по-специално към постигане на целите гарантиране на сигурността на доставките, устойчиво използване на енергийните ресурси и достъп до енергия на достъпни за потребителите и конкурентни цени, тъй като интегрирането на европейския енергиен пазар не е самоцел, а особено важно средство за постигането на тези цели.

2.5 Също така, бъдещите мерки, които ще приеме ЕС в съответствие с обикновената законодателна процедура за постигането на тези цели, няма да засегнат правата на държавите-членки да определят условията за експлоатация на техните енергийни ресурси, изборът между различни енергийни източници и общата структура на техните енергийни доставки (член 194, параграф 2 от ДФЕС).

2.6 Тази разпоредба, с която изрично се запазват области на правомощия на държавите-членки, им гарантира и голяма свобода на действие в съответствие с член 2, параграф 6 от ДФЕС⁽¹⁰⁾, без да пречи на това действията им да се ръководят от „дух на солидарност“, както се призовава в параграф 194 от ДФЕС.

2.7 Предвид включването на енергетиката в споделената компетентност (член 4, параграф 2, буква и) от ДФЕС) и с оглед предотвратяването, доколкото е възможно, на бъдещи конфликти между общия интерес на ЕС, националните интереси на държавите-членки⁽¹¹⁾, специфичните интереси на предприятията в сектора, правата на гражданите и правата на потребителите и ползвателите, е целесъобразно Европейският икономически и социален комитет да приеме позиция по този въпрос.

⁽¹⁰⁾ Според него „обхватът, условията и редът за упражняване на компетентността на Съюза са определени от разпоредбите на Договорите по отношение на всяка отделна област.“

⁽¹¹⁾ Връзката между регулаторните режими и административните практики може да се окаже особено сложна с оглед на съдържанието на член 2, параграф 2 от ДФЕС, който позволява както на ЕС, така и на държавите-членки да вземат обвързващи решения в тази област и дава на държавите-членки правото да упражняват своята компетентност в случаите когато ЕС не е упражнил или е решил да спре да упражнява своята компетентност. Нещо повече, в единствения член от Протокол № 25 (относно упражняването на споделената компетентност), приложен към ДЕС и ДФЕС, се постановява „...когато Съюзът провежда дейност в определена област, приложното поле на това упражняване на компетентност обхваща само уредените от въпросния акт на Съюза елементи и следователно не обхваща цялата област“.

⁽⁶⁾ Съдът предостави на държавите-членки – освен всичко друго – правото да обвързват определянето на икономически услуги от общ интерес, възложени на определени предприятия, с целите на националните си политики. Решение от 23 октомври 1997 г., дело С-159/94, Комисията срещу Франция, ECR I-5815, параграф 49.

⁽⁷⁾ Решение на Съда на ЕО от 23 май 2000 г., дело С-209/98, *Sydhavnens Stens*, ECR I-3743, параграф 74.

⁽⁸⁾ Решение на Съда на ЕО от 17 май 2001 г., дело С-340/99, *TNT Tgaso*, ECR I-4109, параграфи 56-58.

⁽⁹⁾ Публикуван в ОВ С 83 от 30.3.2010 г., стр. 47.

2.8 Комисията представи пакет от широкообхватни предложения, които имат за цел изпълнение на ангажиментите на Европейския съюз за борба с изменението на климата и насърчаване на възобновяемите енергийни източници. В този смисъл Съветът и Парламентът са поели ангажимента емисиите на парникови газове да бъдат намалени с 20 %, да се създаде квота от 20 % за енергията от възобновяеми източници и да се подобри енергийната ефективност с 20 %. За тази цел Комисията прие нов Общ регламент за групово освобождаване, според който държавната помощ за възобновяеми енергийни източници и енергийна ефективност се освобождава от нотифициране когато са изпълнени определени условия.

2.9 Основните теми, които се разглеждат в „Нова енергийна стратегия за Европа за периода 2011—2020 г.“ на Комисията включват, освен защитата на гражданите в качеството им на потребители, достъпа до енергийни услуги и работните места, създадени от нисковъглеродната икономика, и следните аспекти:

- прилагане на вече одобрените политики от пакетите за либерализацията на енергийния пазар и за изменението на климата и от плана за стратегически технологии (План SET);
- пътната карта за декарбонизацията на енергийния сектор до 2050 г.;
- технологичните иновации;
- укрепването и координацията на външната политика;
- намаляването на енергийните нужди (план за действие за енергийна ефективност), по-специално необходимостта от развитие на енергийната инфраструктура за постигане на доставки и разпределение, отговарящи на търсенето на вътрешния енергиен пазар.

2.10 Тези действия на Комисията, част от които все още предстои да бъдат приети от Съвета и Парламента, както и бъдещото им прилагане от държавите-членки (напр. пренос на природен газ, разширяване на използването на енергията от възобновяеми източници и мерки за енергийна ефективност в транспорта, строителството и т.н.) се основават на логика, насочена към успешното прилагане на стратегията 20/20.

3. Общи бележки

3.1 Все пак следва да се определят действията, които при липсата на установена в достатъчна степен с договорите правна основа са необходими за създаването в краткосрочен план на една истинска енергийна политика, отговаряща на предизвикателствата на 21 век. В този смисъл вече се препоръчват някои инициативи, като тази на J. Delors за нов договор за създаване на Европейска енергийна общност, който би дал на ЕС правомощия

да насърчава, освен всичко друго, създаването на повече и по-добри мрежи за транснационално свързване на енергийната инфраструктура, общи средства и финансиране за НИРД и иновации в областта на енергетиката или търговски инструменти за съвместна дейност на международните пазари на енергийни продукти⁽¹²⁾.

3.2 От друга страна и във връзка със споменатия член 194 от ДФЕС, следва да започне обсъждане на обхвата на трите области, които ще бъдат засегнати от публичните политики на национално и наднационално равнище, а именно: запазването и развитието на правата на гражданите на ЕС, съгласуваността при прилагането на изключенията във връзка с националната сигурност на държавите и наднационалната енергийна сигурност и съвместимостта на националните мерки със създаването и функционирането на вътрешния пазар на енергия по отношение по-специално на преносната и разпределителната инфраструктура, взаимната свързаност на мрежите, системата за възлагане на обществени поръчки и правата на потребителите.

3.3 Разбира се, основните права, които са най-тясно свързани с бъдещите мерки в областта на енергетиката в ЕС, са признати в дял IV (солидарност) от Хартата и по-специално в член 36 (достъп до услуги от общ икономически интерес), член 37 (опазване на околната среда) и член 38 (защита на потребителите). Би било целесъобразно да се разгледа потенциалните последици от ратифицирането от всички държави-членки на Протокол 14 към Европейската конвенция за правата на човека, което заедно с Договора от Лисабон отваря пътя за присъединяването на ЕС към Конвенцията.

3.3.1 С тези разпоредби се установяват принципи за институционални действия на ЕС, но не се признават изрично субективни права⁽¹³⁾, въпреки че в случая с опазването на околната среда и защитата на потребителите съществува стабилна европейска правна рамка за защита на индивидуалните интереси и на т. нар. „разнородни интереси“. Независимо от това, очаква се прилагането на Протокола относно услугите от общ интерес, приложен към ДЕС и ДФЕС, да повиши достъпа на гражданите до източници на енергопотребление, по-специално на най-необлагодетелстваните социални групи.

3.3.2 Поради посочените по-горе причини може да се очаква правно напрежение между ЕС и държавите-членки, предвид несъответствието между наднационалната задача либерализиране и/или хармонизиране на основните елементи на функционирането на енергийния пазар в Европа и държавната задача запазване на социалното благоденствие⁽¹⁴⁾. Независимо от това Комисията счита, че сътрудничеството между държавите-членки ще укрепи тяхната национална сигурност.

⁽¹²⁾ Вж. проучвателно становище CESE 990/2010 „Енергийната бедност в условията на либерализация и икономическа криза“.

⁽¹³⁾ Вж. BENOÎT ROHMER, F., VVAA: Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, Bruselas, 2006, стр. 312 и следващите; както и LUCCARELLI, A., VVAA: L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, Bologna, 2002, стр. 251 и следващите.

⁽¹⁴⁾ Вж. MOREIRO GONZÁLEZ, C. J.: „El objetivo del bienestar social en el contexto de crisis económica mundial“, Gaceta Jurídica de la UE y de la Competencia, Nueva Época, 11.5.2009 г., стр. 7 и следващите.

3.3.3 Това ще се случи, тъй като е известно, че с Хартата се установяват само минимални равнища на защита на признатите в нея права и свободи⁽¹⁵⁾, като дори и тяхното прилагане подлежи на ограничения на територията на някои държави-членки⁽¹⁶⁾. Става дума за това да се запази социалното сближаване във възможно най-голяма степен, с цел да се гарантират правата на солидарност както по отношение на достъпа до енергия на онези части от населението, които се намират в най-неблагоприятно икономическо положение, така и на уязвимите групи и на лицата с увреждания.

3.3.4 Това се налага преди всичко от опустошителните последици от настоящата световна икономическа криза – за заетостта, за доходите, за приспособяването и за капацитета на публичните власти да поддържат социалните услуги – които заплашват да изключат от достъпа до енергия големи части от населението, създавайки по този начин „енергийна бедност“.

3.4 Друг въпрос, на който следва да бъде намерен отговор, е този за съответствието между националната сигурност на държавите-членки и необходимостта да се гарантира енергийната сигурност на наднационално равнище.

3.4.1 Пътищата и източниците за доставки на енергия за Европейския съюз следва да бъдат в подкрепа на сигурността на доставките на ЕС като цяло и на неговите държави-членки поотделно. В бъдеще сигурността на доставките ще зависи от развитието на структурата на горивния баланс, развитието на производството на Европейския съюз и на третите страни, снабдяващи ЕС, инвестициите в съоръжения за съхранение и в пътища на доставка във и извън Европейския съюз.

3.4.2 Предвид факта, че в член 4, параграф 2 от ДЕС защитата на националната сигурност се признава за „съществена функция“ на държавите-членки, като изрично им се предоставя изключителна компетентност в тази област, ще бъде необходимо да се създадат области на политическо и законодателно сътрудничество между ЕС и държавите-членки, за да се постигнат синергиите и допълняемостта по смисъла на член 194, параграф 1 от ДФЕС.

⁽¹⁵⁾ Вж. членове 51 и 52 от Хартата и Декларация 1 на държавите-членки относно Хартата, приложена към Заключителния акт на МПК, с който беше приет Договорът от Лисабон на 13.12.2007 г., ОВ С 83 от 30.3.2010 г., стр. 337, както и разясненията, свързани с Хартата, изготвени от Президиума на Конвента, който изработи Хартата, и актуализирани под ръководството на Президиума на Европейския конвент, ОВ С 303/2 от 14.12.2007 г., стр. 17 и следващите.

⁽¹⁶⁾ Така както е посочено в Протокол № 30, приложен към ДЕС и ДФЕС, относно прилагането на Хартата в Полша и Обединеното кралство, и в Декларации № 61 и № 62 на Република Полша и № 53 на Чешката република, приложени към Заключителния акт на Междуправителствената конференция, с който беше приет Договорът от Лисабон.

3.4.3 За тази цел следва да се разгледат методи за институционално укрепване на Агенцията за сътрудничество между енергийните регулатори⁽¹⁷⁾, чиято роля включва насърчаването на обмена на най-добри практики и сътрудничеството между регулаторните органи и икономическите оператори, изготвянето на становища относно съответствието на определено решение на националните регулаторни органи с наднационалните задължения, вземането на решения във връзка с процедурите и условията за достъп и оперативна сигурност на електрическата и газовата инфраструктура, свързваща поне две държави-членки. Необходими са координация и сътрудничество между държавите-членки под надзора на Агенцията. Независимо от това, всяко увеличаване или промяна на правомощията на Агенцията следва да съответства на общите ограничения, установени със съдебната практика на СЕО, по-специално в решението му по делото *Meroni*⁽¹⁸⁾.

3.4.4 Необходимо е да се гарантира прилагането на законодателството на ЕС по отношение на енергийната сигурност – което беше изготвено и прието преди гореспоменатия член 4, параграф 2 от ДЕС и което включва стриктно наднационални действия⁽¹⁹⁾, както и действията относно общата външна политика и политиката на сигурност и *ad hoc* позицията на пролетния Европейски съвет от 2010 г. относно сигурността на енергийните доставки⁽²⁰⁾ – и от съответствие между него и някои разпоредби на Европейската енергийна харта, отнасящи се до използването на енергопреносната инфраструктура и транзита на енергийни материали и продукти⁽²¹⁾.

3.4.5 За засилване на сигурността на доставките и солидарността между държавите-членки в случай на извънредна ситуация на Общността, и в частност в подкрепа на държавите-членки, изправени пред по-малко благоприятни географски или геоложки условия, държавите-членки следва да разработят съвместни превантивни действия или планове за действие при извънредни ситуации на наднационално и дори транснационално равнище. Тези планове следва да се

⁽¹⁷⁾ Създадена с Регламент (ЕО) № 713/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13.7.2009 г., ОВ L 211 от 14.8.2009 г.

⁽¹⁸⁾ В този смисъл следва да се припомни, че съдебната практика на СЕО не позволява на Комисията да делегира регулаторни или изпълнителни правомощия, освен ако тези правомощия не са изрично предвидени в Договора. (Решение по делото *Meroni*, 17 юли 1959 г., Сборник със съдебна практика на Съда на Европейските общности, стр. 331).

⁽¹⁹⁾ Вж. съобщение на Комисията: „Втори стратегически енергиен преглед – План за действие на ЕС за енергийна сигурност и солидарност“, COM(2008) 781 окончателен, в който се предлага – освен всички останали приложими мерки – да се измени Директива 2006/67/ЕО относно стратегическите петролни запаси, която доведе до приемането на Директива 2009/119/ЕО на Съвета от 14.9.2009 г., ОВ L 265, и на Директива 2004/67/ЕО относно сигурността на снабдяването с природен газ; Зелена книга „Към сигурна, устойчива и конкурентоспособна европейска енергийна мрежа“, COM(2008) 782 окончателен. и т.н.

⁽²⁰⁾ Брюксел, 26.3.2010 г., док. Со EUR 4, CONCL 1.

⁽²¹⁾ Решение 98/181/ЕО, СЕСА и EURATOM на Съвета и на Комисията (ОВ L 69 de 23.9.1997 г.) и Решение 2001/595/ЕО на Съвета (ОВ L 209 от 13.7.2001 г.).

актуализират редовно и да се публикуват. В бъдеще Кохезионният фонд и структурните фондове биха могли да бъдат важен елемент на финансовата подкрепа за тези планове.

3.4.6 С цел да се осигури по-добре постигането на горепосочените цели би било разумно да се приемат във възможно най-кратък срок, въз основа на член 122 от ДФЕС, мерки за регулиране на доставките на определени енергийни продукти в случай на големи затруднения на държавите-членки, както и мерки за определяне на процедура за отпускане на финансова помощ на държавите-членки, преживели природни бедствия или извънредни събития. Също така следва да се разгледа използването на член 149 от ДФЕС като допълнителна основа за постигането на споменатите цели, при условие че това се

налага от конкретни обстоятелства, оправдаващи приемането на наднационални мерки.

3.4.7 Предвид предизвикателствата и целите на Европейския съюз в областта на енергетиката е необходимо да се призове за създаване на истинска „европейска публична енергийна служба“, която - при зачитане на принципа на субсидиарност - да отговаря освен за всичко друго и за създаването на публичен регистър на моделите на енергопотреблението в държавите-членки, видовете потребявана енергия във всяка държава, мерките за предотвратяване на бедствия, свързани с потреблението и преноса на енергия и координацията на гражданската защита в тази област.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

ПРИЛОЖЕНИЕ

към Становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните текстове от становището на специализираната секция бяха отхвърлени чрез изменения, приети от асамблеята, но получиха поне една четвърт от подадените гласове:

Параграф 1.1, четвърто тире:

„Нужно е да се насърчи функционирането на вътрешния енергиен пазар по отношение на всички аспекти, касаещи неговата инфраструктура, системата за възлагане на обществени поръчки, правилното функциониране на пазара и защитата на потребителите. За тази цел ЕИСК счита, че за структурирането на вътрешния енергиен пазар е жизненоважно да се развият енергийната инфраструктура и трансевропейските мрежи.

По-специално е необходимо да се създадат механизми за определяне на критериите за ценообразуване, с цел да се избягват сериозни и неоснователни различия, често неправилно обосновани с естеството на потребяваната енергия, източниците за снабдяване или начините на разпространение.

Необходимо е също така да се създадат наднационални критерии и средства за рационализиране на производството на енергия на територията на държавите-членки, като се има предвид устойчивото използване на ресурсите и като се използват предимствата на географските и климатичните елементи, като определяне на периодите на по-голяма активност за производството на енергия от слънцето, вятъра или приливите и отливите.“

Резултат от гласуването:

27 гласа „за“ заличаването на думата „наднационални“, 17 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

Параграф 1.1.5

„За тази цел следва да бъде разгледано приелането на регламент, който би могъл да включва правата от Европейската харта за правата на потребителите на енергия (СОМ (2007) 386 окончателен, CESE 71/2008, докладчик: г-н Iozia), плюс конкретните характеристики на услугите от общ интерес, които държавите-членки биха могли да прилагат в тази област, посредством минимални изисквания за задълженията по отношение на публичните услуги, които следва да бъдат дефинирани ясно, да бъдат прозрачни, обективни и недискриминационни. От само себе си се разбира, че следва да се прави разлика между правата на гражданите и възможностите на държавите-членки да въвеждат или да поддържат задълженията за публична услуга, произтичащи от предоставянето на услуги от общ икономически интерес.

Регламентът е по-подходящ инструмент от директивата по следните причини:

- той е пряко приложим за компетентните органи в държавите-членки, за енергийните предприятия и за клиентите;*
- не изисква дълъг период за транспонирането му във вътрешното законодателство;*
- осигурява яснота и съгласуваност на разпоредбите и задълженията на цялата територия на ЕС;*
- определя пряко участието на общностните институции.“*

Резултат от гласуването:

28 гласа „за“ заличаването на параграфа, 16 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

Параграф 3.4.5

„За засилване на сигурността на доставките и солидарността между държавите-членки в случай на извънредна ситуация на Общността, и в частност в подкрепа на държавите-членки, изправени пред по-малко благоприятни географски или геоложки условия, държавите-членки следва да разработят съвместни превантивни действия или планове за действие при извънредни ситуации на наднационално и дори транснационално равнище (търговски споразумения между предприятията, увеличаване на износа, механизми за обезщетяване и др.). Тези планове следва да се актуализират редовно и да се публикуват. В бъдеще Кохезионният фонд и структурните фондове биха могли да бъдат важен елемент на финансовата подкрепа за тези планове.“

Резултат от гласуването:

30 гласа „за“ заличаването на думите в скобите, 11 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отношенията между ЕС и Канада“ (становище по собствена инициатива)

(2011/C 48/16)

Докладчик: г-н **José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

На 26 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:

„Отношенията между ЕС и Канада“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение и препоръки

1.1 Гражданските общества в Европа и Канада споделят някои общи ценности, в това число и икономически, които са в основата на идентичността на техните общества през XXI-ви век. Обединяването на тези принципи може да донесе добавена стойност както за Европейския съюз, така и за Канада, а в крайна сметка и за цялата международна общност.

1.2 По тази причина Канада следва да бъде важен партньор за ЕС. Настоящите отношения са адекватни, но биха могли да бъдат характеризирани като въздържани. В този смисъл ЕИСК посреща със задоволство започването на преговорите за сключване на всеобхватно икономическо и търговско споразумение. То създава големи очаквания не само по отношение на бъдещето на отношенията между ЕС и Канада, но и за трансатлантическите отношения. Да не забравяме, че САЩ и Канада, наред с Мексико, са подписали Северноамериканското споразумение за свободна търговия (NAFTA) и в този смисъл Канада би могла да представлява врата към пазарите на САЩ.

1.3 ЕИСК посреща със задоволство резултатите от неотдавнашната среща на върха ЕС-Канада, която се проведе на 6 май 2010 г. Що се отнася до различията по отношение на издаването за визи, ЕИСК приветства факта, че лидерите поеха ангажимент за разрешаване на този проблем и смята, че намерението на канадската страна да преразгледа своята политика в областта на убежището следва да допринесе в положителна посока за улесняването на издаването на визи за всички граждани на ЕС в режим на пълна реципрочност.

1.4 ЕИСК смята, че включването на конкретни условия за участие и съгласие на провинциите, териториите и гражданското общество в преговорите ще бъде от жизненоважно значение за успешното изпълнение на Споразумението. Отварянето на пазарите на обществените поръчки е един от елементите, които представляват най-голям интерес за ЕС. Канадските провинции имат много широки правомощия в тази област, поради което

преговорите по този аспект също трябва да се водят с тяхно участие. Предвид разногласията по този въпрос между различните социално-икономически участници, ЕИСК смята, че активното участие на социалните партньори в преговорите в тази област ще бъде безусловно необходимо.

1.5 ЕИСК подкрепя участието на Европейския парламент в този процес чрез адекватно проследяване и информиране относно преговорите, а не само чрез приемането и ратифицирането на окончателната редакция на споразумението съгласно Договора от Лисабон.

1.6 Би било желателно след сключването на споразумението Съвместният комитет за сътрудничество ЕС-Канада да поеме функции, сходни на Трансатлантическия икономически съвет ЕС-САЩ, с цел, наред с другото, да допринесе за напредъка на сближаването на нормативните уредби между ЕС и Канада.

1.7 ЕС трябва да преговаря за сключването на амбициозно споразумение, което да обхваща всички аспекти на търговските отношения между ЕС и Канада, включително и по отношение на обществените поръчки. В този смисъл е от особено значение да се потърси спешно решение за отстраняване на реалните пречки, с които се сблъскват предприятията, посредством хармонизиране на регулаторните уредби и премахване на нетърговските бариери.

1.8 В споразумението трябва да се разглеждат аспектите, свързани с околната среда и устойчивото развитие.

1.9 ЕИСК е на мнение, че както ЕС, така и Канада не бива да пропускат възможността за сближаване на отношенията, което ще бъде от полза и за двете общества. Затова е целесъобразно и двете страни да поддържат постоянен диалог с представителите на организираното гражданско общество, не само по време на преговорите, но и за проследяване на прилагането и резултатите от бъдещото споразумение с оглед на неговото подобряване.

1.10 ЕИСК предлага в рамките на споразумението да се създаде съвместен консултативен орган на организираното гражданско общество в ЕС и Канада. Този орган би изпълнявал консултативни функции преди да бъде създаден съвместният орган, който ще представлява основното политическо ръководство на споразумението и би могъл да изготвя становища в областите, обхванати от споразумението. Този консултативен комитет би могъл да се изгради по модела на другите съвместни консултативни органи на гражданското общество, най-скорошен пример за които е съвместният консултативен комитет, включен в споразумението за асоцииране между ЕС и Централна Америка от 2010 г.

2. Въведение

2.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) анализира отношенията между Европейския съюз (ЕС) и Канада през 1996 г.⁽¹⁾ Оттогава се случиха редица събития, в резултат на които се промени контекстът на тези отношения към настоящия момент, което от своя страна обуславя необходимостта от изготвянето на настоящото становище.

2.2 Гражданските общества в Европа и Канада споделят някои общи ценности, които са в основата на идентичността на техните общества през XXI-ви век. Обединяването на тези принципи може да донесе добавена стойност както за ЕС, така и за Канада, а в крайна сметка и за цялата международна общност, в области като икономиката, политиката в областта на околната среда, сигурността, имиграцията и др. Освен това би било желателно по-активно многостранно сътрудничество по въпроси като икономическото управление, изменението на климата и разрешаването на конфликти.

2.3 В този смисъл има висока степен на допълняемост в много сектори на икономиките им. И двата региона споделят някои общи икономически ценности, които биха улеснили сключването на споразумение. На 6 май 2009 г. в Прага се състоя среща на високо равнище между ЕС и Канада, основният резултат от която беше започването на преговори за сключване на всеобхватно икономическо и търговско споразумение между двете страни (на английски СЕТА).

2.4 ЕИСК приветства започването на преговорите по споразумението и се надява, че то ще отбележи началото на нов етап в отношенията между ЕС и Канада, като даде импулс на сътрудничеството в полза и на двете страни. Това ще бъде и ясен сигнал за международната общност, че и ЕС и Канада отхвърлят протекционизма в настоящия период на икономическа и финансова криза. От друга страна, укрепването на трансатлантическите отношения е немислимо без пълноценното участие на Канада.

2.5 Интересно е да се отбележи, че когато бъде сключено, то ще представлява първото търговско споразумение, подписано в по-ново време между съвкупност от страни, повечето от които членки на ОИСР, които са еднакво чувствителни по отношение на икономическия растеж и създаването на работни места. В този

смисъл се очаква споразумението да постави здрава основа по отношение на аспектите, свързани с устойчивото икономическо, социално и екологично развитие и с консултациите с гражданското общество и надзора върху прилагането на търговското споразумение.

3. Гражданското общество в Канада

3.1 Канадската система за консултации с гражданското общество се различава от европейската. Както парламентарните комисии, така и федералните министри провеждат *ad hoc* консултации. Последните са задължителни в рамките на канадската парламентарна процедура, при която трябва да се докаже, че въпросните консултации наистина са се състояли. Консултациите с гражданското общество на провинциално равнище също са широко разпространена практика.

3.2 Близко 4,6 млн. работници⁽²⁾ в Канада членуват в синдикати, което представлява 26,1 % от всички работници. Въпреки че през последните десет години броят на членовете на синдикалните организации се е увеличил с над половин милион работници, което се дължи на пропорционалното нарастване на броя на работните места, през този период процентът на работниците, членувачи в синдикални организации, почти не се е променил, оставяйки на сходно равнище.

3.3 Канадският конгрес на труда (ККТ)⁽³⁾ е водещият представител на националното синдикално движение. Повечето от националните синдикати в Канада са членове на ККТ, който се състои от 12 провинциални и териториални федерации и 136 съвета на работниците и представлява близо 3 млн. работници, членувачи в синдикални организации. Целите му включват постигане на по-приемливи заплати и условия на труд, подобряване на стандартите относно здравословните и безопасни условия на труд, справедлив режим на данъчно облагане и социални програми, включително услугите, свързани с детски грижи и болничните осигуровки и пенсиите. Освен това той се застъпва за подобряване на програмите за обучение и създаване на работни места.

3.4 Канадският съвет на изпълнителните директори⁽⁴⁾ е основната организация на работодателите в страната. Състои се от около 150 членове, представители на водещите канадски предприятия и изтъкнати бизнесмени от всички производствени сектори. Основната цел на организацията е да представлява интересите на работодателите на три равнища: в Канада, Северна Америка и на световно равнище. В Канада дейността ѝ се съсредоточава върху национални въпроси като паричната и данъчната политика, околната среда, конкурентоспособността, дружественото право и законодателството. В Северна Америка, дейността ѝ е насочена основно към икономическата взаимозависимост между САЩ и Канада и Северноамериканското споразумение за свободна търговия (NAFTA). На световно равнище организацията се занимава с въпроси в областта на международното данъчно облагане, търговията, инвестициите, политиката на развитие, двустранните и многостранните отношения.

⁽¹⁾ Становище EXT/142 „Отношенията между Европейския съюз и Канада“, Брюксел, 27 ноември 1996 г.

⁽²⁾ Labour Force Survey 2008 („Проучване на работната сила, 2008 г.), статистически данни за Канада“.

⁽³⁾ <http://canadianlabour.ca>.

⁽⁴⁾ <http://www.ceocouncil.ca/en/>.

3.5 Освен това на национално равнище Канадската федерация на независимите предприятия⁽⁵⁾ наброява 105 000 членове от всички сектори и нейната цел е да представлява интересите на МСП на федерално, провинциално и териториално равнище. Освен това съществува и Канадска търговска палата⁽⁶⁾, която има значително влияние на национално равнище.

3.6 Що се отнася до потребителите, най-представителната организация, защитаваща техните интереси, вероятно е Асоциацията на канадските потребители⁽⁷⁾. Основната ѝ цел е да информира потребителите⁽⁸⁾, както и да представлява позициите им пред правителството и предприятията при разрешаването на конфликти, свързани с потреблението.

3.7 В Канада има също и няколко селскостопански организации. Най-голямата от тях е Канадската селскостопанска федерация⁽⁹⁾ с над 200 000 членове, създадена през 1935 г., за да могат канадските селскостопански производители да разполагат с единен глас, който да изразява техните позиции. Става въпрос за организация „шапка“, която представлява провинциалните организации и националните групи на производителите. Тя защитава интересите на канадските селскостопански производители и на хранително-вкусовия сектор.

3.8 Секторът на рибарството се представлява главно от Канадския съвет по рибарство (КСР)⁽¹⁰⁾. Той представлява риболовната промишленост на национално равнище и в него членуват около 100 предприятия, които обработват по-голямата част на канадското производство на рибни и морски продукти.

4. Нов импулс за отношенията ЕС-Канада: икономически обмен и политически отношения

4.1 Канада е четиринадесетата икономика в света с БВП от 1,51⁽¹¹⁾ трилиона щатски долара. Основният икономически сектор в Канада са услугите, които през 2008 г. представляват над 69,6 %⁽¹²⁾ от БВП и осигуряват заетост на три четвърти от активното население на страната⁽¹³⁾.

4.2 За 2009 г. се очаква отрицателно търговско салдо от 34309 млн. щ.д., а през 2008 г. излишъкът е бил в размер на 7606 млн. щ.д. Основен дял в износа на страната заемат автомобилите и автомобилните части, промишленото оборудване, самолетите, телекомуникационното оборудване, химическите

продукти, пластмасите и торовете. Според съвместен документ ЕС-Канада от март 2009 г. едно от всеки пет работни места в Канада е свързано с търговията.

4.3 Официалните отношения между ЕС и Канада датират от 1959 г., когато беше подписано Споразумението за сътрудничество за мирно използване на ядрената енергия. Оттогава бяха подписани редица споразумения и декларации между двете страни. В съответствие с Новата трансатлантическа програма, подписана със САЩ през 1995 г., на срещата на върха ЕС-Канада през декември 1996 г. бяха приети Политическа декларация и План за действие с двойната цел развитие на двустранните политически и икономически отношения и улесняване на сътрудничеството по многостранни въпроси. Освен това гореспоменатият план предвижда провеждането два пъти годишно на срещи на върха, с цел преразглеждане и насърчване на двустранните отношения.

4.4 Канада и ЕС поддържат интензивни икономически отношения. През 2009 г. търговията със стоки между двете страни възлиза на 40,2 млрд. евро⁽¹⁴⁾, а тази с търговски услуги (с изключение на обществените услуги) на 18,8 млрд. евро. Освен това тенденцията през последните години беше доста положителна, тъй като между 2000 г. и 2009 г. износьт на стоки от ЕС за Канада нарасна от 21,1 млрд. до 22,4 млрд., а вносът на стоки от Канада в ЕС за същия период намаля от 19 млрд. до 17,8 млрд. Така излишъкът на ЕС в търговията със стоки през миналото десетилетие се увеличи от 2,1 млрд. евро на 4,7 млрд. евро. ЕС изнася за Канада основно лекарства, моторни превозни средства и самолетни двигатели. От друга страна, Канада изнася за ЕС основно самолети, диаманти, желязна руда, лекарства и уран. През 2009 г. излишъкът в търговията с услуги също е в полза на ЕС, с внос от 2,5 млрд. евро.

4.5 Един от аспектите, представляващи най-голям интерес за ЕС в икономическата сфера, е либерализирането на пазара на обществените поръчки. Докато канадските предприятия се ползват от свободен достъп до европейските обществени поръчки благодарение на факта, че Канада, както и ЕС, са подписали Споразумението за обществени поръчки (GPA, 1994) на Световната търговска организация (СТО), европейските предприятия не се ползват от реципрочно третиране в Канада. Провинциите разполагат с правомощия в сектори като енергетика, околна среда, транспорт и здравеопазване. Така че очевидно е важно те да бъдат включени в процеса на преговорите за постигане на задоволително споразумение, което да носи икономически ползи на ЕС. В началото на тази година Канада подписа търговско споразумение със САЩ за отваряне на своите пазари за обществени поръчки на порегионално равнище. Канада отправи предложението в отговор на протекционистките мерки „Buy American“, въведени от САЩ с цел стимулиране на американската икономика. Споразумението показва волята на провинциите за отваряне на техните пазари за обществени поръчки за международната конкуренция.

⁽⁵⁾ <http://www.cfib.org>.

⁽⁶⁾ <http://www.chamber.ca>.

⁽⁷⁾ <http://www.consumer.ca>.

⁽⁸⁾ Други организации на потребителите в Канада: Съветът на канадските потребители; Обществото на канадските професионални потребители; Опция потребители („Option consommateurs“) и Съюзът на потребителите.

⁽⁹⁾ <http://www.cfa-fca.ca/pages/home.php>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.fisheriescouncil.ca/>.

⁽¹¹⁾ 1,3 за 2009 г. по предварителни оценки и 1,4 през 2008 г. МВФ, World Economic Outlook (База данни от прегледа на световната икономика), октомври 2009 г.

⁽¹²⁾ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ca.html>.

⁽¹³⁾ Източник: Испански институт по външна търговия (ICEX).

⁽¹⁴⁾ Евростат.

4.6 Досегашните двустранни отношения между ЕС и Канада се базират основно на следните инструменти:

- Рамковото споразумение за икономическо и търговско сътрудничество от 1976 г.;
- Трансатлантическата декларация от 1990 г., с която се създаде институционалната рамка на срещите на върха „ЕС-Канада“ и на срещите на министрите;
- Плана за действие и Политическата декларация за отношенията между ЕС и Канада от 1996 г., която се състои от три основни раздела: икономически и търговски отношения, външна политика и политика на сигурност и транснационални въпроси;
- на срещата на високо равнище в Отава през март 2004 г. беше приета нова Програма за партньорство, с която отношенията бяха разширени, така че да обхванат редица незагледани дотогава области (международна координация, съвместно участие в мироопазващи мисии, сътрудничество за развитие, научно сътрудничество, правосъдие и външни работи и др.) и беше одобрена нова рамка за преговори по Споразумението за насърчване на търговията и инвестициите (ТІЕА).

4.7 Следва да се отбележи, че в общи линии отношенията между Канада и ЕС са отлични. Основните въпроси, по които съществуват политически различия между Канада и ЕС, са въпросите, свързани с Арктика, европейската забрана за търговия с тюленови продукти и изискването за визи от страна на Канада за някои държави-членки на ЕС.

От една страна предстоящото отваряне на плавателни пътища в Арктика поражда серия от въпроси, свързани със суверенитета, тъй като досега не е била обмислена възможността за евентуално търговско експлоатиране на този район. Смята се, че в региона биха могли да се съдържат 20 % от световните запаси от нефт и газ, наред с възможността за откриване на нови, много атрактивни алтернативни търговски пътища. Липсата на законодателство или многостранна уредба е въпрос, който трябва да бъде разгледан в средносрочен план, преди да възникнат разногласия или спорове относно суверенитета на тази територия. През декември 2009 г. Съветът на ЕС определи три основни цели за политиката на ЕС във връзка с Арктика: 1) защита и опазване на Арктика в съгласие с местното население; 2) насърчване на устойчивото използване на ресурсите и 3) принос за подобряване на многостранното управление на Арктика, въз основа на Конвенцията на ООН по морско право (UNCLOS).

От друга страна Канада изисква визи за гражданите на Чешката република, Румъния и България, аргументирайки се със злоупотреби при подаването на молби за убежище от граждани на горепосочените страни. Като се има предвид, че визовата политика на ЕС се основава на реципрочност, е необходимо да се намери спешно решение, преди ЕС да бъде принуден да вземе подобни мерки. България и Румъния вече полагат усилия за изпълнението на определените от Канада критерии за отмяна

на визовия режим. Що се отнася до Чешката република, Канада все още не е определила конкретни мерки за премахването на визите. Канада обосновава действията си с липсата на защита срещу фалшиви молби за убежище. Всъщност в момента се подготвя реформа на законодателството, но ще е необходимо време преди тя да стигне до парламента.

4.8 В този смисъл ЕИСК приветства резултатите от неотдавнашната среща на върха ЕС-Канада, проведена на 6 май 2010 г., на която лидерите поеа ангажимент за разрешаване на този проблем и смята, че намерението на канадската страна да преразгледа своята политика в областта на убежището следва да допринесе в положителна посока за улесняването на разрешаването на въпроса с визите за всички граждани на ЕС.

5. Оценка на Всеобхватното икономическо и търговско споразумение между ЕС и Канада

5.1 На 6 май 2009 г., на срещата на високо равнище ЕС-Канада в Прага, бяха започнати преговори за сключването на Всеобхватно икономическо и търговско споразумение.

5.2 Според проучване на разходите и ползите от по-тясно икономическо асоцииране между ЕС и Канада, проведено съвместно от ЕС и Канада, и за двете страни би било поизгодно да се премахнат митата, да се либерализира търговията с услуги и да се намалят някои от немитническите бариери за стоки и инвестиции.

5.3 Според гореспоменатото проучване най-подходящите за включване в споразумението области са: търговията със стоки, санитарните и фитосанитарните въпроси, техническите бариери пред търговията, улесняването на търговията, митническите процедури, трансграничната търговия с услуги, инвестициите, обществените поръчки, регулаторното сътрудничество, интелектуалната собственост, свободното движение на хора, политиката в областта на конкуренцията, институционалните ангажименти и разрешаването на спорове, както и устойчивото развитие. Най-важните въпроси, които ще бъдат разгледани по време на преговорите, са нетърговските бариери и регулирането.

5.4 Либерализирането на търговията със стоки и услуги между двете страни би могло да доведе до потенциално увеличаване на двустранния търговски обмен с 20 %. Освен това се счита, че седем години след влизането в сила на споразумение с гореспоменатите характеристики ЕС ще увеличи реалните си приходи с 11,6 млрд. евро, а Канада с 8,2 млрд. евро. Към 2014 г. общият износ от ЕС за Канада би се увеличил с 24,3 % или със 17 млрд. евро, а канадският износ за ЕС - с 20,6 % или 8,6 млрд. евро.

5.5 Според проучването съществува възможност за разширяване на сътрудничеството чрез партньорство в областта на науката и технологиите посредством обща програма за изследвания, най-вече в стратегически области като енергетика и околна среда, чисти възгледи и улавяне и съхранение на въглерод, биоенергия и производство на електроенергия и интелигентни електроенергийни мрежи.

5.6 Други области за укрепване на сътрудничеството в рамките на Споразумението биха могли да бъдат, наред с другото, сигурността, въпроси, свързани със социалната сигурност, система за сътрудничество за признаване на квалификациите и сътрудничеството в рамките на Организацията за риболов в северозападната част на Атлантическия океан.

5.7 От търговска гледна точка митническите аспекти изглеждат не представляват проблем за преговорите. Ключов аспект при преговорите ще бъде хармонизирането на законодателството, тъй като с развитието на икономиката по посока на услугите и чуждестранните инвестиции регулаторната рамка придобива по-голямо значение от всякога. Но в тази връзка системата на споделени законодателни правомощия между федералната държава, провинциите и териториите би могла да представлява пречка при преговорите по споразумението.

5.8 В този смисъл на провинциите по изключение се разрешава пряко включване в процеса на преговорите, тъй като ЕС желае да може да разчита на тях. Отговорността за преговорите се носи от представителя на федералното правителство, но биха могли да възникнат разногласия в области на споделени или изключителни правомощия между провинциите или с федералното правителство.

5.9 В Канада не съществува истински единен пазар. Както федералното правителство, така и провинциите разбират необходимостта от създаването на вътрешен пазар, но за момента съществува само силна политическа воля. Разбира се, световната икономическа криза подтикна Канада да сключи споразумение възможно най-бързо, което би й позволило да диверсифицира външните си пазари отвъд САЩ.

5.10 Що се отнася до по-чувствителните сектори, най-проблематичният търговски въпрос между ЕС и Канада е автомобилният сектор. В замяна на това отношенията в риболовния отрасъл са добри и той няма да бъде доминираща тема в преговорите. По отношение на енергетиката ЕС иска да диверсифицира своите енергийни доставчици. В този смисъл се предвижда договарянето на специално споразумение за енергетиката, но за момента това е само предложение. Други сектори, в които европейските предприятия срещат проблеми, когато става въпрос за търговия в Канада, са авиацията, банковото дело и обществените поръчки. ЕС и Канада се различават и по отношение на вижданията си за географските указания и селскостопанските въпроси.

5.11 От екологична гледна точка на федералното и провинциалните правителства все още предстои да разработят обща позиция по въпросите, свързани с околната среда, по-специално по отношение на емисиите на парникови газове. Провинциите заемат различни позиции по този въпрос. Докато Квебек, Онтарио, Британска Колумбия и Манитоба участват в Западната инициатива за климата и предприемат мерки за смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него, Албърта и Нюфаундленд, чиито икономики зависят до голяма степен от производството на нефт, не са страни по нея. По този въпрос не е постигнат напредък и е малко вероятно тази част от преговорите да приключи с обвързващо споразумение в това

отношение, което в никакъв случай не трябва да води до възприемане на позиции, създаващи условия на неравнопоставеност за европейските предприятия и намаляващи тяхната конкурентоспособност. Все пак Канада поема ангажимент за инвестиране в технологии за чиста енергия и установяване на двустранно сътрудничество в областта на стратегия за ядрената енергия.

6. Позициониране на гражданското общество по отношение на споразумението ЕС-Канада

6.1 Работодателите

6.1.1 Европейските работодатели (BUSINESSEUROPE) искат премахване на митническите и немитническите бариери, без да се изключва никоя тарифна позиция; много по-голям достъп до обществените поръчки на всички равнища (национално и поднационално); ангажимент за сближаване на регулаторната уредба в приоритетните сектори; по-силна защита на интелектуалната собственост (включително и защитата на наименованията за произход, най-вече по отношение на алкохолните напитки); механизъм за разрешаване на спорове и по-голяма трудова мобилност, включително взаимно признаване на квалификациите на служителите и на някои професии като медицински сестри и адвокати.

6.1.2 Споразумението открива нови възможности за търговия между двама партньори, които имат сходни равнища на развитие и позиции по отношение на търговската политика. Просперитетът им е тясно свързан с икономическа политика на либерализиране на търговията и привличане на преки чуждестранни инвестиции. Днес е по-важно от всякога пазарите да останат отворени, тъй като това е важен стимул за конкуренцията, иновациите и растежа.

6.1.3 Бизнес средите разчитат на върховенството на многостранните търговски правила за регулирането на международната търговия, но смятат също, че може да се отиде по-далече посредством по-амбициозни двустранни споразумения, които да позволяват постигане на по-бърз напредък при премахването на пречките пред търговията, по-специално немитническите бариери, търговията с услуги и инвестициите.

6.1.4 Едно амбициозно и задълбочено споразумение между ЕС и Канада ще се отрази благоприятно върху укрепването на икономическите отношения между двете страни, които през последните години се задълбочиха не само посредством износа, но и чрез по-комплексни операции в сектора на услугите и установяването на предприятия.

6.1.5 Споразумението ще даде тласък за увеличаване на двустранните икономически и търговски потоци. Преговорите трябва да доведат до създаването на възможности за търговия в сектори, в които предприятията безспорно са доказали своята конкурентоспособност на световния пазар, като енергетиката, по-специално в частта за възобновяеми източници, управлението на инфраструктурата, финансовите услуги, строителството, услугите и технологиите, свързани с околната среда и телекомуникациите.

6.1.6 Крайната цел е да се създадат повече възможности с по-малко пречки, т.е. да се предложат нови възможности за търговия на предприятията посредством премахването на пречките пред износа на стоки, услуги и капитали.

6.1.7 Споразумението ще допринесе по решаващ начин за по-доброто интегриране на икономиките на Европейския съюз и Канада, като спомогне за икономическото възстановяване на двете страни в период на криза посредством разширяването на търговските и инвестиционните потоци.

6.1.8 Международната търговия може и трябва да играе важна роля на двигател на растежа и развитието в световен план и затова търговската политика, посредством отварянето на пазарите, трябва да бъде важна част от икономическата политика на ЕС.

6.2 Синдикатите

6.2.1 Европейските и международните синдикати (EPSU – Европейска синдикална федерация на работещите в сектора на обществените услуги, ETUC – Европейска конфедерация на профсъюзите, ITUC – Международна конфедерация на профсъюзите) формулираха своите препоръки относно правата на работниците и спазването на основните трудови конвенции на МОТ: № 98 (относно колективното трудово договаряне), № 138 (относно минималната възраст за приемане на работа), № 94 (относно трудовите клаузи в договорите за обществени поръчки) и № 29 (за принудителния или задължителен труд), както и относно други компоненти на достойния труд. Те отправят искане за редовни доклади за напредъка в изпълнението на горепосочените ангажменти и от двете страни. В този дух те припомнят, че Канадският конгрес на труда често подава жалби пред МОТ за неспазване на трудовите конвенции на провинциално равнище в Канада. Всъщност, въпреки че федералните закони гарантират на работниците правото на сдружаване, различни правни режими в провинциите налагат ограничения на синдикалните права в цялата страна, пораждайки критики от страна на МОТ.

6.2.2 И двете страни трябва да се ангажират да спазват насоките на ОИСР относно мултинационалните предприятия и Тристранната декларация на МОТ относно мултинационалните предприятия и социалната политика и да не занижават трудовите стандарти с цел привличане на чуждестранни инвестиции.

6.2.3 Европейската конфедерация на профсъюзите ETUC би желала да види в споразумението солидна глава относно устойчивото развитие, включително и обвързващ механизъм, който да гарантира прилагането на основните трудови конвенции.

6.2.4 От друга страна EPSU иска споразумението да защитава настоящите и бъдещите обществени услуги, което изисква да се гарантира регулиране на национално равнище.

6.2.5 Що се отнася до канадските синдикати, Канадският конгрес на труда настойчиво подкрепя използването на обществените поръчки за постигането на целите на социалното, екологичното и икономическото развитие и затова се противопоставя на отварянето на обществените поръчки за предприятия, притежавани от федералното и провинциалните правителства.

6.2.6 ККТ е особено загрижен относно възможни конфликти на интереси между инвеститорите и държавата, които могат да застрашат обществените услуги и вътрешното регулиране, както и относно последиците от прекалената защита на интелектуалната собственост, особено по отношение на цените на фармацевтичните продукти.

6.2.7 Следва да се създаде обвързващ механизъм, посредством който организациите на работодателите и на работниците и в двете страни да могат да отправят искания за действия от страна на правителствата.

6.2.8 Синдикатите отправят искане за създаването на Форум за търговия и устойчиво развитие, който да консултира работниците, работодателите и останалите организации на гражданското общество по балансиран начин. Понастоящем канадските профсъюзни организации твърдят, че процесът на консултации представлява по-скоро интересите на бизнеса.

6.2.9 Освен това те отправят искане и за солидни клаузи по отношение на многостранните споразумения относно околната среда, включително и Протокола от Киото. Според тях тази глава следва да включва спазване на конвенциите за правата на човека, в това число и тези за политическите и гражданските права, тъй като това е тясно свързано със социалното измерение на устойчивото развитие.

6.3 Различни дейности

6.3.1 Според селскостопанския сектор преговарящите в ЕС следва да вземат под внимание чувствителните продукти в тази област. По отношение на правилата за произход се препоръчва да се използва като модел споразумението с Южна Корея. От особено важно значение е млечният сектор и се очаква споразумението да създаде нови пазарни възможности за европейските производители. В сектора на месо производството интересите на ЕС се фокусират върху защитата на отрасъла и производителите настояват за квоти за свинско и птиче месо, яйца и производни на яйцата продукти. Секторът на житните култури също има твърде ясно изразени интереси, по-специално по отношение на житото, и се противопоставя на увеличаване на канадската квота. Би било целесъобразно канадското правителство да уведоми Световната търговска организация за онези нормативни актове, които могат да представляват пречки за търговията, така че Комисията за техническите пречки пред търговията да може да анализира тяхната съвместимост, както в случая с канадския закон С-32 относно съставките на тютюневите продукти.

6.3.2 Що се отнася до образованието и обучението, ЕИСК припомня, че възможностите за сътрудничество между ЕС и Канада в тази област се споменават в общата декларация от ноември 1990 г. През 2006 г. ЕС и Канада разшириха споразумението, така че за периода 2006-2013 г. то да обхваща и висшето образование, обучението и младежта. Следователно става въпрос за първото двустранно споразумение, подписано от ЕС, в което се споменава сътрудничество в подкрепа на младежта извън висшето образование. Въпреки това изглежда че за него не са били заделени съответните средства. ЕИСК отправя искане тези мерки да получат подходящо финансиране и да се окаже финансова помощ на многобройните социални работници, които работят с деца и младежи в ЕС и които биха били готови да работят в рамките на обмен на опит и съвместни дейности със сходни организации в Канада.

7. Позицията на Европейския икономически и социален комитет относно Всеобхватното икономическо и търговско споразумение

7.1 ЕИСК подкрепя увеличаването и либерализирането на търговския обмен и в този смисъл приветства започването на преговорите по споразумението ЕС-Канада. Въпреки това изразява съжаление относно провала на преговорите от Кръга Доха, припомня предпочитанията си към многостранния подход и отхвърля търговския протекционизъм.

7.2 ЕИСК подкрепя всяка мярка, насочена към разрешаване на малкото на брой различия, които все още съществуват по двустранни въпроси (достъпът до Арктика, изискването за визи, търговията с тюленови продукти) и припомня значението на това споразумение за улесняването на търговския обмен на ЕС с целия северноамерикански регион в рамките на NAFTA. В този смисъл Комитетът препоръчва да се гарантира адекватно проследяване от

Европейския парламент на всички етапи на преговорите по споразумението, като по този начин се улесни окончателното му приемане от парламента.

7.3 ЕИСК приветства отличните отношения между ЕС и Канада и насърчава и двете страни да използват тези отношения за укрепване на съюзи с многостранна насоченост в политическата област, по-специално решителни действия и конкретни мерки в подкрепа на световното икономическо възстановяване и други като неразпространението на ядрени оръжия, изменението на климата и съвместното управление на кризи (мироопазващи мисии, природни бедствия).

7.4 ЕИСК защитава категорично модела на европейския социален и граждански диалог. Ето защо изтъква необходимостта социалните партньори и организираното гражданско общество да бъдат изслушани, включени и привлечени за участие в процеса на преговорите по споразумението и в последващото му прилагане.

7.5 ЕИСК смята, че в бъдещото споразумение следва да се обмисли създаването на Съвместен консултативен комитет ЕС-Канада, съставен от представители на организираното гражданско общество. Неговата задача би била насърчаване на диалога и сътрудничеството по икономическите, социалните и екологичните въпроси в отношенията между ЕС и Канада, които могат да изникват в рамките на прилагането на споразумението. При липсата на институционален партньор, представляващ канадското организирано гражданско общество, ЕИСК предлага съвместно с канадските организации на гражданското общество да се проучи най-добрият начин за определяне на участието в бъдещия комитет.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Положението на хората с увреждания в страните от Евромед“

(2011/С 48/17)

Докладчик: г-н Meelis JOOST

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:

„Положението на хората с увреждания в страните от Евромед“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие с 56 гласа „за“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК изразява задоволство от факта, че много страни партньори от Средиземноморския басейн са ратифицирали Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания и че по този начин са поставили основите за повишаване на качеството на живот на хората с увреждания.

1.2 ЕИСК привлича вниманието върху факта, че днес организациите на гражданското общество, представляващи хората с увреждания в страните партньори от Средиземноморския басейн, следва да бъдат по-ефикасно приобщени към осъществяването в рамките на Евро-средиземноморското партньорство сътрудничество. Активното участие на тези организации в развитието на гражданското общество изисква гарантирано финансиране.

1.3 ЕИСК призовава страните партньори от Средиземноморския басейн да насърчават подхода „Универсален дизайн“ при оформянето на жизнената среда, тъй като една достъпна и без бариери за всички среда също допринася за развитието на туристическия потенциал.

1.4 ЕИСК призовава Европейската комисия да гарантира, че отпускнатите на страните партньорки от Средиземноморския басейн финансови средства се предоставят и на организациите на гражданското общество, представляващи хората с увреждания, и че отделените за програмите на европейската политика на добросъседство средства не се използват по такъв начин, че да създават допълнителни пречки за пълноценното и равноправно участие на хората с увреждания в обществения живот.

1.5 Предвид културния контекст на страните партньори от Средиземноморския басейн и подобреното качество на живот на хората с увреждания, постигнато благодарение на модел, изграден върху благотворителни дейности, ЕИСК призовава заинтересованите страни да се насочат към прилагането на основан върху права подход, за да може обществото да поеме отговорността си за осигуряване благосъстоянието на хората с увреждания и техните средства за издръжка в ежедневието живот и за създаване на среда и услуги, които отчитат потребностите на всички потребители. Подобен подход е в съответствие

с Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания.

1.6 Страните от Средиземноморския басейн трябва да наблегнат още повече върху развитието на форми на обучение, подходящи за хората с увреждания, за да се създадат качествени работни места и да се гарантира, че уменията на работната ръка отговарят на изискванията на пазара. Те трябва освен това да смекчат отрицателните последици от масовото напускане на селските райони, което се отразява върху заетостта и води до мигрантски вълни.

1.7 Ако изходим от основания на статистически данни извод, съгласно който хората с увреждания представляват най-малко 10 % от населението, може да се приеме, че броят на хората с увреждания, живеещи в страни партньори от Средиземноморския басейн, е около 25 милиона души. ЕИСК призовава ръководителите от Средиземноморския басейн да работят за създаването на равни възможности и по-специално за насърчаване на интеграцията на хората с увреждания на пазара на труда.

1.8 За да се засили сближаването между страните от двете страни на Средиземно море, средиземноморските страни партньори следва да бъдат приобщени към възможно най-голям брой инициативи, включително тематичните европейски години ⁽¹⁾ европейската столица на културата или неотдавнашната инициатива, съгласно която всяка година се определя европейска столица за достъпност за всички ⁽²⁾.

2. Въведение

2.1 В предходните си становища Европейският икономически и социален комитет разгледа въпроса за социалното развитие в средиземноморските страни партньори ⁽³⁾.

⁽¹⁾ 2010 г. – Европейска година на борба с бедността и социалното изключване

⁽²⁾ ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 8.

⁽³⁾ REX/251, докладчик: г-н. Ivan VOLEŠ.

2.2 Комитетът реши да изготви настоящото становище по собствена инициатива, за да повиши информираността за положението на хората с увреждания в Средиземноморския басейн и да даде своя принос за подобряване на положението им. Понастоящем социалният сектор се намира в решаваща фаза на развитие, съпътствана от значителни предизвикателства в целия свят.

2.3 Започналият през 1995 г. процес от Барселона, който даде нов импулс на отношенията между ЕС и неговите съседни от Средиземноморския басейн (4), създаде нови условия за установяването на пространство на мир и икономически просперитет в региона. Въпреки това, петнадесет години след приемането на декларацията от Барселона не е отбелязан значителен напредък.

2.4 Стартираната през 2008 г. инициатива Съюз за Средиземноморието даде нов тласък на сътрудничеството, който участниците в евро-средиземноморското партньорство могат да използват за постигане на балансирано развитие на региона. С оглед на това, социалните въпроси, включващи по-специално подобряването на положението на хората с увреждания, биха могли да придобият особено значение в това развитие.

2.5 В рамките на споразуменията за партньорство Европейската комисия би могла да придаде по-голяма тежест на аспекта на развитието в социалния сектор и да привлече още по-силно вниманието върху факта, че е спешно необходимо да се подобри социалното сближаване.

2.6 През октомври 2002 г. в Ливан беше поставено началото на арабското десетилетие на хората с увреждания, което ще завърши през 2012 г. В проявата взеха участие деветнадесет арабски държави и представители на повече от сто организации на арабското гражданско общество, защитаващи интересите на хората с увреждания. Приетата по този повод декларация представляваше резултатът от един продължителен процес на консултации между министрите по социалните въпроси на държавите участници.

2.7 Редица страни от Средиземноморския басейн (5) са ратифицирали Конвенцията за правата на хората с увреждания, която има за цел да гарантира правата на хората с увреждания и да подобри качеството на живота им. В контекста на ЕС процесът на ратификация на конвенцията е свързан с предложение за директива относно борбата срещу дискриминацията, във връзка с която ЕИСК изготви становище. Директивата, чиято цел е борбата с дискриминацията в различни области на живота, все още не е приета, но е в процес на изготвяне. По този начин Европейският съюз бързо напредва към осигуряването на правна защита на хората с увреждания.

(4) Понастоящем, Съюзът за Средиземноморието включва 27-те държави-членки от ЕС и следните страни от средиземноморския басейн: Алжир, Мароко, Тунис, Турция, Египет, Израел, Палестина, Сирия, Ливан, Йордания, Хърватска, Албания, Черна гора, Босна и Херцеговина, Монако, Мавритания, както и Либия като наблюдател

(5) <http://www.un.org/disabilities/>.

2.8 Сътрудничеството в областта на развитието на човешките ресурси даде положителни резултати. Индексът за човешкото развитие се е повишил от 0,694 през 1995 г. на 0,736 през 2007 г. (6). Настоящата криза има отрицателно въздействие върху развитието и поради това е важно да се положат специални усилия да се осигурят равни възможности в рамките на социално-икономическото развитие на средиземноморските страните партньори.

2.9 Положението на хората с увреждания и качеството на живота им са различни в отделните страни партньори от Средиземноморския басейн. Настоящото становище насочва вниманието на държавите върху необходимостта от подобряване на положението на хората с увреждания и ефикасността на действията на организациите на гражданското общество, работещи в тази област, както и върху необходимостта представителите на тези организации да участват още по-активно, отколкото досега в осъществяващото се евро-средиземноморско сътрудничество по въпросите на гражданското общество. Примерите на отделни държави, както и препратките към проведените в тях проучвания и към събраните данни показват ясно, че посочените държави се отнасят сериозно към интеграцията на хората с увреждания и са предприели стъпки за подобряване на социалното сближаване.

3. Социално приобщаване и равни възможности

3.1 В основата на процеса от Барселона (1995 г.) е целта за постигане на още по-силно сближаване на социално-икономическите тенденции от двете страни на Средиземно море. Въпреки това не се отчитат специфичните потребности на някои групи хора. Политиката на сближаване на ЕС показва, че насърчаването на равните възможности за групите в неравносложно положение, както и засилване на социалното сближаване, могат да донесат ползи за цялото общество.

3.2 При създаването на съвместно пространство за свободна търговия, особено важно е условията на живот и средствата за издръжка на хората с увреждания в страните-партньори да се доближават все повече до съществуващите практики в ЕС. За постигането на тази цел хората с увреждания следва да се приобщят по-ефикасно към процеса на вземане на решения на национално, регионално и местно равнище.

3.3 Сред факторите, които допринасят за намаляване на бедността, са и приобщаващата образователна система, политиката на заетост, балансираното регионално развитие и участието в процеса на вземане на решения; те повишават освен това привлекателността на страните партньори от Средиземноморския басейн като място за работа и за живот и по този начин ограничават емиграцията. В крайна сметка социалното приобщаване засилва мобилността на хората. В много страни партньори от Средиземноморския басейн на децата с увреждания се отказва необходимият достъп до образование, в резултат на което, когато достигнат възраст за започване на трудова дейност, пазарът на труда и възможностите, които предлага, остават до голяма степен недостъпни за тях.

(6) ПРООН.

3.4 В повечето училища в средиземноморските страни партньори няма възможности за обучение на децата с увреждания. Почти половината от тези деца живеят разделени от семействата си в специализирани заведения. Хората с увреждания не могат да упражняват правото си да участват в пазара на труда, макар че в страните партньори са приети конкретни закони, в които е включено задължението да им се оказва подкрепа и да им се предоставят възможности за заетост на пазара на труда. Проведеното през 2003 г. от Съюза на хората с физически увреждания в Ливан (*Lebanese Physically Handicapped Union – LPHU*) проучване показва, че институциите, получаващи по-голямата част от средствата, предназначени за хората с увреждания, не им осигуряват образованието, необходимо за тяхното интегриране на пазара на труда.

Конвенцията на Обединените нации относно правата на хората с увреждания в Евро-средиземноморския регион

3.5 Конвенцията на Обединените нации относно правата на хората с увреждания беше ратифицирана от следните страни партньори, които не са членки на ЕС: Алжир, Босна и Херцеговина, Мароко, Тунис, Турция, Египет, Сирия, Йордания, Хърватска и Черна гора. Все още не са я ратифицирали Израел, Палестина, Ливан, Албания, Мавритания, Монако и Либия (със статут на наблюдател). Някои държави-членки на ЕС също още не са ратифицирали конвенцията.

3.6 Разпоредбите на конвенцията гарантират на хората с увреждания защита срещу дискриминацията във всички области на живота: заетост, достъп до средства за транспорт, обществени сгради и жилище. В конвенцията се подчертава изрично необходимостта да се гарантира наличието на съответни услуги и подходяща социална защита както в градовете, така и извън тях.

3.7 В конвенцията се отделя важно място на достъпа до образование, на правото свободно да се избира местоживеенето, правото на семеен живот, както и участието в политическия живот. Разпоредби на конвенцията се отнасят конкретно до жените и децата с увреждания – две групи, които имат голямо значение за засилване на социалното сближаване в рамките на евро-средиземноморското сътрудничество.

3.8 Освен това към основния текст на конвенцията е приложен факултативен протокол. Държавите, които са подписали и ратифицирали конвенцията, се задължават да създадат обсерватория, която да следи за нейното спазване. Същевременно с ратифицирането на конвенцията държавите участници се задължават да представят доклад на Обединените нации във връзка с осъществения напредък за привеждане на положението на хората с увреждания в съответствие с разпоредбите на конвенциите.

3.9 Ратификацията на конвенцията е първият етап от един дълъг процес, водещ към промяна в поведението на обществото

към хората с увреждания и тяхната жизнена среда, като това се отнася както за държавите-членки на ЕС, така и за страните партньори от Средиземноморския басейн. Понастоящем социално-икономическото положение на някои групи от населението, по-специално на хората с увреждания в страните от южната част на Средиземноморието, не е в съответствие с разпоредбите на конвенцията.

Изтерението, свързано с равните възможности в регионалното развитие

3.10 Регионалното сътрудничество между страните партньори от Средиземноморския басейн заема важно място в подобряването на ежедневния живот на хората с увреждания. Следва да се насърчават много по-ефективно отколкото досега възможностите за мобилност, разпространението на информация, създаването на услуги за хората с увреждания и изпълнението на съвместни проекти. Националното сближаване в региона, което се изразява в устойчиво развитие на селските райони, както и наличието на услуги за хората с увреждане и в райони извън градските зони, повишава конкурентоспособността на страните партньори от Средиземноморския басейн.

3.11 Отношенията между средиземноморските страни партньори и отношенията в рамките на евро-средиземноморското партньорство следва да се характеризират с взаимно разбиране, включително толерантност между различните групи от населението и борбата срещу дискриминацията.

3.12 Социалната уязвимост на селските райони в средиземноморския басейн се проявява под формата на бедност, безработица, липса на инфраструктура, влошаване качеството на почвата и непрекъснат процес на масово напускане на селските райони. Държавите следва да положат максимални усилия, за да спрат тази отрицателна тенденция.

Организации на гражданското общество, представляващи хората с увреждания и ролята им в обществото

3.13 В повечето държави-членки на ЕС съществуват представителни организации, в които влизат различни сдружения на хората с увреждания. Тези представителни организации помагат на различните групи хора с увреждания да разберат по-добре потребностите на другите групи и да изразяват общо мнение при изготвянето на политиките. Следва да се подкрепи създаването и укрепването на представителни организации на сдруженията на хората с увреждания в страните партньори от Средиземноморския басейн.

3.14 Представителните организации на сдружения на хора с различен вид увреждане бяха създадени в следните страни партньори от Средиземноморския басейн: Мароко, Йордания, Тунис, Египет.

3.15 *Handicap International* организира конкурс за организации с нестопанска цел, за да ги насърчи да приобщават хората с увреждания към своите дейности.

Тунис и Йордания бяха включени в Програмата на ООН за развитие (ПРООН). В Йордания като партньор на ПРООН беше създадена организация за хора с физически увреждания, наречена *Al Hussein Society for the Habilitation and Rehabilitation of the Physically Challenged* (дружество „Al Hussein“ за абилитация и рехабилитация на хората с увреждания). Тя има за цел да даде възможност на хората с физически увреждания да се възползват от възможностите, предлагани от информационните технологии, като се оборудват помещения със специални компютърни програми, по-специално графични приложения и като се предоставят курсове по информатика.

3.16 Световният интернационал на хората с увреждания (DPI), представителна организация на международно равнище, посочва на интернет сайта си, че в рамките на организацията в процес на разработване е шести регион, който включва арабските страни. Според DPI вече десет страни са изразили желание да се присъединят, като подготвителната работа следва да завърши след около два до три месеца.

4. Повишаване качеството на живот на хората с увреждания чрез обвързване на благотворителните дейности с основан върху правата подход

4.1 Предвид културната среда, религията оказва силно влияние върху отношението към хората с увреждания в Средиземноморския басейн и ролята им в обществото. Различните разбирания за причините на уврежданията би следвало да бъдат заменени от научно обоснована информация, което би било от полза за подход към проблемите на хората с увреждания, който се основава на техните права. В страните партньори от Средиземноморския басейн има тенденция отношението на обществото към хората с вродено или придобито увреждане да се различава значително, като хората с вродено и изключително тежко видимо увреждане страдат в най-голяма степен от дискриминация. Затова е много важно да се дава информация за различните видове увреждания и да се изтъкват познанията и способностите на хората с увреждания.

4.2 В Мароко например около 25 % от семействата страдат от последиците на неблагоприятната представа, свързана с увреждането. Наличието на видимо увреждане значително усложнява достъпът до услуги. Важната роля на религията и семейството в Мароко е в основата на разпространяването сред обществото на подход, основан на благотворителни дейности. Въпреки това благородният принцип, съгласно който следва да се помага на хора в нужда, не е достатъчен сам по себе си да гарантира, че хората, които страдат от различни увреждания или хронични болести, са в състояние да се справят с живота.

4.3 Освен подобряване на качеството на живот на хората с увреждания благодарение на благотворителните дейности, би могло също да се положат усилия за непрекъснато подобряване на услугите и на жизнената среда. Сдруженията на хората с увреждания и други социално ангажирани организации на гражданското общество биха могли с подкрепата на обществото успешно да добавят към благотворителните дейности един модел, основан върху правото. Изключително важно е да се приобщят хората с увреждания към процесите на вземане на решения, които се отнасят до развитието на социалната система. В Мароко например се наблюдава тенденция към подмяна на модела, почиващ върху благотворителни дейности, с подход, насочен в по-голяма степен към правата. Положителен пример за такъв подход в една от страните партньори от Средиземноморския басейн са осъществяваните от *Handicap International* (HI) проекти в Мароко, където държавата или местен орган на управление прилага споменатия модел. *Handicap International* е неправителствена организация, извършваща дейност в Мароко от 1993 г.

4.4 Проведено през 2004 г. с финансовата помощ на Министерството на социалните въпроси проучване относно положението на хората с увреждания и по-специално на децата с увреждания и на техните семейства показва, че 70 % от хората с увреждания нямат достъп до образование и че само 30 % от децата с увреждания посещават училище. Стана ясно, че основният проблем произтича от липсата на социални услуги, на специалисти, както и на факта, че изключването от учебната система поражда в 50 % от случаите отрицателно отношение към децата с увреждания. В заключение бяха изготвени следните препоръки:

- Обществото като цяло трябва да промени отношението си към хората с увреждания.
- В Мароко и в Тунис беше изготвена правителствена стратегия за периода 2006-2011 г., чиято цел е да се разшири гамата на предоставяните услуги на хората с увреждания в региона, като се обединят местните центрове в една мрежа. В Мароко понастоящем има около сто сдружения, работещи в полза на хората с увреждания.
- Обучението на доставчици на услуги (напр. създаване на мрежа от физиотерапевти съвместно с Министерството на здравеопазването) е сърцевината на тази стратегия.
- Всички заинтересовани групи на място трябва да бъдат приобщени към работата на мрежата за хора с увреждания.
- Освен разработването на мерки за медицинска рехабилитация, следва да се работи още по-активно, възможно най-близо до местните общности, за разпространяването на подходящи знания.

4.5 Особено внимание заслужава положението на децата с увреждания или на семействата, в които живеят хора с увреждания в страните партньори на Средиземноморския басейн. Хората с увреждания и семействата, които се грижат за тях, по-специално за децата с увреждания следва лично да участват в решенията, свързани с предоставянето на нови услуги, със създаването на подходящи възможности за рехабилитация и на други услуги. В рамките на сегашната система за социална помощ и рехабилитация, семейството се явява партньор на местната администрация, на представителите на националните власти, но и на доставчиците на услуги. То прави предложения, свързани с услугите, участва в проектирането на услугите и е ценен съветник по всички въпроси, свързани с уврежданията. При липсата на развита мрежа от услуги е възможно да се приложи споменатият по-горе подход, основаващ се на рехабилитация в рамките на общността, и да се осигури съдействието на неформални групи за подкрепа на хората с увреждания, както и това на сдружения с нестопанска цел (юридически лица), работещи в тази област.

Социално-икономическото развитие и мерките за подобряване на условията на живот на хората с увреждания

4.6 Единствено чрез предоставяне на систематична и непрекъсната подкрепа, хората с увреждания ще бъдат в състояние да се справят с ежедневието си живот и да предявяват правата си. Като се има предвид, че различията в социално-икономическото развитие на отделните средиземноморски страни и настоящата криза оставят съвсем малка възможност за действие за разработване на услуги, важно е самите хора с увреждания да участват активно в търсенето на решения.

4.7 Най-добрият залог за успех на социалната интеграция е да се осигурят възможности за заетост. В тази насока следва да се вземат предвид както възможностите за заетост на основния и отворен пазар на труда, така и упражняването на защитена и субсидирана професионална дейност. В Европейския съюз чрез законодателни мерки и прилагане на добри практики бяха предприети стъпки за подобряване на положението със заетостта на хората с увреждания. По повод на Европейската година на хората с увреждания 2003 организациите на социалните партньори в ЕС отново потвърдиха своята обща декларация за насърчаване на заетостта на хората с увреждания. Централната идея на тази декларация, насочена по-скоро към уменията, отколкото към увреждането, е добро средство за предприемане на необходимите стъпки за насърчаване на заетостта на хората с увреждания в средиземноморските страни партньори, особено чрез предприятия на социалната икономика.

4.8 Интеграцията на хората с увреждания на пазара на труда в страните-партньори от средиземноморския басейн може също да се опира върху сключеното през 1993 г. от арабските държави споразумение за насърчаване на заетостта и на рехабилитацията на хората с увреждания. В него се подчертава необходимостта от подобряване на достъпността на работната среда за хората с увреждания и улесняване ползването на обществен транспорт от тях. Освен това е предложено да се въведе квота за

заетост на хора с увреждания. Става въпрос за мярка, която е също разпространена в някои от държавите-членки на ЕС, и която има за цел да подобри заетостта на хората с увреждания.

4.9 Хората с увреждания искат и те да допринасят за обществото, но за да направят това, следва да се създадат подходящи условия, почиващи върху пълна и основана на права интеграция в обществото на хората с увреждания. Важно е също така да се подкрепя работата на сдруженията на хората с увреждания. Държавата следва системно да се грижи за гражданите и по-специално за хората с увреждания, които представляват най-уязвимият елемент на обществото.

4.10 Жените участват по принцип активно в изпълнението на мерки, целящи повишаване качеството на живот на хората с увреждания, или самостоятелно в семейна среда или в рамките на обществени дейности. Ролята, която изпълняват жените в осъществяването на тези дейности, заслужава признание. Същевременно социалните дейности не може да се изпълняват единствено от семействата. В средиземноморските страни партньори в семейства, където живеят деца с увреждания, жените, т.е. майките на въпросните деца, често полагат основните грижи – тенденция, която се засилва от религиозните убеждения и културните особености.

В доклад от 2002 г. относно човешкото развитие в арабския свят се описва общото положение на жените, на децата и на малцинствата в страните партньори от Средиземноморския басейн. В него се посочва, че през 2000 г. приблизително 53 % от жените са били неграмотни. Съгласно предвижданията до 2015 г. този процент няма да падне под 37 %.

4.11 Като положителен пример за програма в областта на социалната сигурност в Средиземноморския басейн може да се посочат осъществяваните от *Handicap International* (HI) проекти в Тунис, чиято цел е да се развие социалната сигурност и солидарност, като се приобщат както специалисти, обхванати в мрежа, така и крайните потребители т.е. хората с увреждания и техните семейства. От 1998 до 2002 г. *Handicap International* осъществи проекта „Превенция на уврежданията при децата“, който имаше за цел да повиши качеството на услугите за деца с увреждания и включваше обучение на специалисти по рехабилитация и доставка на необходимото оборудване за специализирани центрове. В резултат на изпълнението на конкретен проект бяха оборудвани две клиники за рехабилитация; в периода 1998–2003 г. бяха изградени център за рехабилитация, цех за помощни средства и две мобилни работилници за ремонт на технически средства. Осъщественият от *Handicap international* между 2004 и 2006 г. проект в Мароко, Алжир и Тунис „Подкрепа за самостоятелност на хората с увреждания в Магреб“ имаше за цел да насърчи инициативите на място, за да се стимулира социалната интеграция на хората с увреждания, да им се помогне да придобият по-голямо самочувствие и достойнство. В проекта участваха също Министерството на социалните въпроси на Тунис и различни сдружения на хората с увреждания.

4.12 Програмата „Евромед младеж“, която представлява един от стълбовете на дейността, осъществена от Европейската комисия в полза на младежта в страните от третия свят, е ярък пример за проект, осъществен от Европейския съюз в средиземноморска страна партньор с оглед промяна в отношението към хората с увреждания. Това е една от регионалните програми по третата глава от процеса от Барселона, чиято цел е да се развие неформалното образование и межкултурния диалог в 27-те средиземноморски страни партньори. В близко бъдеще броят на участниците ще нарасне на 37 държави. Програмата „Евромед младеж“ е конкретна инициатива, която е част от евро-средиземноморското партньорство. Предоставените средства по програмата могат да се използват за насърчване на взаимното разбиране между младежите от страните партньори от Средиземноморския басейн, за развитие на процеса на демократизация на гражданското общество, повишаване на гражданската смелост на младежите, особено на младите жени, подпомагане на младежките организации да изразяват позициите си и те да бъдат вземани под внимание, както и насърчване обмена на информация и опит. Подобни мерки могат именно да доведат до промяна в отношението към хората с увреждания или страдащи от хронични болести. Започналата през 1999 г. програма може да се разглежда като продължение на Младежката програма на Европейската комисия в този регион.

5. „Универсален дизайн“: създаване на среда без бариери в Средиземноморския басейн

5.1 В страните партньори от Средиземноморския басейн конструкцията на сградите и транспортния сектор все още не са адаптирани към нуждите на хората с увреждания. Следва да не се забравя, че освен хората с увреждания и други групи от населението ползват предимствата на една достъпна и без бариери среда, като например семействата с деца, възрастните хора и хора с временна намалена мобилност в резултат на злополука.

5.2 Подходът „Универсален дизайн“ означава да се проектират продукти и жизнената среда по такъв начин, че всеки да може да ги използва с възможно най-малко ограничения, без да е необходимо адаптиране или специално решение. „Универсален дизайн“ разпространява ползите си във връзка с други социални цели и е неразривна част от едно глобално решение.

5.3 Основните принципи на „Универсален дизайн“, които следва да се вземат под внимание при организирането на нашата жизнена среда, са следните:

- пълноценно и равноправно ползване от различните групи от населението;
- първостепенно значение на въпроса за правата на човека в идеята на „Универсален дизайн“
- достъпност/гъвкаво ползване - възможност за лесно извършване на промени;

— прост и интуитивен характер, като се взема под внимание логиката на ползвателя;

— изчерпателна информация за ползвателя;

— устойчивост - създадената среда е устойчива на износване и повреди;

— средата и свързаните с нея помощни средства не трябва да изискват голямо физическо усилие;

— създадената среда е просторна и адаптирана за използване от хора, използващи различни помощни средства.

5.4 Освен организацията на физическата среда, важно внимание се отделя и на отношението на хората. Безопасността на движението по пътищата в градска среда зависи до голяма степен от вниманието, с което участниците в пътното движение се отнасят към другите участници. При създаването на достъпна и без бариери среда, дейностите за повишаване на информираността са изключително важни.

5.5 В някои средиземноморски страни партньори (Йордания, Мароко, Тунис и др.) вече е създадена правна рамка за достъпност на обществени места. Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания изрично предвижда, че неспазването на принципа за достъпност за хора с увреждания представлява дискриминация. Особено важни са също така безбарьерният достъп до работното място и безопасността на работното място.

5.6 Улеснено е ползването на обществен транспорт от хора с увреждания на места, където железопътният транспорт се насърчава и модернизира. В Мароко например железопътният трафик е добре развит и хората с увреждания могат да се качат на влак, ако в сградите на гарата и на пероните има осигурен достъп за тях.

5.7 Следва да се изтъкнат положителните примери за премахването на бариери в транспортния сектор или други проекти, осъществени в рамките на инициативата „Достъп за всички“ в средиземноморските страни-партньори.

5.8 В Йордания например бяха взети мерки, целящи прилагането в ежедневието живот на правните разпоредби, гарантиращи достъп на хората с увреждания до публични места. С оглед на това градските власти на община Аман организираха двудневно изслушване със съдействието на Съвета за хората с увреждания. Желателно такива инициативи да има в целия регион.

Среда без бариери – двигател за туристическия сектор

5.9 Всяка година повече от 40 милиона туристи посещават страните партньори на ЕС в Средиземноморския басейн. В туристическия сектор изключително важна роля играе средата без бариери и прилагането на принципите на подхода „Универсален дизайн“. Удобството и достъпността са важни фактори, които оказват влияние върху туристите при избора на дестинация за прекарване на отпуската им. Ето защо се предпочитат региони, в които се полагат усилия да се създаде среда без бариери.

5.10 Принципите на подхода „Универсален дизайн“ следва да се прилагат при осъществяването на съвместни проекти и особено на финансирани от ЕС проекти. Важно е също така да се насърчава премахването на бариери в транспортния сектор <http://www.euromedtransport.org>.

5.11 Докладът на Съвета на Европа, озаглавен „Постигане на пълно участие чрез Универсален дизайн“, предлага серия от добри практики, които позволяват да се използват предимствата на среда, достъпна за всички, за да се насърчи интеграцията на хората с увреждания. Средиземноморските страни партньори на ЕС биха могли да се вдъхновят от тези положителни примери.

5.12 Признаването, че една среда без бариери, основана на принципите на универсалния дизайн, оказва положително въздействие върху икономическото развитие на обществото, представлява основен довод за насърчаване на политиките да работят за създаването на среда, достъпна за всички, включително за хората с увреждания.

5.13 При прилагането на концепцията „Универсален дизайн“ следва да се вземат предвид многобройните препятствия, с които се сблъскват хората с увреден слух и незрящите хора. Препятствия от такъв характер следва да се отстраняват, за да се гарантират на всички хора еднакви права по отношение на достъпа до стоки и услуги във всички области на живота.

6. Засилване на сътрудничеството между ЕС и средиземноморските страни партньори по въпроси, свързани с хората с увреждания.

6.1 Във всички страни партньори от Средиземноморския басейн има представителства на Европейския съюз. Това улеснява запознаването с конкретни тематичните области на политиката на ЕС. Представителствата на ЕС следва да дадат пример и да бъдат отворени за сдруженията на хората с увреждания. Освен това следва да се гарантира, че сградите на тези представителства, които са отворени за обществеността, са проектирани и оборудвани в съответствие с принципите на концепцията за универсален дизайн.

6.2 След приемането на Договора от Амстердам през 1999 г. борбата с дискриминацията на хора с увреждания е сред главните теми на ЕС. Понастоящем се води дебат във връзка с европейска директива за борба с дискриминацията, по която ЕИСК изготви становище⁽⁷⁾. 2010 г. е Европейска година на борба с бедността и социалното изключване. Предвид социалното положение в средиземноморските страни, следва да се използва тази възможност, за да се задълбочи сътрудничеството с тези държави. Гражданското общество и правителствата на средиземноморските страни партньори биха могли да бъдат приобщени в по-голяма степен към дейностите, провеждани в рамките на тематичните години.

6.3 Европейските тематични години и други инициативи за повишаване на осведомеността на широката общественост относно приоритетите на Европейския съюз биха могли да се използват за информиране от страна на организациите на гражданското общество на страните партньори от Средиземноморския басейн, които работят в социалната сфера и по въпроси, свързани с правата на човека и борбата с дискриминацията. На практика работата по повишаване на осведомеността е много важна, тъй като следва да предизвика промяна в поведението и да повиши качеството на живот на хората с увреждания и други хора в неравностойно положение.

6.4 Неотдавнашното предложение подобно на европейска столица на културата да се определя и европейска столица на достъпност за всички, следва при всички положения да се включи в евро-средиземноморския процес, за да могат градовете на страните партньори също да се стремят към титлата.

6.5 ЕИСК застъпва освен това схващането, че инвестициите в НИРД биха насърчили разработването на нови технически помощни средства, както и на нови продукти и услуги, базирани върху ИКТ, и по този начин биха допринесли за подобряване на качеството на живот на хората с увреждания, за намаляване на здравните и социалните разходи, за облекчаване на достъпа до пазара на труда и биха благоприятствали създаването на нови работни места.

6.6 Насърчаването на сътрудничеството между Европейския форум на хората с увреждания (EDF) и сдруженията на хората с увреждания в средиземноморските страни партньори, както и засилването на преките контакти между сдруженията на хората с увреждания на държавите-членки на ЕС и страните партньори от Средиземноморския басейн ще имат положително въздействие върху създаването на представителни организации в страните, където все още няма такъв вид организации.

(7) ОВ С 182 от 4.08.2009 г., стр. 19.

6.7 Европейският форум на хората с увреждания работи с Арабската организация на хората с увреждания, създадена в Кайро през 1989 г. като независима представителна организация на сдруженията на гражданското общество, представляващи хората с увреждания в редица страни. Председателят на Арабската организация на хората с увреждания г-н Naser

Al-Mahmood участва като ръководител на делегацията на общото събрание на Европейския форум на хората с увреждания, организиран през 2010 г. в Мадрид. Това сътрудничество е от голямо значение за подобряване на положението на хората с увреждания в средиземноморските страни партньори.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Политиката на многоезичие в ЕС“ (допълнение към становище)

(2011/С 48/18)

Докладчик: г-жа LE NOUAIL MARLIÈRE

На 14 юли 2009 г., в съответствие с член 29, точка а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността, Европейският икономически и социален комитет реши да изготви допълнение към становище относно:

„Политиката на многоезичие в ЕС“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 9 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 145 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 През последните няколко години Европейският икономически и социален комитет изработи две становища на вниманието на европейските институции относно европейската стратегия за многоезичието:

1) първото, озаглавено „*Нова стратегическа рамка за многоезичието*“, се отнасяше до изготвянето на нова стратегия, представена от Европейската комисия през 2005 г. ⁽¹⁾;

2) второто беше изготвено в отговор на искането за проучвателно становище от комисар L. Otban от 4 февруари 2008 г. с оглед на изготвянето от Комисията на Съобщението относно „*Многоезичието: преимущество за Европа и обща отговорност*“ ⁽²⁾.

1.2 Политиката на многоезичието е част от политическите приоритети на ЕИСК и програмата на неговото председателство за периода от 2008 до 2010 г., тъй като то допринася за повишаване на конкурентоспособността на икономиката, за постигането на целите на Лисабонската стратегия и за укрепването на европейската интеграция чрез межкултурен диалог („единство в многообразието“).

1.3 Дефинираната през 2006 г. политика на многоезичието се намира на етап на развитие и изпълнение; целта на това допълнение към становище е да се проследи развитието в тази област и предприетите от Комисията и по-конкретно от ГД „Образование и култура“ мерки, както и да се допълнят и актуализират препоръките на ЕИСК, особено по отношение на обучението през целия живот, обучението за възрастни, заетостта и трайното икономическо, културно и социално въздействие.

⁽¹⁾ COM(2005) 596 окончателен от 22.11.2005 г., ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 68.

⁽²⁾ COM(2008) 566 окончателен от 18.9.2008 г., ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 109.

2. Многоезичието в Европа: актуално състояние

2.1 Съветът („Образование, младеж и култура“) от 21 ноември 2008 г. прие заключения относно насърчаване на културното многообразие и межкултурния диалог във външните отношения на Съюза и на неговите държави-членки, както и резолюция за европейска стратегия за многоезичието ⁽³⁾.

2.2 Комисията и Съветът възприеха много от направените от Европейския икономически и социален комитет предложения:

— насърчаване на разнообразието на използването и на преподаването в преподаването;

— насърчаване на културното многообразие и езиците на мигрантите;

— разпространение на европейските езици в културните връзки с трети страни;

— насърчаване на ученето през целия живот и многообразието в икономическата сфера и в предприятията;

— подкрепа за писмените и устните преводи.

2.3 След това Комисията създаде две платформи за консултации: едната за асоциации и НПО, работещи в областта на образованието и културата, а другата за икономическите интереси, в която участват социалните партньори и университетите ⁽⁴⁾, както и ЕИСК като наблюдател.

⁽³⁾ ОВ С 320 от 16.12.2008 г., стр. 1.

⁽⁴⁾ „Платформа на предприятията за многоезичието“.

2.4 От своя страна, от 2006 г. досега, синдикатите организират или участват в множество инициативи: конференции за употребата на езици в работата, съдебни решения за зачитане на правото на работа на собствения език и срещу дискриминацията, сътрудничество за франкофония (беше създаден франкофонски електронен портал заедно с работниците от авиационната индустрия от Квебек).

2.5 Комисията се позова на множество отговори от местни и професионални синдикални организации (8), получени в рамките на публичните консултации, но до 2009 г. никога не беше сезирала надлежно Европейската конфедерация на профсъюзите (CES/ETUC) за консултация.

2.6 ЕИСК участва в Европейската конференция по плурилингвизъм, организирана в Берлин през юни 2009 г. от Европейската обсерватория по плурилингвизъм, мрежа, обединяваща предприятия и университети. В конференцията взеха участие и Конфедерацията, и секторни социални партньори.

2.7 На национално равнище можем да отбележим годишния доклад за използването на френския език, представян пред парламента от френския министър на културата и комуникацията, в изпълнение на Закон № 94-665 ⁽⁵⁾, според който трябва да се изготвя равностметка за състоянието на френския език в национален аспект и за използването му в международните организации. В доклада за 2009 г. се прави равностметка за състоянието на френския език в институциите на ЕС и в международните организации, базирани в Африка. В него се говори и за използването на френския език и за плурилингвизма в обществените служби, на пазара на труда и в езиковите стратегии на предприятията, социалния живот, научната общност, както и за неграмотността, интеграцията на мигрантите и обучението на работниците поотделно за публичния и частния сектор.

2.8 Конфедерацията ще финансира провеждането на проучване за оценка и по този случай ще създаде работна група („Task Force“) на тема „езици и условия на труд“ по няколко аспекта на използването на езици за професионални цели:

— привличане на научните работници, преподавателите и практиците от сферата на обучението за възрастни, а също и устните и писмените преводачи и учените, за да изложат техните конкретни и общи искания;

— защита на използването на националния език на работното място и пропорционалното и недискриминационно зачитане на критериите за владеене на чужди езици при заетост;

— проучване на икономическото предимство, което получават държавите, чийто език е най-използваният на транснационално равнище;

— укрепване на правата на органи като европейските работнически съвети, които към момента разполагат само с двадесетина часа годишно за езиково обучение;

— отдаване на по-голяма важност на свързаните със сигурността аспекти за работниците и ползвателите по отношение на средствата, предоставяни на тяхно разположение, и изискванията на работодателите във връзка с признаването на квалификациите, езиковите познания и свързаните с това заплати.

2.9 Комисията (ГД „Образование и култура“) публикува известие за провеждане на закрит търг до участниците в създадените от нея консултативни платформи с оглед:

— да се окаже подкрепа на проекти за услуги за предприятията;

— да се набележат необходимите видове обучения за разширяване на езиковите познания, развиването на добри практики и конкретни предложения;

— да се разработят проекти за укрепване на интеграцията на групи „в неравностойно положение“ като „мигранти, лица преждевременно напуснали образователната система и повъзрастни“;

— да се разпространяват методи за учене и модели, базирани на новите технологии;

— и най-общо се конкретизират мерките, приети в стратегията и препоръките на Съвета.

2.10 За съжаление всички работни документи на консултативните платформи, както и известието за търг за насърчаване на многоезицието са публикувани само на един език. **Препоръка №1 към Комисията: Комисията би трябвало да дава пример и ефикасно да демонстрира известна последователност при изпълнение на своята стратегия за защита и насърчаване на многоезицието пред възможно най-голям брой граждани, като спазва основните права на участниците в създадените от нея консултативни платформи, съставени от представители на организациите на гражданското общество и/или на социалните партньори, като им позволява да работят устно и с писмени документи на техния език или на един от езиците на ЕС ⁽⁶⁾ и като за тази цел използва поне три или четири пилотни езика, включително поне един език от държава-членка, присъединила се към ЕС през периода от 2004 до 2007 г.**

⁽⁵⁾ Закон от 4.8.1994 г. за използването на френския език.

⁽⁶⁾ Член 22 от Хартата на основните права, а именно „Съюзът зачита културното, религиозното и езиковото многообразие“.

2.11 Освен това Комисията публикува наръчника за 2010 г. на „Програмата за обучение през целия живот“ (7), в която конкретна цел № 7 е насърчаването на ученето на езици и езиковото многообразие. В тази програма са обединени четири секторни програми: КОМЕНСКИ – за общоучилищното образование; ЕРАЗЪМ – за висшето образование; ЛЕОНАРДО ДА ВИНЧИ – за професионалното образование и ГРУНДВИГ – за образованието за възрастни, с различни хоризонтални дейности, от които „основна дейност“ № 2 се отнася до езиците. Освен за държавите-членки на ЕС, програмата е отворена и за ЕИП, Турция, отвъдморските страни и територии, Република Хърватия и БЮОРМ в рамките на действията на етапа на подготвителните мерки, както и за партньори от трети страни, включени в европейската политика на съседство или „представяващи особен приоритет в контекста на развитието на стратегическата политика за диалог в образованието, обучението или многоезицието“. Комитетът придава голямо значение на една европейска интегрирана референтна рамка за гарантиране на качеството на обучението през целия живот и приканва организациите на гражданското общество да се запознаят с първата част на наличния наръчник. ЕИСК очаква с интерес излизането на втората част, за да се запознае със значението, което е отредено на многоезицието като дял от общите средства и като суми.

Препоръка № 2: Комитетът още веднъж обръща внимание на Комисията, че **въпреки безспорните подобрения в сравнение с предходните програми, една глобална визия би направила по-разбираем наръчника за достъп до програмите и процедурите**, които остават сложни и почти не насърчават участието на организации, които са процедурно по-слабо подготвени, но които, независимо от размера си или от административния си капацитет, могат да представляват интерес откъм опит или иновации за съответната целева група бенефициери. Някои публични образователни заведения също посочват процедурни или организационни ограничения, които не са добре адаптирани към недостига на административни средства, пред които са изправени, както и недостатъчните финансови средства, заделени по програмите, които биха могли да се използват за обучението на млади устни преводачи (мобилност, потапяне в езикова среда) или пък за техните обучители.

2.12 В годишния доклад на Европейската сметна палата за финансовата 2008 година (8) се говори за 1060 милиона евро, заделени в европейските фондове за образование, култура, в т.ч. многоезицието, при централизирано (европейска агенция) и децентрализирано (национални агенции) управление и различни видове пряк и второстепенен контрол, поради големия брой преки бенефициери оператори, без обаче да се дават подробности за частта, заделена за многоезицието. Ето защо не е лесно, дори не е възможно да се разбере какви са съответните европейски и национални дялове и какви са общите финансови усилия, правени по различните аспекти на европейската стратегия за многоезицието. **Поради това стратегията не би могла да бъде оценена нито предварително, нито впоследствие, като това е слабост, за чието отстраняване Комисията би могла да помисли още отсега. Препоръка №3: да се изработи ясна преценка за състоянието, като се обърне внимание на усилията, насочени конкретно**

към многоезицието, бюджетно планирани и реализирани, съответно обезпечени от европейското и националното равнище.

3. Политика и многоезицие в ЕИСК

3.1 ЕИСК и КР, в рамките на съвместните си отдели, разполагат със свой отдел за писмени преводи (като процентът на възложени на външни изпълнители поръчки досега възлиза на около 4 до 6 %), а за устен превод могат да използват междуинституционалните услуги на Комисията (ГД „Устни преводи“), която в 49 до 52 % от случаите разчита на устни преводачи, които не са длъжностни лица и работят на свободна практика, за да се справи със сезонните колебания в търсенето и да взема под внимание честотата на отправяните от всяка институция искания.

3.2 ЕИСК и КР са подписали споразумение за предоставяне на услуги (Service Level Agreement), в което са уточнени условията за осигуряване на устни преводачи от ГД „Устни преводи“, критериите за фактуриране на тези услуги и отговорностите на двете страни. Условията на труд и възнаграждение на устните преводачи на свободна практика се уреждат по силата на междуинституционална договореност между заинтересованите европейски институции, от една страна, и Международната асоциация на устните преводачи (АПС), от друга.

3.3 За да могат да *отговорят* на допълнителните езикови нужди, породени в резултат на 11-те нови официални езика (462 възможни комбинации) след разширяването от 2004 г. и 2007 г., съвместните отдели на двата комитета прилагат *режим на пилотни езици* (9). Освен това на 25 май 2010 г. генералните секретари на двата комитета приеха *Правилник за възлагане на писмените преводи*, който позволява да се определят приоритети и срокове, като се отчита специфичният характер на изготвяните от двете асамблеи и техните администрации документи.

3.4 Езиковите отдели изготвиха проект на информационна брошура на вниманието на членовете и докладчиците с желанието за укрепване на сътрудничеството по езикови въпроси между отделите и членовете. В нея се посочва, че съществува персонализирана езикова услуга в помощ на докладчиците при изготвянето на оригиналните документи, особено когато документът се списва на език, който не е роден за докладчика. Тази услуга, както и възможността за коригиране на документите преди да бъдат изпратени за превод, позволява да се подобри качеството на документите и следователно условията за труд на преводачите, както и да се съкратят сроковете.

(7) http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_fr.htm – „Програма за обучение през целия живот“.

(8) ОВ С 269 от 10.11.2009 г.

(9) 2009-106 от 23.11.2009 г.

3.5 Това засилено сътрудничество с цел по-добро обслужване и по-добри условия за докладчиците, членовете и писмените преводачи би трябвало в средносрочен план да предвиди **включването на членовете в контактна група, съставена от членовете или техни представители, освен вече съществуващите контакти между преводаческите отдели, административните отдели и генералните секретариати, за да се проведе цялостно, необходимо и прозрачно обмисляне на една дългосрочна езикова политика, съобразена с нуждите на Комитетите, със съответните количествени и качествени аспекти (препоръка №4).**

4. Специфични бележки

4.1 Допитването на Международната асоциация на устните преводачи (АПС) и профсъюза на европейските длъжностни лица „Юнион синдикал“ разкрива, че освен да защитават интересите на наетите или свободно практикуващите относно въпросите на количеството на служителите и работните часове, както и материалните условия (работно пространство и кабинни), организациите играят и ролята на регулатор на професията. По силата на постигнатите с европейските институции споразумения устните и писмените преводачи се ползват от същите права и режим като длъжностните лица, изпълняващи същите функции, с тази разлика, че свободно практикуващите се възползват от това равенство само за изработените дни и за всяка отделна задача и командировка, което на практика означава, че *de facto* има разлики. Все пак в споразуменията са предвидени и стандарти за качество на предоставяните услуги, като устните преводачи, членуващи в АПС, обичайно се договарят за работа в екип, когато устните преводачи, поканени от институциите за определени задачи, членуват в асоциацията. Досега поради функцията си на основни създатели на правила европейските институции играеха положителна роля, допълваща тази на АПС, по отношение на социалните и професионалните стандарти за професията.

4.2 Като се има предвид диверсифицирането на търсенето, се оказва, че възникват определени практики, като някои клиенти са по-малко взискателни по отношение на акредитацията и качеството, и дори приемат да им бъдат доставяни т.нар. „екипирани кабинни“, когато доставчикът фактурира наетите от него оборудване (кабинни и апаратчета за слушане) и услуги на устни преводачи в една фактура, като това води до два резултата:

— от една страна, незаконно наемане на персонал и незаконно вземане на комисионна (предприятието не се регистрира като агенция за наемане на персонал и няма разрешение да удържа комисионна върху заплатите нито по европейското право, нито според международните конвенции);

— от друга страна, липса на контрол върху качеството на предоставените услуги, като се претендира за „европейско“ равнище и по този начин се въвежда в заблуда, че се използват услугите на одобрени от институциите преводачи.

4.3 В рамките на институциите АПС привлече вниманието на ГД „Устни преводи“ върху някои обществени поръчки, обявявани по различни поводи от генералните дирекции на Комисията с цел получаване на конферентни услуги (включително понякога устен превод) и несъобразени с разпоредбите на конвенцията.

След консултации с правната служба, ГД „Устни преводи“ уведоми другите генерални дирекции на Комисията за този подход.

4.4 Професията на устния преводач не е регламентирана. При това положение АПС отбелязва, че предвид разнообразието на търсенето (предприятия, социален сектор, ...), може да се окаже необходимо да се започне обмисляне на популяризиране на професията, като се определят ясни критерии за използването на званието устен преводач (диплома за завършено висше образование, професионални критерии и стаж...), за да се предотврати отрицателното въздействие върху цялата професия на устните преводачи и да се защити потребителят или клиентът срещу злоупотреби (завишено фактуриране на услуги с по-ниско от заявеното качество). Комисията би могла да инициира европейска консултация със социалните партньори в тази посока (препоръка №5). Освен това всички участващи институции и преводачи на свободна практика – устни и писмени преводачи – признават едностранно необходимостта от популяризирането на положителен и привлекателен образ на двете професии, за да задоволят нуждите от подновяване на кадрите в средно- и дългосрочен план.

4.5 Европейският парламент разполага със собствени отдели за устен и писмен превод и със свой Кодекс за поведение⁽¹⁰⁾, но същевременно също разчита на професионалисти на свободна практика (40 % и 22 милиона евро за писмените преводи през 2010 г.).

4.6 По отношение на езиковия режим на институциите Европейската сметна палата изготви два специални доклада⁽¹¹⁾ за разходите за устен (RS 5/2005) и писмен превод (RS 9/2006) на ЕП, Комисията и Съвета.

5. Езиков режим и културно многообразие след Договора от Лисабон:

5.1 Като изключим броя на езиците и езиковата рамка на внасянето на проектите за нормативни актове в националните парламенти (Протокол №1, член 4), Договорът от Лисабон не внесе съществени промени в езиковия режим на ЕС, но потвърди целта да се защита европейското културно и езиково многообразие⁽¹²⁾.

5.2 Правилата относно езиковия режим на институциите на ЕС се определят от Съвета с единодушие чрез регламенти, без да се накърняват разпоредбите на статута на Съда на Европейския съюз (член 342 ДФЕС, предишен член 290 ДЕО). Езиковият режим на Съда на Европейския съюз също се определя чрез регламент на Съвета с единодушие (Протокол №3, член 64). В член 3 от ДЕС (предишен член 2 от ДЕС) между другото се казва, че ЕС „защита богатството на своето културно и езиково многообразие и следи за опазването и развитието на европейското културно наследство“.

⁽¹⁰⁾ PE 413.599/BUR от 18.11.2008 г.

⁽¹¹⁾ ОВ С 291 от 23.11.2005 г. и ОВ С 284 от 21.11.2006 г.

⁽¹²⁾ Вж. също: PE 431.591.0 „Etude sur les politiques structurelles et de cohésion après le Traité de Lisbonne“ („Проучване на структурните политики и на политиките на сближаване след Договора от Лисабон“) от 15.2.2010 г.

5.3 Член 55 от ДЕС (предишен член 53 от ДЕС) определя езиците, на които е написан и преведен договарят. Декларация №16 в допълнение към член 55, параграф 2 от ДЕС, гласи, че „Конференцията счита, че възможността за превод на Договорите на посочените в член 55, параграф 2⁽¹³⁾ езици, допринася за постигането на предвидената в член 3, параграф 3, четвърта алинея цел, според която Съюзът защита богатството на своето културно и езиково многообразие. В това отношение Конференцията потвърждава, че Съюзът поддържа културното многообразие на Европа и ще продължи да отделя специално внимание на тези и други езици...”

5.4 В раздела за недискриминацията и за гражданството на ЕС (втора част от ДФЕС) е посочено, че гражданите на ЕС имат право да се обръщат към институциите и към консултативните органи на Съюза на някой от езиците на Договорите и да получават отговор на същия език (член 20 от ДФЕС, предишен член 17 от ДЕО).

5.5 В дял XII „Образование, професионална квалификация, младеж и спорт“ се казва, че „Съюзът допринася за развитието на качествено обучение чрез насърчаване на сътрудничеството между държавите-членки и, ако е необходимо, чрез подпомагане и допълване на техните действия, като напълно защита отговорностите на държавите-членки за съдържанието на учебния процес и организацията на образователните системи и тяхното културно и езиково разнообразие...” (член 165 ДФЕС, предишен член 149 ДЕО).

5.6 В областта на общата търговска политика, член 207 от ДФЕС (предишен член 133 от ДЕО), точка 4, гласи, че „Съветът действа с единодушие и относно договарянето и сключването на споразумения: а) в областта на търговията с културни и аудиовизуални услуги, когато съществува риск тези споразумения да засегнат културното и езиково многообразие на Съюза...”

5.7 В Хартата на основните права езикът е сред мотивите за забрана на дискриминацията: „Забранена е всяка форма на дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация“ (член 21), а в член 22 се припомня, че „Съюзът защита културното, религиозното и езиковото многообразие”.

5.8 Във връзка с това ЕИСК също следва да набляга на съдържанието, а не на формата, и преди всяко изменение на уебсайта си да се уверява, че всички страници и документи са достъпни и преведени на европейските езици, бюджетът, отпуснат за изменения на начина на представяне, би могъл да бъде поделен с езиковите служби, чиято работа също и преди всички други служби е свързана с комуникацията (препоръка №6).

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹³⁾ Тоест „на всеки друг език, определен от държавите-членки, измежду тези езици, които по силата на конституционния ред на тези държави-членки, се ползват със статут на официален език за цялата или за част от тяхната територия...”

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

465-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 15 И 16 СЕПТЕМВРИ 2010 Г.

Становище

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Трети стратегически преглед на програмата за по-добро регулиране в Европейския съюз“

COM(2009) 15 окончателен

„Работен документ на Комисията — Намаляване на административната тежест в Европейския съюз — Приложение към Третия стратегически преглед на инициативата за по-добро регулиране“

COM(2009) 16 окончателен

„Работен документ на Комисията — Трети доклад за напредъка относно стратегията за опростяване на регулаторната среда“

COM(2009) 17 окончателен

(2011/C 48/19)

Докладчик: г-н CARPELLINI

Съдокладчик: г-жа АНГЕЛОВА

На 15 юли 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 Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Трети стратегически преглед на програмата за по-добро регулиране в Европейския съюз“

COM(2009) 15 окончателен

„Работен документ на Комисията - Намаляване на административната тежест в Европейския съюз - Приложение към Третия стратегически преглед на инициативата за по-добро регулиране“

COM(2009) 16 окончателен и

„Работен документ на Комисията - Трети доклад за напредъка относно стратегията за опростяване на регулаторната среда“

COM(2009) 17 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 103 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение на заключенията и препоръките

1.1 Предприятията и гражданското общество се нуждаят от разбираема и лесно приложима правна рамка. По-доброто регулиране спомага за повишаване на конкурентоспособността чрез премахване на ненужните разходи и тежести, произтичащи от тази правна рамка.

ЕИСК силно подкрепя тази политика и разглежда по-доброто регулиране като начин за подпомагане на бизнеса по време на икономическа криза, без от това да произтичат допълнителни разходи и инвестиции.

1.2 По-доброто регулиране следва да повиши качеството, последователността и изготвянето на съразмерен и целенасочен законодателен отговор на несъвършенствата на пазара и на програмата „ЕС 2020“. По-доброто регулиране може да се постигне чрез премахване на ненужното регулиране, но същевременно това не означава пълна дерегулация⁽¹⁾, а е насочено към опростяване на правилата, които да станат по-работещи и по-малко струващи за ползвателите и данъкоплатците. По-доброто регулиране следва да насърчава вземането на бързи и ефективни решения и ефективното им прилагане, а процедурите следва да бъдат наблюдавани, за да се гарантира пълна отчетност.

1.3 По-доброто регулиране следва да се разглежда като единна и последователна политика, която включва пълен набор от принципи, като принципа „Мисли първо за малките!“ на „Small Business Act“ (SBA), като се използва по-често и по-систематично от сега „тестът за малкия бизнес“. ЕИСК предлага политиката да бъде цялостна и последователна и да привлича по-систематично заинтересованите страни за целите си. Консултациите трябва да следват прозрачни приоритети и да бъдат автентични, приобщаващи и последователни.

1.4 По-доброто регулиране би отбелязало по-голям напредък, ако не беше толкова технократично и разполагаше с повече информация чрез широко участие на гражданското общество на всички равнища на регулаторната дейност. Оценките на въздействието следва да бъдат своевременно насочени към ИСС на национално и на общностно равнище и да има налична пълна доказателствена база данни. Регламентите на ЕС ще имат полза от иновативните решения, от по-добрата информираност и легитимност, в резултат на тези обсъждания.

1.5 Преминаването от директиви към регламенти значително ще подобри прозрачността, прилагането и изпълнението. Много регулаторни проблеми се проявяват по време на транспонирането в националното законодателство. Държавите-членки не следва да дублират или усложняват законодателството на ЕС, като следва да се осъществява внимателен мониторинг в това отношение от Комисията и всички социални партньори⁽²⁾.

1.6 Комитетът приканва Комисията да разгледа по-доброто регулиране по отношение на използването и управлението на европейските фондове от държавите-членки, особено чрез избягване на ненужни или неправомерни правила на национално

равнище и административни процедури, които затрудняват правилното и бързото разпределение на тези средства⁽³⁾.

1.7 По-доброто регулиране може да бъде подкрепено от ЕИСК, който може да представя пред гражданското общество и други органи успехите на политиката, както и предизвикателствата пред нея ... Това би осигурило осезаеми доказателства за ролята на ЕИСК в демокрацията на участието, съгласно член 11 от Договора от Лисабон⁽⁴⁾.

2. Въвеждане на по-добро регулиране

2.1 Регулирането е основен инструмент на политиката на ЕС. Правните инструменти на ЕС направили възможен единния европейски пазар, подобриха конкурентоспособността и по-широкия избор на потребителите, както и тяхната защита, намалиха разходите по транзакциите, допринесоха за защитата на околната среда, както и много други ползи за предприятията и гражданите на ЕС. Те предоставиха и правна сигурност на пазара като замениха голям пакет от национални разпоредби с ясен набор от общи правила, към които предприятията могат да се адаптират и които да спазват, и от които гражданите, работниците и потребителите могат да се възползват в цяла Европа.

2.2 Успехът на реформата в регулирането увеличи търсенето на регулиране с цел управление на нестопански рискове. Тъй като използването на регламент за постигане на социални цели не е нещо ново в държавите-членки, развиването на регулаторно поведение на равнище ЕС е свързано с проблеми по отношение на прилагането, припокриването, възлагането на допълнителни задължения на национално равнище извън предвидените в директивите (gold plating) и неразбиране. Регулирането може също така да попречи на използването на нерегулаторни инструменти. Доверието в ЕС зависи от координираното изготвяне на политиките му, така че стратегията, свързана с по-добро регулиране, сега е от първостепенно значение.

2.3 По-доброто регулиране следва да повиши качеството, последователността и осигуряването на пропорционален правен отговор на несъвършенствата на пазара, тъй като пазарите не винаги дават оптимални резултати и често не успяват да отразят всички външни разходи. Лошото разпределение на ресурсите, което възниква в резултат на това, трябва да се разглежда като се защитават ефективно интересите на основните ползватели (като потребители, работници, малки и средни предприятия) и се управляват ключовите рискове (в областта на околната среда, здравето, безопасността и социалните нужди) и същевременно се запазят изцяло конкурентоспособността и предприемаческият дух. Ето защо по-доброто регулиране никога не следва да се разглежда като равностойно на дерегулиране, дори да има за цел установяването на прости, работещи и по-евтини правила за потребителите и данъкоплатците. Принципите на правовата държава са в основата на всяко организирано общество, но ако са недобре проектирани, те могат да възпрепятстват правилното му функциониране и да доведат до нееднаквото третиране на граждани, работници и предприятия.

⁽¹⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 26, параграф 4.4; ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39; ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 25.

⁽²⁾ ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 6; ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52; ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр.9; ОВ С 93, 27.4. 2007 г., стр.25.

⁽³⁾ Например във връзка с държавните помощи или възлагането на обществени поръчки по отношение на предприятията.

⁽⁴⁾ ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 59.

2.4 Правилното консултиране е от първостепенно значение. Едно добре планирано и целево регулиране предоставя сигурност чрез осигуряване на яснота и последователност в правилата, както и чрез улесняване на спазването и прилагането им. Необходимо е да се посочат целите му и най-ефективните, най-малко обременителни и най-евтини начини за постигането им. Една подобрена доказателствена база данни, основаваща се на по-широк кръг от показатели е от помощ, но за повечето политики не може да се съди само по нея. Широките консултации със заинтересованите страни и експерти играят жизнено важна роля в намирането на баланс между постигането на политически цели и ограничаването на административната тежест за предприятията и физическите лица. Невъзможността за постигане на този баланс може да доведе до сложни правила, които трудно могат да се използват, спазват или прилагат, както и да предизвикат непропорционално големи разходи. По-доброто консултиране ще повиши информираността и ще подобри прилагането.

3. Действия на Комисията

3.1 Третият доклад на Комисията за напредъка на изпълнението на съобщението от 2005 г.⁽⁵⁾ прави преглед на напредъка към подобряване на съществуващото законодателство за намаляване на административната тежест за предприятията и физическите лица, както и за стабилизиране на нови инициативи, които насърчават по-добра култура в областта на регулирането.

3.2 Докладът представя постигнатите резултати и новите цели за актуализиране, модернизиране и опростяване на законодателството⁽⁶⁾. По оценката, направена в съобщението, опростяването в 13 приоритетни области, определени през 2007 г. ще намали административните разходи със 115-130 милиарда евро. Освобождаването на МСП от статистическото отчитане ще спести повече от 200 милиарда евро от 2010 г. Премахването на пречките пред електронното фактуриране в Директивата за ДДС и създаването на безкнижна среда в митниците на ЕС също ще реализира значителни икономии.

3.3 Прегледът показва как интегрираната оценка на въздействието ще подобри качеството и съгласуваността на правната рамка на ЕС. Този механизъм за оценка на въздействието ще бъде допълнително подобрен и укрепен. Докладът подчертава необходимостта по-доброто регулиране да се превърне в приоритет на всички нива в ЕС и във всички институции и органи. Сътрудничеството с държавите-членки за подобряване на прилагането на общностното право е също от съществено значение, въпреки ограничения напредък към днешна дата. Докладът също така подчертава необходимостта от по-тясно сътрудничество с търговските партньори на ЕС и за сближаване при определянето на глобалното регулиране чрез определянето на програмата на Г-20 в тази област.

3.4 ЕИСК приветства резултатите на Комисията и нейните нови приоритети за подобряване на ефективността. Ангажираността за провеждането на тази политика допринася за конку-

рентоспособността и създаването на работни места и така ще подпомогне икономическото възстановяване, но също така трябва спешно да се ангажира в по-широк план с онези, които се възползват от тези политики.

4. По-добро регулиране и изготвяне на политиките на ЕС

4.1 По-доброто регулиране е пълноправна политика. Неговата цел е чрез цялостни и координирани действия да се намали тежестта за предприятията и да се превърне законотворчеството в ефективен инструмент за намиране на пропорционален и приложим отговор на нуждите на обществото. То трябва да възпитява в себе си пълен набор от принципи, като принципа „Мисли първо за малките!“ на SBA, да избира по прозрачен начин приоритети и в тясно сътрудничество и широки консултации със заинтересованите страни, да се вземат бързи и ефективни решения и да се осъществява мониторинг на изпълнението и процедурите, за да се гарантира пълна отчетност.

4.2 По-доброто регулиране трябва да продължи да се осъществява по по-последователен и всеобхватен начин, тъй като отделните инициативи нямат добавена стойност. В съобщението се съдържа описание на действията и конкретни планове, но то не успява да направи преглед на начина, по който тези планове си взаимодействат и дават отговор на недостатъците, посочени в първоначалната програма⁽⁷⁾. За да бъде по-доброто регулиране последователно, то трябва да предостави по-голяма яснота за това как да се изготвя. ЕИСК смята, че всички институции на ЕС, и по-специално Комисията, при която резултатите може да са различни, следва да разрешат съвместно този проблем.

4.3 Подобряването на съществуващото законодателство включва повече от намаляване на обема на Официалния вестник и на броя на актовете. Ето защо ЕИСК приветства ангажираността на Комисията за по-интегриран подход, насочен към избягване на припокриването, ненужното законодателство, празнотите, непоследователността и най-вече намаляване на административната тежест⁽⁸⁾. От основно значение в тази област е ефективното намаляване на информацията или изискванията за оповестяване, по-специално за МСП, в области като статистическите данни, ДДС или дружественото право. ЕИСК подкрепя общия натиск зад новите стъпки към опростяване, актуализиране и подобряване на съществуващото законодателство.

4.4 ЕИСК приветства контрола, предприет в рамките на процеса на оценка на въздействието, тъй като води до по-цялостна оценка на необходимостта от нови правила. ЕИСК също така даде висока оценка на Съвета за оценка на въздействието по отношение на качеството на дейността му. Независимата проверка от този орган, в съчетание с нейната прозрачност и широка консултация със заинтересованите страни, са от първостепенно значение за по-доброто законотворчество. ЕИСК подкрепя подобренията, предвидени в тази насока на действие.

4.5 Въпреки това за приключването на скрининга на Комисията се изисква ясно политическо заключение по този

⁽⁵⁾ COM(2005) 535 окончателен, 25.10.2005 г.

⁽⁶⁾ Включително и постоянната програма за опростяване, скрининга на достиженията на общностното право, кодифицирането и преработването, отменянето на остарели актове.

⁽⁷⁾ COM(2005) 535 окончателен, 25.10.2005 г.; COM(2007) 23 окончателен, 24.1.2007 г.

⁽⁸⁾ COM(2009) 16 окончателен.

въпрос⁽⁹⁾. Това не е посочено в съобщението, оставяйки съмнения относно това дали Комисията смята, че вече се е заела с тази задача.

5. По-добро регулиране в държавите-членки

5.1 ЕИСК отбелязва с известна загриженост, че плановете за координиране на усилията с държавите-членки изостават. Това намалява ефективността на инициативата. По възможност, в случаите на въвеждане на значителни промени, държавите-членки трябва да направят оценка на въздействието преди приемането на регламентите, а националните им органи за оценка на въздействието трябва да бъдат включени в по-голяма степен в дискусиите на равнище ЕС. Координацията на националните програми за намаляване на бюрокрацията е от ключово значение и всяко забавяне на постигането ѝ застрашава конкурентоспособността на европейската икономика. Насърчаването на тази програма следва да се счита за въпрос от общ интерес.

5.2 По-доброто регулиране не трябва да бъде сведено само до подобряване на изготвянето на закони или единствено до предотвратяване на инфлацията на законодателството. То трябва да отразява алтернативните начини за постигане на подобни резултати чрез насърчаване на съвместното регулиране и по-широко използване на кодекси за поведение чрез съвещателни методи⁽¹⁰⁾. Стандартизацията на техническите изисквания дава примери за добри практики в решаването на този сложен въпрос, без да се прибягва до тромавите директиви за хармонизиране, които не вървят в крак с потребностите на потребителите и предприятията. Постиженията в областта на промишлените стоки трябва да се отразят в други дейности, по-специално в услугите⁽¹¹⁾.

5.3 Ако Комисията не успее да насърчи тази допълнителна дейност, законодателната празнина ще се попълва с увеличаване на броя на националните правила, а това подкопава съгласуваността на вътрешния пазар. Двусмисленото национално законодателство следва да се избягва. В това отношение следва да се насърчат обменът на най-добри практики и бенчмаркингът между държавите-членки. По-доброто законотворчество може да има осезаеми ползи за гражданите, само ако националните власти са изцяло ангажирани в този процес. Въвеждането в националното законодателство следва да запази духа на опростяване и засилване на законотворчеството като блокира въвеждането на бариери и тежести през задната врата.

5.4 Постиженията на вътрешния пазар твърде често се компенсират с препятствия на национално ниво. Обобщението на резултатите показва, че „твърде значителна част от административната тежест изглежда се дължи на неефективни държавни и частни административни практики (между 30 и 40 %)“⁽¹²⁾. Все още няма индикации за такива практики в съоб-

щението, нито са предвидени мерки в противовес на тези неоправдани ходове. Комитетът изразява загриженост, че налагането на допълнителни изисквания чрез въвеждането на директиви в националното законодателство може да попречи на изпълнението на общи правила на вътрешния пазар. ЕИСК смята, че трябва да се направи повече на ниво ЕС за намаляване на обхвата на потенциалните тежести при въвеждането от националните власти. По-цялостният подход към по-доброто законотворчество, който включва непосредственото участие на националните органи, частните органи и заинтересованите страни изглежда има съществено значение. Директивите не трябва да бъдат насочени само към минималните изисквания, но също така и към обхвата на дискреционното законотворчество на държавите-членки. Телекомуникациите са пример за област, в която тези ограничения са били наложени, за да предотвратят всяко подобно едностранно действие.

5.5 ЕИСК счита също така, че държавите-членки следва да се въздържат от въвеждане на правилата на ЕС, които не трябва да бъдат въведени в националното законодателство, тъй като това води до несигурност и до евентуална непоследователност. Първоначалният дневен ред за 2005 г. предлагаше промяна на директивите в регламенти, когато това е практически осъществимо по силата на Договора. Тази идея не е доразвита и в съобщението не се споменава за нея. Регламентите придават по-голяма сигурност, създават равнопоставени условия и за разлика от директивите могат да гарантират едновременното прилагане на мерки. Когато регламенти и насоки за държавни помощи се трансформират в национално законодателство, но с различни думи и значение, Комисията би следвало да дава насоки на държавите-членки. В някои случаи 28-я режим би могъл да се разглежда като вариант⁽¹³⁾.

6. По-голяма роля на гражданското общество и социалните партньори при по-доброто регулиране

6.1 ЕИСК е посветил обширен анализ и време на програмата за по-добро регулиране. Той е представил общи и целеви становища относно подобряване на законотворчеството на ЕС и е оспорвал предложения на Комисията. Той е представял конкретни предложения за укрепване на правната рамка на ЕС за това как да се подобрят законодателните процедури на ЕС и прилагането им⁽¹⁴⁾. Той се е застъпил за интегриран подход към законотворчество, като подчертава значението на проактивния подход, за повече прозрачност и консултации, както и за институционалната отчетност⁽¹⁵⁾. Той също така разшири по-доброто регулиране за обхващане на националното право като необходимо допълнение на равнище ЕС⁽¹⁶⁾.

6.2 Обсерваторията на единния пазар на ЕИСК (ОЕП) е насочила мненията и инициативите на заинтересованите страни, за да се покажат добри практики в по-доброто законотворчество. Като институционален форум за изразяване на организираното гражданско общество той тясно е сътрудничил с

⁽⁹⁾ Параграф 6.2. от COM(2009) 17 окончателен.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 26.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 535 окончателен от 25.10.2005 г., пар. 3г.

⁽¹²⁾ Вж. параграф 2.3. от COM(2009) 16 окончателен.

⁽¹³⁾ CESE 785/2010 (INT/499, все още непубликувано в Официален вестник).

⁽¹⁴⁾ ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 39, ОВ С 24, 31.1.2006 г., стр. 52.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 26.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 6.

институциите на ЕС и по-специално с Комисията, предлагайки съвети и подкрепа по въпросите на по-доброто регулиране. Настоящото становище се основава на предишния принос, на ежедневното сътрудничество и на добрите практики.

6.3 Член 11 от ДЕС отделя специална роля за ЕИСК в осъществяването на вертикалния и хоризонталния диалог⁽¹⁷⁾. Консултацията със заинтересованите страни за намаляване на административната тежест все още не е на задоволително ниво. Въпреки че групата на високо равнище на заинтересованите страни дава своя полезен принос, европейските асоциации и организации, които представляват основните заинтересовани страни - работодатели, работници, потребители, интересите свързани с околната среда и други интереси - следва също да участват в по-голяма степен в процеса на консултации. Направени са само 148 заявления онлайн и в доклади и писма са били представени само 237 идеи за намаляване на бюрократията⁽¹⁸⁾. Групите на гражданското общество трябва да бъдат по-ангажирани в по-доброто регулиране. Те се ангажират в по-голяма степен, информирайки гражданите, предприятията и работниците за стойността му и подчертават ангажимента на Европа за създаване на политиките, които са лесни за разбиране и използване.

6.4 В това отношение изложеното в съобщението има твърде технократски характер. То предава в недостатъчна степен ползите за европейските граждани и предприятия от стремежа към по-добро регулиране. Организираното гражданско общество може да помогне в случая чрез разпространяване на резултати и посочване на търсенето на една политика, която ще следи и ще насърчава прилагането на принципите за по-добро регулиране на национално и общностно равнище⁽¹⁹⁾.

6.5 ЕИСК смята, че трябва да се търси активното участие на гражданското общество и социалните партньори, за да се създаде по-балансиран преглед. Твърде често заинтересованите страни представляват определени интереси, които трябва да бъдат съчетавани с по-обща такива от гражданското общество като цяло. ОЕП и Комитетът на регионите вече играят активна роля в това отношение и ЕИСК потвърждава своята готовност за по-тясно участие в изготвянето на една солидна база данни за обосновани решения.

6.6 ЕИСК подкрепя мнението, че всички институции на ЕС следва да координират своите подходи за по-добро регулиране. Бързото приемане на мерки за опростяване от законодателните

органи е от съществено значение, както са и измененията на първоначалните предложения, които ясно да посочат разходите и ползите, свързани със спазването им.

6.7 Оценките на въздействието следва да се извършват на цялостна и сравнителна основа, независимо от институциите, които ги извършват. Те трябва да разработят набор от доказателства, бази за изследване на въздействието на законите в пълния спектър от икономически, социални и екологични интереси.

6.8 ЕИСК предлага по-доброто регулиране да обърне повече внимание на сектора на висшето образование за разширяване на информационната база при изготвянето на оценки на въздействието. Академичните среди извършват научни изследвания и обучение на студентите, за да предоставят обективни данни с високо качество, които често се потвърждават с партньорска проверка. Въпреки това голяма част от тях не участват в политически дебати. Това би подобрило капацитета за постигане на по-добро регулиране, както и ангажирането на по-широка част от европейското общество.

7. Специфични въпроси

7.1 Ефективността в прилагането на средствата на ЕС често се възпрепятства от националните правила за държавните помощи или възлагането на обществени поръчки, които далеч надхвърлят изискванията на Общността. ЕИСК приканва Комисията да се даде приоритет на подобряването на правната рамка, регулираща средствата от ЕС, за справяне с този проблем. Слабото усвояване и лошото разпределение на ресурсите показват, че пред използването на средствата от ЕС има пречки, създадени от националното законодателство.

7.2 ЕИСК приветства желанието за създаване на световни правила, посочени в съобщението, както и практическите стъпки, предприети за осигуряване на по-добро сътрудничество с нашите търговски партньори. Европа следва да играе волеща роля в тази област, като предлага опита си за развитието на по-интегрирана и съгласувана глобална регулаторна среда. Тя упражнява ключово влияние в определянето на финансовите реформи и трябва да продължи усилията във всички области, особено чрез улесняване на търговията чрез общи стандарти и повишаване на правната сигурност за предприятията и преките инвестиции в целия свят.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ ОВ С 354 от 28.12.2010 г., стр. 59 (член 11).

⁽¹⁸⁾ Съгласно параграф 5.1 от COM(2009) 16 окончателен.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 9.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „С поглед към бъдещето ни: разработване на обща стратегия за главните базови технологии в ЕС“ “

COM(2009) 512 окончателен

(2011/C 48/20)

Докладчик: г-н MORGAN

На 30 октомври 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 до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „С поглед към бъдещето ни: разработване на обща стратегия за главните базови технологии в ЕС“ “

COM(2009) 512 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 112 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя предложението за акцент върху главните базови технологии (ГБТ). Освен това подчертава необходимостта от ГБТ, насочени към НИРД, в университетите и изследователските центрове с цел да се стимулира развойната дейност и да се оказва подкрепа на приложението на тези технологии в търговията и индустрията.

1.2 В сегашния си вид, обаче, предложението изглежда просто поредното от серия инициативи на ЕС, насочени към подобряване на интензитета на иновациите и НИРД на вътрешния пазар. Предходните схеми се оказаха неуспешни, както се вижда от описанието на настоящото състояние в анализа на Комисията (параграф 3.8 по-долу). Необходим е нов подход.

1.3 В съобщението се посочва, че „въпреки че необходимата НИРД и нейните специфични приложения са основно от сферата на отговорностите на бизнеса, отговорните политически фактори трябва да създадат правилните рамкови условия и механизми в подкрепа на промишления капацитет на ЕС за разработването на ГБТ“. Отговорност за това носят държавите-членки, но ЕИСК счита, че този подход е проблематичен, тъй като – както се разяснява в раздел 5 – те не разполагат с достатъчно водещи високотехнологични предприятия, за да се възползват адекватно от ГБТ.

1.4 Поради факта, че спектърът на големите високотехнологични предприятия е непълен, МСП в ЕС са изправени пред специфични проблеми. Някои МСП започват дейността си като малки предприятия и се превръщат в големи играчи в световен мащаб. Повечето новосъздадени високотехнологични пред-

приятия се нуждаят от връзки с голямо предприятие, което да осигури техния растеж и оцеляване. Голям брой МСП биват придобивани от големи предприятия, които използват придобиванията, за да подсилат собствените си усилия в областта на НИРД. При липсата на европейски високотехнологични предприятия, партньори и собственици на европейските МСП стават предприятия от САЩ и Азия.

1.5 В съобщението е заложено предположението, че интересите на ЕС са добре определени и се разбират добре, но на практика това не е така. Повечето технологични предприятия са мултинационални или световни. Централите им и борсите, на които се котират, могат да бъдат навсякъде. Акционерите им са световни институции. Звената от веригата на стойността – фундаментални изследвания, разработване на продукти, производство и монтаж – могат да се намират на различни континенти. Придобиванията се правят там, където се намира необходимата технология. Търговската марка и продажбите са глобални. На практика всеки продукт може да бъде намерен навсякъде.

1.6 Къде се намира европейският интерес в тази матрица на интереси? Той е свързан с успеха или провала на държавите-членки в насърчаването на дейността на предприятията. Необходимо е повече компании да използват ГБТ. Следва да се насърчава създаването на предприятия, да се подкрепя техният растеж и да се привличат входящи инвестиции. Настоящата бизнес култура в Европа трябва да бъде поставена на изпитание. След Римския договор и впоследствие Единния европейски акт, ЕС не успя да върви в крак с останалата част от света с напредъка на технологиите. ГБТ предоставят вероятно последна възможност за Европа да поеме водеща роля във високотехнологичните продукти и услуги.

1.7 За да може тази политика да се увенчае с успех, ще трябва да има натрупване на производствени дейности в Европа. Ще е необходима радикална промяна на модела. Идеята, че производството може да бъде възлагано на подизпълнители в развиващия се свят, вече не е издържана. Производственото проектиране и технологиите са ключови за иновациите, приложени във високотехнологични продукти. Този източник на конкурентно предимство трябва да се върне в Европа и ново-създадените високотехнологични предприятия в Европа следва да се разраснат. Освен това Европа се нуждае от работните места.

1.8 ЕИСК подчертава, че е необходим разумен баланс между приложните изследвания и фундаменталните изследвания. Фундаменталните изследвания полагат основата на това, от което ще израснат в дългосрочен план и по устойчив начин иновациите и новите главни базови технологии. Разумният баланс между приложните и фундаменталните изследвания е важен още, за да се привлекат високо квалифицирани изследователи.

1.9 На глобалния пазар би било трудно да се осъществи насочена към ЕС стратегия. ЕИСК отбелязва, че в съобщението не се съдържа информация за мерки за резултати, количествени цели или целеви дати, които биха могли да се приложат към резултатите от тази инициатива. Придаването на форма на тази програма следва да бъде първата задача на Групата на високо равнище.

1.10 В раздел 4 е представен конкретен отговор за всяко предложение във връзка с политиката за ГБТ. Най-общо казано, основните аспекти са следните:

- да се признае неуспехът на вътрешния пазар да стимулира предприемачеството и да се разработи индустриална стратегия за преодоляване на значителния дефицит на Европа в областта на високотехнологичните предприятия;
- да се върне производството в Европа и да се разраснат новите предприятия в Европа;
- да се улесни получаването от предприятията на финансиране за иновационни технологии;
- да се създадат финансови стимули за превръщане на ЕС в доходоносно място за иновации и предприятия в областта на ГБТ;
- да се започне радикална реформа в училищата и университетите, насочена към осигуряване на необходимите умения;
- да се насърчават клъстери на високотехнологични иновационни предприятия в университетите и изследователските центрове;
- да се осъзнае, че светът се е променил и да се приемат агресивни политики за международна търговия;
- да се гарантира, че тази инициатива е всеобхватна и включва всички свързани инициативи на всички генерални дирекции.

1.11 Комисията с право изразява загриженост за това, че без подходяща информация подведеното от дезинформация общество би могло неоснователно да се противопостави на въвеждането на продукти и услуги на основата на ГБТ. ЕИСК би подкрепил ангажирането на гражданското общество за постигането на необходимия напредък. Трябва да се отдаде първостепенно значение на привличането на интереса на широката общественост и по-специално на младите хора в изумителната наука и технологии, които ни заобикалят в ежедневието, независимо дали става въпрос за невероятното сливане на ТМТ⁽¹⁾, наблюдавано в продуктите от класата на iPhone, или за веригата от биология, химия, физика и логистика, чрез която храната се доставя на масата ни посредством микровълновата печка. Европа се нуждае от повече учени със стремеж да променят света.

1.12 Едновременно с това ЕИСК настоява за приемане на внимателен подход към развитието на ГБТ, така че въпреки наличието на риск, да се смекчава въздействието на климатичните, здравните и социалните проблеми и да се осигурява устойчиво развитие. Развойната дейност и откритията ще бъдат възпрепятствани, ако не се поемат рискове в изследователската дейност, но когато приложенията на ГБТ са в масово производство, ЕИСК очаква, че това няма да се отрази негативно нито на благосъстоянието на гражданите, нито на устойчивостта на околната среда.

2. Въведение

2.1 В раздел 1 на съобщението се посочва, че „ЕС се нуждае от устойчиви резултати в областта на иновациите с оглед на средствата, които са необходими, за да се отговори на основните предизвикателства, пред които ще е изправено обществото“. Комисията приканва държавите-членки да постигнат съгласие относно значението на въвеждането на ГБТ в ЕС. Това съгласие е предпоставка за превръщането на ЕС в инкубатор за иновации. То е необходимо и ако искаме Европа да се превърне в основен играч, който трансформира своите ангажименти в прираст на благосъстоянието на собствената си територия и в чужбина.

2.2 Комисията предложи да се създаде експертна група на високо равнище, която да работи по областите за действие, посочени в раздел 4 по-долу. Това вече е направено. Групата е съставена от специалисти от промишлеността и представители на академичните среди в държавите-членки. За да създаде синергии, групата следва да си сътрудничи с други експертни групи на високо равнище, експертни групи на Комисията и с други технологични органи.

2.3 Групата следва:

- да оцени конкурентоспособността на релевантните технологии в ЕС, обръщайки специално внимание на развитието за промишлени цели и приноса на технологиите с оглед основните предизвикателства пред обществото;
- да анализира задълбочено наличния публичен и частен капацитет за НИРД в областта на ГБТ в ЕС;

⁽¹⁾ Телекомуникации, медии и (информационни) технологии.

— да предложи конкретни препоръки за по-ефективно развитие за промишлени цели на ГБТ в ЕС.

ЕИСК очаква работата на групата да се базира на далновидност, визия и всеобхватен подход.

3. Главни базови технологии

3.1 Следните технологии се определят като стратегически най-приложими ГБТ:

3.2 *Нанотехнология* е общ термин, който обхваща разработването, характеризирането, производството и приложението на структури, устройства и системи чрез контролиране на формата и размера в нанометри.

3.3 *Микро- и наноелектрониката* обхващат полупроводниковите елементи и миниатюризираните електронни подсистеми и тяхното интегриране в по-големи продукти и системи.

3.4 *Фотониката* е мултидисциплинарна област, която обхваща производството, откриването и управлението на светлината.

3.5 *Технологиите за усъвършенствани материали* водят до замяна на съществуващи материали с по-евтини алтернативи и до нови продукти и услуги с по-голяма добавена стойност. Едновременно с това те намаляват зависимостта от ресурси, опасността за околната среда и генерираните отпадъци.

3.6 *Промислените биотехнологии* включват използването на микроорганизми или техни компоненти, като например ензими, за генериране на продукти с приложение в промишлеността, вещества и химически съставки, притежаващи характеристики, които не могат да бъдат осигурени чрез традиционните нефтохимични процеси.

3.7 Постигането на консенсус в Общността относно избора на главни базови технологии стои в центъра на съобщението. Софтуерът, който ще се основава на тези технологии и приложенията на технологиите ще бъдат резултат от избора на самите технологии. ЕИСК оставя конкретизирането на този списък на експертната група на високо равнище. ЕИСК предлага да се разгледат високоефективните компютри и симулационната наука.

3.8 Според Комисията ЕС е изправен пред значителни препятствия по пътя към по-широкото развитие на ГБТ. ЕС беше по-малко ефективен от САЩ и някои държави от Азия по отношение на предлагането на пазара и използването на нанотехнологиите, някои аспекти на фотониката, биотехнологиите и полупроводниците. Това са сфери, в които публичният сектор полага значителни усилия за НИРД, които обаче не водят до достатъчни икономически и обществени ползи. Причините за това са няколко:

— ЕС не извлича достатъчно ефективно ползи от собствените си резултати от НИРД.

— Често липсва познаване и разбиране на ГБТ от страна на широката общественост.

— Има недостиг на квалифицирана работна ръка, която да е адаптирана към мултидисциплинарното естество на главните базови технологии.

— Равнищата на финансиране на ГБТ с рисков капитал и частни инвестиции продължават да бъдат сравнително ниски.

— Липсата на цялостност в усилията на политиката на ЕС често е предизвикана от факта, че не съществува дългосрочна визия и координация.

— В някои трети страни за ГБТ се предоставя държавна подкрепа, която често е непрозрачна и следва да се разбира по-добре в ЕС.

4. Предложения по отношение на политиката

4.1 За ефективно развитие на ГБТ за промишлени цели е необходимо да бъдат разгледани десет области на политиката. Текстът в курсив в параграфите по-долу представя основното съдържание на предложението на Комисията.

4.2 По-голям акцент върху главните базови технологии:

— Основна цел на публичната подкрепа за НИРД и иновациите следва да бъде запазването на потока от иновации, особено при икономически спад, и улесняването на приемането на технологии.

4.2.1 ЕИСК подкрепя напълно предложението за засилване на програмите с публична подкрепа с цел компенсиране на въздействието на кризата върху развитието на технологиите. Спадът на фирмените печалби определено възпрепятства НИРД на равнище предприятие. Акцентът върху сътрудничеството в схемите на ЕС за финансиране често представлява непреодолима пречка за новосъздадени малки високотехнологични предприятия, отпаднали изцяло на своята мисия. Публичните средства следва да се предоставят безусловно под формата на начален капитал, докато новаторите и предприемачите работят за доказване на своите идеи.

4.3 По-голям акцент върху трансфера на технологии и веригите за доставки на равнище ЕС:

— Необходимо е да бъде засилен процесът на трансфер на технологии между изследователските институти и промишлеността⁽²⁾. По-големият достъп на МСП до базовите високи технологии, които се произвеждат в Европа, и насърчаването на клъстери и мрежи за иновации на регионално равнище са от основно значение за създаването и поддържането на иновации на световно равнище.

⁽²⁾ Вж. ОВ С 218 от 11.9.2009 г., стр. 8.

4.3.1 Тази политика се отнася до връзката между изследователските институти и промишлеността, по-специално МСП. Тя не разглежда индустриалните клъстери в университетите и изследователските центрове. Има голяма разлика между съществуващите във веригата на промишлените доставки МСП, които се нуждаят от достъп до последните технологии, приложими за тяхната позиция във веригата на доставки, и новосъздадените малки МСП, които се създават за развиване на нова наука или технология и могат да бъдат създадени от научен институт, университет или фирмен изследователски отдел. Въпреки че подкрепя предложението по отношение на политиката, ЕИСК се застъпва и за по-решителни усилия за подобряване на университетската наука и технологии и подкрепа на рисковия капитал за клъстери с рисков капитал, свързани с университетите.

4.3.2 За да може тази политика да се увенчае с успех, ще трябва да има натрупване на производствени дейности в Европа. Ще е необходима радикална промяна на модела. Идеята, че производството може да бъде възлагано на подизпълнители в развиващия се свят, вече не е издържана. Производственото проектиране и технологиите са ключови за иновациите, приложени във високотехнологични продукти. Този източник на конкурентно предимство трябва да се върне в Европа. Той е и възможност за създаване на заетост. При разрастването си малките предприятия следва да имат стимули, за да произвеждат в Европа.

4.4 По-голям акцент върху съвместното стратегическо планиране и демонстрационни проекти:

— Не само Общността, но и държавите-членки и регионите трябва да следват по-стратегически и координиран подход за избягване на ненужната двойна работа и за по-ефективно използване на резултатите от НИРД в областта на ГБТ.

— Финансираните в държавите-членки програми в областта на иновациите следва да предоставят по-големи стимули за съвместно планираните дейности, провеждани в сътрудничество между държавите-членки. Това би дало възможност да се реализират икономии от мащаба и обхвата и да се улесни стратегическото сътрудничество между европейските компании.

— Тъй като понякога разходите по демонстрационните проекти са по-големи от тези за НИРД нагоре по веригата, разширеното сътрудничество в ЕС с по-голямо участие на промишлеността и потребителите би могло да даде възможност за ефективно реализиране на проектите на достъпни цени.

4.4.1 Този акцент може да се окаже един от начините за преодоляване на липсите в спектъра на високотехнологичните предприятия в ЕС. Разработването и демонстрирането на продукти и услуги, предназначени за пазара, които отговарят на реалните пазарни нужди, би могло да бъде средството за трансформиране на по-малките високотехнологични предприятия в по-големи. ЕИСК счита, че тази политика е по-приложима по отношение на приложенията на науката и технологиите, отколкото по отношение на фундаменталните изследвания. ЕИСК би желал да види концентриране на средствата от ЕС и държавите-членки върху реализирането на пазарния потенциал на технологиите, включени в толкова много стратегически документи и визии. Следва да се положат съвместни усилия за

стимулиране на създаването на нови предприятия и за по-нататъшното им разрастване и превръщане в конкурентоспособни предприятия със свое присъствие в световен план.

4.4.2 Допълнителни синергии могат да бъдат създадени въз основа на инициативите на Комисията за съвместно програмиране в научните изследвания и макрорегионалното сътрудничество. Могат да се предоставят специални стимули за съвместно сътрудничество по проекти за ГБТ.

4.5 Политики в областта на държавните помощи:

— Целесъобразно насочените държавни помощи, които предоставят решение за съществуващите пазарни слабости, са подходящ механизъм за увеличение на НИРД и за насърчаване на иновациите в ЕС. Комисията възнамерява да извърши преглед на рамката за държавни помощи за научноизследователска и развойна дейност и иновации за 2006 г., за да определи нейната адекватност.

4.5.1 Очевидно е, че установените в ЕС предприятия не искат да се конкурират с други предприятия от ЕС, които ползват държавни помощи. ЕИСК обаче счита, че най-големият проблем се състои в описания в раздел 5 недостиг на високотехнологични предприятия в ЕС. ЕИСК счита, че съществува възможност за публична намеса в тези сектори, с цел насърчаване на функционирането на пазара.

4.5.2 Може да е подходящо да се изготвят специални политики, които да помогнат на някои държави в Източна и Южна Европа да ускорят развитието на високотехнологична инфраструктура, заедно с допълваща научна инфраструктура в университетите. Потенциалът за научни изследвания може да не се използва поради липса на ресурси.

4.5.3 За Комисията следва да бъде приоритет да разбере на какво се дължат липсите в спектъра на високотехнологичните предприятия в ЕС и какво може да се направи за тяхното преодоляване. Високотехнологичните предприятия във всички големи региони на света се създават въз основа на съчетание от пазарни сили и публична намеса. Apple, Google, Microsoft и Dell са чисто пазарни продукти. Значителното присъствие на авиокосмическия сектор в ЕС е продукт на публична намеса (ESA, EADS). Пазарните сили в ЕС доведоха до създаването на Nokia, но за цялото съществуване на ЕС на практика няма създадена друга подобна компания. Експертната група трябва да намери начин да позволи на ЕС да си възвърне мястото в световната индустрия на информационните и комуникационните технологии. Освен това, ако ЕС желае да успее в областта на възобновяемата енергия, трябва ясно да определи предприятия, притежаващи капацитет за разработване и внедряване на нови горива и източници на енергия. След това той трябва да помага на такива предприятия да се разрастват.

4.6 Съчетаване на развитието на ГБТ и политиката в областта на борбата с изменението на климата:

— Насърчаването на ГБТ, в съчетание с борбата с изменението на климата, би предоставило значими икономически и социални възможности и би улеснило значително финансирането на задълженията на Европа, които ще произтекат от международните споразумения.

4.6.1 ЕИСК счита, че следва да се даде приоритет на разработването на алтернативни горива и технологии за транспортна, топлинна и светлинна енергия. Най-добрата стратегия за изменението на климата е да се разработят енергийни възможности ⁽³⁾.

4.7 Водещи пазари и обществени поръчки:

— ЕС се нуждае от благоприятни условия за ефективно извличане на ползи от резултатите от научните изследвания, като ги оползотворява на ниво продукти. Той трябва също така да насърчава търсенето чрез обществени поръчки и схеми като „Инициативата за водещи пазари“. Държавите-членки биха могли да прибегнат до обществени поръчки преди предлагането на пазара и до обществени поръчки за иновации в голям мащаб и в близка до пазарната фаза, за да насърчат бързо развиващите се пазари на базови технологии.

4.7.1 ЕИСК подкрепя това предложение като замисъл. Комитетът очаква експертната група на високо равнище да определи приоритетни проекти, с които да се гарантира максимален ефект от тази политика.

4.8 Сравнение на националните политики в областта на високите технологии и подобро международно сътрудничество:

— Комисията ще проведе сравнение в международен план на политиките в областта на високите технологии в други водещи държави и страни с бързо развиваща се икономика, например САЩ, Япония, Русия, Китай и Индия, и ще разгледа възможностите за по-тясно сътрудничество.

4.8.1 ЕИСК подкрепя разширена програма за сравнение в международен план, която да осигури основа за разработване на политиката по отношение на ГБТ ⁽⁴⁾. Международното сътрудничество би могло да бъде ценно за мащабни разработки, особено в областта на изменението на климата, но конкурентоспособността следва да стои на първо място. Комисията следва да се стреми да извлече поуки от промишлените стратегии, които се осъществяват в други части на света.

4.9 Търговска политика:

— Особено внимание трябва да се обърне на осигуряването на благоприятни търговски условия за ГБТ чрез двустранни и многостранни механизми, с цел избягване на нарушенията на международния пазар, улесняване достъпа до пазара и инвестиционните възможности, подобряване защитата на ПИС и намаляване използването на субсидии и тарифни и нетарифни бариери на световно равнище.

4.9.1 ЕИСК счита, че ЕС трябва да премахне предишната парадигма, в която се правеше разлика между развити и развиващи се страни и която караше отговорните за разработването на политиките да толерират субсидии и други нарушения на търговията в трети страни, като същевременно провеждат многогодишни преговори за намиране на решение. ЕС изоставя зад Азия по отношение на много технологии. ЕИСК счита, че сега ЕС следва да бъде подготвен да се изправи срещу субсидиите

и нарушенията на търговията, като въведе собствени субсидии и нарушения на търговията. Разбира се, ЕС следва да бъде готов да приеме подходящи договори, когато останалите страни изявят готовност да седнат на масата за преговори. Междувременно ЕС следва да осъществи промишлена стратегия за възобновяване на неговите предприятия и на водещата му роля по отношение на технологиите.

4.10 Механизъм на ЕИБ за финансиране на заеми и на рисков капитал:

— Комисията ще продължи да насърчава увеличаването на инвестициите във високотехнологични промишлени отрасли и ще поощрява ЕИБ да дава приоритет на високотехнологичната промишленост чрез използване на съществуващи схеми и създаване на нови инструменти за улесняване на инвестирането, предвид настоящата финансова и икономическа криза.

— Необходимо е да се подсилят фондовете за рисков капитал, специализирани в първоначални инвестиции. Наличието на достатъчно рисков капитал може да бъде осигурено чрез публично-частни партньорства, които играят ключова роля в създаването и развитието на компании с интензивна НИРД.

4.10.1 Парите са най-важната пазарна сила. Наличието на голям брой и по-широкообхватни източници на финансиране за развитие е предпоставка за осъществяването на програмата за ГБТ.

4.10.2 ЕИСК счита, че не бива да се позволява административните и техническите подробности, свързани със съществуващите механизми на ЕС за инвестиране и финансиране да отклонят или да попречат на средствата, необходими за развитието на ГБТ да достигнат целта си.

4.10.3 Да се загубят пари, вложени във високотехнологични инвестиции, е много лесно. Комисията следва да отиде отвъд рисковия и банковия капитал в каквато и да било форма. Лицата с голямо лично богатство трябва да бъдат насърчавани да поемат риск и да вложат парите си в новосъздадени високотехнологични предприятия на етапа преди навлизането на рисковия капитал. НИРД в областта на високите технологии следва да получи максимални данъчни облекчения. Данъчното облагане на капиталовата печалба от продажбата на новосъздадени високотехнологични предприятия следва да бъде благоприятно. Възнаграждението на успеха трябва да компенсира загубите от други инвестиции. Отношението на ЕС към инвеститорите и предприемачите не е толкова приятелско, колкото в някои други региони.

4.11 Умения, висше образование и обучение:

— Естествените науки и инженерингът трябва да заемат мястото, което заслужават в образователната система. Процентът на дипломираните в тези области следва да се увеличи и да се засили чрез привличане на лица, които са доказали знанията си в международен план.

⁽³⁾ Вж. становище ТЕН/413 – „Инвестиране в разработването на нисковъглеродни технологии“.

⁽⁴⁾ Вж. ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 13.

4.11.1 Размерът на азиатските инвестиции в образование и умения не е тайна. Броят на дипломираните докторанти от азиатските университети е значително по-голям от този на дипломираните в ЕС. В най-добрите университети в ЕС учат голям брой студенти от Азия. Като се има предвид, че през 21-ви век националното богатство се определя в класните стаи по света, образователните резултати в училищата и университетите на повечето държави-членки на ЕС изостават значително от необходимите стандарти. Доказателство за това може да се намери в таблиците с образователните резултати за света и в международните класации на университетите.

4.11.2 Необходимо е да се даде приоритет на подобряването на стандартите за преподаване в училищата, особено на математика и естествени науки, на създаването на стимули за студентите да учат математика и естествени науки и за квалифицираните дипломанти по естествени науки - да избират професията на учители. Нещо повече, трябва да се определи група от елитни университети, в които стандартите за преподаване и изследователска дейност да се конкурират в световен мащаб, като същевременно се разработят свързаните с университетите инфраструктури (научни паркове), които да се превърнат в инкубатори на новосъздадени МСП и да осигурят необходимото първоначално финансиране.

4.11.3 Машабът на образователните предизвикателства в много държави-членки е толкова голям, а общата неспособност на политиците да се справят с проблема с течение на годините е толкова очевидна, че обществото ще трябва да използва собствените си ресурси за постигане на необходимите резултати.

4.11.4 Освен това рамковите условия за преподавателска дейност и НИРД в университетите и изследователските центрове трябва да станат много по-привлекателни. ЕС трябва да привлече най-добрите мозъци от други региони. В момента условията са такива, че е в сила точно обратното, много от най-добрите мозъци в ЕС се местят в други региони поради по-добрите условия там ⁽⁵⁾. При все това е важно да се улеснява международната мобилност ⁽⁶⁾, тъй като тя се е превърнала в предпоставка за успешна кариера.

4.11.5 Необходим е също така разумен баланс между подкрепата за приложните и за фундаменталните изследвания. Фундаменталните изследвания полагат основата на това, от което ще израснат в дългосрочен план и по устойчив начин иновациите, а и новите главни базови технологии. Подобен разумен баланс е важен още, за да се привлекат високо квалифицирани изследователи.

5. Високотехнологични предприятия

5.1 ЕИСК е силно разтревожен от дефицита на високотехнологични предприятия в Европа. Класацията на 500-те най-големи световни и регионални компании по пазарна стойност, изготвена от в-к „Файненшъл таймс“ през 2010 г. беше използвана за основа на създаването на двете таблици по-долу. В таблиците се съдържат данни за промишлените сектори, които най-добре успяват да се възползват от ГТ.

5.2 Първата таблица представлява извадка от класацията на 500-те в световен мащаб. В този анализ няма високотехнологичен сектор, в който Европа да е световен лидер, с изключение на химическата промишленост.

500-те най-големи предприятия в света – технологични сектори					
Сектор	Брой предприятия				
	В света	САЩ	АЗИЯ	ЕВРОПА	
Фармацевтична промишленост и биотехнологии	20	10	3	6	Novartis*, Roche*, GSK, Sanofi-Aventis, AstraZeneca, Novo Nordisk
Технологично оборудване	21	13	5	2	Nokia, Ericsson
Софтуер и компютърни услуги	12	6	5	1	SAP
Автомобилостроене и резервни части	11	2	6	3	Daimler, VW, BMW

⁽⁵⁾ Вж. ОВ С 110, 30.4.2004 г., стр. 3.

⁽⁶⁾ Вж. ОВ С 224, 30.8.2008 г.

500-те най-големи предприятия в света – технологични сектори					
Сектор	Брой предприятия				
	В света	САЩ	АЗИЯ	ЕВРОПА	
Химическа промишленост	13	4	1	5	Bayer, BASF, Air Liquide, Syngenta*, Linde
Здравно оборудване	12	11	0	1	Fresenius
Общи промишлени продукти	13	4	6	2	Siemens, ThyssenKrupp
Промислен инженеринг	11	3	4	4	ABB*, Volvo, Atlas Copco, Alstom
Авиокосмическа и отбранителна промишленост	10	7	0	3	BAE Systems, Rolls Royce, EADS
Нефтодобивно оборудване и услуги	7	4	0	1	Saipem
Развлекателни стоки	4	0	3	1	Phillips Electrical
Електронни и електрически продукти	6	2	3	1	Schneider Electric
Алтернативна енергия	1	1	0	0	

В този анализ не са включени следните промишлени сектори: добив на нефт и газ, промишлени метали и минно дело, строителство и материали, хранителни стоки, напитки и тютюневи изделия.

В списъка не са включени следните оперативни сектори: стационарни и мобилни далекосъобщения, промишлен транспорт, доставки на електроенергия, газ и вода и комбинирани комунално-битови доставки.

Азия е представена най-вече от Япония, но са включени и компании от Тайван, Южна Корея, Хонг Конг, Китай, Индия и Австралия. Европа включва ЕС и ЕФТА. Обозначените със звездичка (*) компании са швейцарски.

5.3 Втората таблица представлява извадка от класациите на 500-те най-големи компании в САЩ, Япония и Европа. В нея са включени регионални пазарни стойности за всеки сектор. От тринадесетте високотехнологични сектора Европа има водеща роля в химическата промишленост, промишления инженеринг и алтернативната енергия, въпреки че последният сектор е все още проходящ. Европа има и доста добри позиции във фармацевтичната промишленост и биотехнологиите. Япония има водеща роля в автомобилостроенето, електронните и електрическите продукти и развлекателните стоки. Силни позиции в тези сектори имат и други азиатски страни. САЩ имат доминираща позиция в секторите, в които са лидер: фармацевтична промишленост и биотехнологии, технологично оборудване, софтуер и компютърни услуги, здравна техника и услуги, общи промишлени продукти, авиокосмическа и отбранителна промишленост, нефтодобивно оборудване и услуги. Това са важни сектори за използването на ГТ.

500-те най-големи регионални предприятия – технологични сектори						
Сектор	Брой предприятия (#) и пазарна стойност (млрд. \$*)					
	САЩ		Япония		Европа	
	#	\$	#	\$	#	\$
Фармацевтична промишленост и биотехнологии	21	843	24	147	18	652
Технологично оборудване	34	1 049	18	164	8	140
Софтуер и компютърни услуги	25	884	12	58	8	98
Автомобилостроене и резервни части	5	81	37	398	9	186
Химическа промишленост	12	182	36	134	18	293
Здравно оборудване	31	511	4	24	11	94
Общи промишлени продукти	9	344	8	38	6	127
Промислен инженеринг	11	165	36	185	18	210

500-те най-големи регионални предприятия – технологични сектори						
Сектор	Брой предприятия (#) и пазарна стойност (млрд. \$*)					
	САЩ		Япония		Европа	
	#	\$	#	\$	#	\$
Авиокосмическа и отбранителна промишленост	12	283	—	—	7	84
Нефтодобивно оборудване и услуги	17	271	—	—	9	62
Развлекателни стоки	5	42	14	181	1	31
Електронни и електрически продукти	10	124	29	159	6	54
Алтернативна енергия	1	10	—	—	2	16

Един милиард* се равнява на хиляда милиона. Таблицата е съставена въз основа на класацията на „Файненшъл таймс“ на 500-те най-големи компании във всеки от трите региона. Секторният микс и баланс са доста различни за всеки регион, но сравнителната пазарна стойност на всеки сектор във всеки регион е полезна мярка за относителната технологична емкост.

5.4 Заключение от този анализ е, че ЕС се нуждае от промишлена стратегия за осигуряване на позициите си в света на ГТ през 2020 г. и след това.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Зелена книга „Взаимното свързване на търговските регистри“

COM(2009) 614 окончателен

(2011/C 48/21)

Докладчик: г-жа BONTEA

На 4 ноември 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:

Зелена книга „Взаимното свързване на търговските регистри“

COM(2009) 614 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 65 гласа „за“, 13 гласа „против“ и 18 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът подкрепя развитието и укрепването на сътрудничеството между търговските регистри в държавите-членки на ЕС въз основа на принципите на прозрачност, бързина, намалени разходи, административно опростяване, адекватна защита на личните данни и оперативна съвместимост. Трансграничното сътрудничество между търговските регистри трябва да гарантира подобряване на официалната и достоверна информация за кредиторите, съдружниците, акционерите и потребителите. Това ще осигури по-голяма правна сигурност и по-гъвкаво функциониране на вътрешния пазар.

1.2 Целите на взаимното свързване на търговските регистри са залегнали в два стратегически документа: стратегията „Европа 2020“⁽¹⁾ и съобщението „Мисли първо за малките!“ – „Small Business Act“⁽²⁾. Взаимното свързване на търговските регистри следва да повиши прозрачността и да улесни сътрудничеството между предприятията, както и да намали бариерите пред трансграничната стопанска дейност и да редуцира административната тежест, особено за малките и средните предприятия (МСП). Всичко това е от ключово значение за консолидирането на единния пазар и насърчаването на балансиран и устойчив икономически и социален напредък, както е подчертано в съобщението на Комисията „Мисли първо за малките!“ – „Small Business Act“ за Европа (COM(2008) 394 окончателен).

1.3 ЕИСК препоръчва към записаните в Зелената книга цели да се добавят нови с оглед на:

— създаване на задължителен механизъм за сътрудничество, който да улесни и укрепи електронното взаимно свързване на централните регистри на държавите-членки и по-специално с портала за електронно правосъдие, което би го превърнало в основно средство за достъп до юридическа

информация в ЕС, за да се постигне ефективно прилагане на директивите за дружественото право;

— гарантиране на развитието на трансграничното сътрудничество, по-специално при трансграничните сливания и филиалите в други държави-членки, като се използват предимствата на информационната система на единния пазар на ЕС (IMI).

1.4 Комитетът подкрепя като цяло Зелената книга, при условие че бъде извършена изчерпателна оценка на въздействието и че не се налага допълнителна административна тежест на предприятията.

1.5 Комитетът смята, че свързването на търговските регистри ще създаде истинска добавена стойност, ако мрежата включва не само централните регистри, но и всички местни и регионални регистри от 27-те държави-членки и ако предоставената информация в рамките на мрежата – независимо от страната на произход – е актуализирана, надеждна, стандартизирана и свободно достъпна чрез проста процедура, на всички официални езици на ЕС и – за предпочитане – безплатно (поне за основната информация).

1.6 Ако законодателни действия се предприемат на ниво ЕС, Комитетът би желал да подчертае необходимостта да се използва тази възможност за изменение на правилата за публикуване, за да се намали административната тежест за предприятията и особено МСП, без да се намалява прозрачността, като се има предвид, че публикуването на информация в националните официални вестници води до значителни допълнителни разходи за предприятията, без да осигурява реална добавена стойност поради възможността за достъп до тази информация в онлайн регистрите.

(1) Съобщение на Комисията „Европа 2020 – Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020 окончателен.

(2) Съобщение на Комисията „Мисли първо за малките!“ – „Small Business Act“ за Европа, COM (2008) 394 окончателен.

1.7 Сключването на споразумение за управление може да бъде решение за определянето на технически детайли на сътрудничество между органите, водещи търговските регистри.

1.8 За постигането на целите, посочени в Зелената книга, Комитетът предлага да се избере решение, което да включва и доразвива всички съществуващи механизми за сътрудничество и инициативи, по-специално ЕТР ⁽³⁾, проекта BRITE ⁽⁴⁾, информационната система на единния пазар на ЕС (IMI) и електронното правосъдие, като Европейският търговски регистър се разширява и развива като една от напредналите и иновативни оперативни съвместими системи – под формата на обслужваща информационна платформа и като ефикасен управленски инструмент за прогнозиране, който свързва търговските регистри на предприятията в ЕС, подпомага сътрудничеството между предприятията и оценката на тяхното развитие и е интегриран в Европейския интернет портал за електронно правосъдие.

1.9 По отношение на свързването на мрежата на търговските регистри с електронната мрежа, създадена съгласно Директива 2004/109/ЕО, Комитетът смята, че следва да се направи оценка на въздействието след взаимното свързване на всички търговски регистри.

1.10 Що се отнася до клоновете на предприятията в други страни, Комитетът подкрепя идеята да се въведе информационната система на единния пазар на ЕС (IMI), тъй като това е информационна система, която предоставя рамка за административно сътрудничество и може да се използва в подкрепа на прилагането на всеки законодателен акт относно вътрешния пазар.

1.11 Създаването на компетентен орган, който да поеме, разшири и развие Европейския търговски регистър – който би трябвало да има задължителен, а не доброволен характер – и подходящото финансиране на проекта от фондовете на ЕС ще допринесат за ускоряване на изграждането на мрежа за трансгранично сътрудничество, която включва търговските регистри на всички държави-членки, както и за постигането в кратко- и средносрочен план на тези цели.

1.12 Свързването в мрежа на търговските регистри следва да изпълнява набор от функции и да предоставя повече инструменти за улесняване на комуникацията.

1.13 Особено важно в тази област е институциите на национално и общностно равнище да сътрудничат със социалните партньори и гражданското общество.

2. Контекст

2.1 В ЕС има 27 търговски регистри, функциониращи на национална или регионална основа. Те регистрират, проучват и съхраняват информация за предприятията, установени в съот-

ветната страна или регион, в съответствие с минималните стандарти, определени от законодателството на ЕС за основните услуги, които те предоставят.

2.2 Въпреки че официалната информация за дружествата е лесно достъпна в страната на регистрацията им (търговските регистри в почти всички държави-членки станаха електронни и онлайн от 1 януари 2007 г.), достъпът до същата информация от друга държава-членка може да бъде възпрепятстван поради пречки от техническо (различни условия и структури за търсене) или езиково естество.

2.3 Нараства търсенето на трансграничен достъп до информация за предприятията, както за търговски цели, така и за улесняване на достъпа до правосъдие, тъй като възможностите, предлагани от единния пазар улесниха експанзията извън националните граници. Освен това голям брой сливания и разделяния включват предприятия от различни държави-членки на ЕС, особено след влизането в сила на Директива 2005/56/ЕО, която изисква сътрудничество между търговските регистри, и е възможно регистрацията да е в една държава-членка, а стопанската дейност да се осъществява частично или изцяло в друга.

2.4 Трансграничните стопански дейности са превърнали в необходимост ежедневно сътрудничество на националните, регионалните или местните власти и/или на органите, водещи търговските регистри. Съществуват много инструменти и инициативи за улесняване на доброволното сътрудничество.

3. Съдържание на Зелената книга

3.1 В Зелената книга „Взаимното свързване на търговските регистри“ се описва съществуващата рамка и се разглеждат възможните начини за подобряване на достъпа до информация за предприятията в целия ЕС и за по-ефективно прилагане на директивите в областта на дружественото право.

3.2 Съгласно Зелената книга, взаимното свързване на търговските регистри на предприятията служи на две отделни, но свързани цели:

— улесняване на достъпа до официална и надеждна информация за предприятия отвъд националните граници, за да се увеличи прозрачността в единния пазар и за засилване на защитата на акционерите и третите лица;

— укрепване на сътрудничеството между търговските регистри в случай на трансгранични процедури, като например трансгранични сливания, преместване на седалища или производства по несъстоятелност, както се изисква изрично от Директивата за презграничните сливания и от Устава на Европейското дружество и на Европейското кооперативно дружество.

⁽³⁾ Европейски търговски регистър.

⁽⁴⁾ Оперативна съвместимост на търговските регистри в цяла Европа (Business Register Interoperability Throughout Europe).

3.3 В Зелената книга се посочват съществуващите механизми и инициативи за сътрудничество:

— **ЕТР:** доброволна инициатива на органите, водещи търговските регистри от 18 държави-членки и шест други трети страни, с подкрепата на Европейската комисия. Съществува мрежа от търговски регистри, чиято цел е предлагането на надеждна информация относно дружествата. Той има обаче редица ограничения по отношение на обхвата на мрежата и сътрудничеството в трансграничните процедури;

— **BRITE:** научноизследователска инициатива, завършена през март 2009 г., водена от някои партньори на ЕТР и финансирана до голяма степен от Европейската комисия. Целите ѝ бяха насочени към създаването и прилагането на един добре развит новаторски модел за оперативна съвместимост, включващ обслужваща информационна платформа и инструмент за управление, с чиято помощ водещите търговски регистри органи да могат да си сътрудничат в целия ЕС, най-вече в случаите на преместване на седалище в друга държава-членка и при международни сливания или за по-добър контрол върху клоновете на дружества, регистрирани в други държави-членки;

— **информационна система за вътрешния пазар (IMI):** защитена програма, създадена през март 2006 г. и поддържана от Комисията в интернет. Тя е затворена мрежа и представлява просто средство, с чиято помощ компетентните органи на държавите-членки могат да търсят съответните си партньори в другите държави-членки и да комуникират с тях бързо и ефективно. Тя се използва в подкрепа на прилагането на Директивата за професионалните квалификации и на Директивата за услугите от края на 2009 г.;

— **електронно правосъдие (e-Justice):** инициатива, чието начало е поставено през юни 2007 г., насочена към подпомагане на дейността на правосъдните органи или лицата, които работят в тази област, и към улесняване на достъпа на гражданите до съдебна и правна информация. Един от осезаемите резултати от инициативата е Европейският интернет портал за електронно правосъдие, който се очаква да бъде основната точка за достъп до правна информация, правни и административни институции, регистри, бази данни и други услуги. В Плана за действие по отношение на европейското електронно правосъдие за 2009-2013 г. се разглежда въпросът за интегрирането на ЕТР в портала чрез поетапен подход (през първия етап като връзка, предлагаща впоследствие възможност за частичното му интегриране в самия портал.)

3.4 Най-общо в Зелената книга се предлагат три възможни пътя за развитие на съществуващите механизми за сътрудничество между органите, обслужващи търговските регистри:

— вариант 1 се състои в използването на резултатите от проекта BRITE и определянето или учредяването на орган, който да е натоварен с поддържането на необходимите услуги във всички държави-членки;

— вариант 2 се състои в използването на системата IMI, която вече е оперативна, и може да се разшири през следващите години, за да обхване нови области на законодателството на ЕС

— и вариант три, който е комбинация от двата варианта.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът подкрепя развитието и укрепването на сътрудничеството между органите, обслужващи търговските регистри във всички държави-членки с оглед улесняване на достъпа до официална и надеждна информация за предприятията и дружествата и гарантиране на прозрачност в рамките на единния пазар, като същевременно се подобрява защитата на акционерите и третите лица (кредитори, бизнес партньори, потребители и т.н.), особено в трансграничните процедури (като например трансгранични сливания, премествания на седалища или производства по несъстоятелност).

4.2 Похвално е, че Комисията предприе разглеждане на възможните начини за подобряване на достъпа до информация за предприятията в ЕС и за по-ефективно прилагане на директивите за дружественото право. Комитетът подкрепя Зелената книга, въпреки че следва да се очаква да бъде извършена изчерпателна оценка на въздействието и при условие че предприятията не се обременяват с допълнителна административна тежест.

4.3 Целите на взаимното свързване на търговските регистри са залегнали в два стратегически документа: стратегията „Европа 2020“, която призовава за засилено трансгранично сътрудничество, и съобщението „Мисли първо за малките!“ – „Small Business Act“, което има за цел да се „минимизират разходите и тежестите за предприятията“, за да „се даде решителен принос за успеха и растежа на МСП, като им се спестява време и пари и така да освободят ресурси за иновационна дейност и създаване на работни места“, с внимателна оценка на въздействието на бъдещите законодателни и административни инициативи.

4.4 Взаимното свързване на търговските регистри следва да повиши прозрачността, да подобри достъпа до официална информация за предприятията и сътрудничеството между тях, което е от решаващо значение за укрепване на единния пазар и насърчаване на балансиран и устойчив икономически и социален напредък.

5. Отговори на въпросите, повдигнати в Зелената книга

5.1 Необходимост от по-добра мрежа на търговските регистри на държавите-членки

5.1.1 Предвид настоящата ситуация, Комитетът подкрепя развитието и укрепването на сътрудничеството между търговските регистри в държавите-членки на ЕС; това следва да бъде осъществено на основата на принципите на прозрачност, бързина, намалени разходи, административно опростяване, адекватна защита на личните данни и оперативна съвместимост (автоматична връзка с местните и регионалните органи, водещи търговските регистри).

5.1.2 Комитетът смята, че свързването на търговските регистри би могло да създаде истинска добавена стойност, само ако мрежата включва всички местни и регионални регистри от 27-те държави-членки и ако предоставената информация в рамките на мрежата – независимо от страната на произход – е актуализирана, надеждна, стандартизирана и свободно достъпна чрез проста процедура на всички официални езици на ЕС и за предпочитане – безплатно (поне за основната информация).

5.2 Възможност за определяне на подробности за сътрудничеството чрез „споразумение за управление“ между представителите на държавите-членки и органите, обслужващи търговските регистри

5.2.1 В зависимост от анализа на разходите и ползите като част от една цялостна оценка на въздействието, Комитетът подчертава необходимостта да се разшири и засили настоящото сътрудничество между органите, обслужващи търговските регистри, и посочва, че за тази цел всички държави-членки трябва да изпълнят задължението да развият партньорство в тази област, чрез активно участие в разширяването му и вземане на решения за сроковете и условията на осъществяването му.

5.2.2 Ако се предприемат законодателни действия на ниво ЕС, Комитетът би желал да подчертае необходимостта да се използва тази възможност за изменение на правилата за публичност на регистрите, за да се намали административната тежест за предприятията и особено за МСП, без да се намалява прозрачността, като се има предвид, че публикуването на информация в националните официални издания на регистрите води до значителни допълнителни разходи за предприятията, без да осигурява реална добавена стойност поради възможността за достъп до тази информация в онлайн регистрите.

5.2.3 Може да се окаже полезно да се създаде по-стабилна законодателна основа за някои елементи на мрежата, но подробностите във връзка със сътрудничеството следва да бъдат определени чрез споразумение относно управлението на електронната мрежа от търговски регистри. Споразумението следва да обхваща поне въпроси като условията за присъединяване към мрежата, определянето на орган, който да управлява мрежата, отговорността, финансирането, разрешаването на спорове, поддръжката на централния сървър и осигуряването на достъп до мрежата, както и определянето на минимални стандарти за сигурност и защита на данните.

5.3 Добавена стойност от свързването в дългосрочен план на мрежата на търговските регистри с електронната мрежа, създадена по силата на Директивата за прозрачността (2004/109/ЕО)

5.3.1 По отношение на свързването на мрежата на търговските регистри с електронната мрежа, създадена с Директивата за прозрачността, в която се съхранява законово определената информация за регистрираните на фондовата борса дружества, Комитетът смята, че тази цел трябва да бъде поставена след пълното взаимно свързване на търговските регистри и че следва да се направи оценка на въздействието на техническите трудности, на ефективността от подобна мярка, на нейната истинска добавена стойност и свързаните с това разходи. Може би би било по-подходящо да се използва Директива 2003/58/ЕО, с която се въведоха електронните търговски регистри.

5.3.2 Засиленото сътрудничество между търговските регистри ще бъде от полза и по отношение на синергията, създадена от оповестяването на информация за предприятието от други органи (например, по отношение на подобряване на прозрачността на финансовите пазари, увеличаване на наличността на финансова информация за регистрираните на фондовата борса дружества в цяла Европа и осигуряване на ефикасното и ефективното функциониране на трансграничното производство по несъстоятелност).

5.4 Най-доброто решение за улесняване на комуникацията между търговските регистри в случай на трансгранични сливания и претествания на седалища

5.4.1 За постигане на целите, посочени в Зелената книга, Комитетът предлага да се избере решение, което да включва и да се основава на всички съществуващи механизми и инициативи за сътрудничество, по-специално ЕТР, проекта BRITE, IMI и електронното правосъдие, като ЕТР се разшири до всички държави-членки и се развие като една от напредналите и иновативни оперативно съвместими системи - под формата на информационни обслужващи платформи и като ефикасен управленски инструмент за прогнозиране, който свързва търговските регистри в ЕС, подпомага сътрудничеството между предприятията и оценката на тяхното развитие и е интегриран в европейския портал за електронно правосъдие.

5.4.2 Решението, предложено от Комитета (за разширяване на ЕТР за обхващане на всички държави-членки и за подобряване на неговото функциониране с помощта на резултатите от проекта BRITE и с възможното използване на системата IMI, като мрежата се включи в портала за електронно правосъдие) ще позволи да се осигури приемственост на вече изградения в управлението опит и администрирането на тези информационни платформи, да се поддържа нивото им на признаване и да се избегне объркването, което би могло да възникне при създаването на нов инструмент, предоставящ подобна или дори идентична на съдържащата се в ЕТР информация, както и да се умножават резултатите от инвестициите, които вече са направени, включително чрез финансиране от ЕС, съкращавайки разходите за изпълнение, по-специално по отношение на разходите за използване на IMI или за включване на мрежата в портала за електронно правосъдие.

5.5 Решението, предложено за клоновете на дружества

5.5.1 Изискванията за оповестяване за чуждестранните клонове, установени с Директива 89/666/ЕЕС, налагат сътрудничество между търговските регистри в практиката, за да се гарантира оповестяването на сведенията и документите при откриване на даден клон. Комитетът подкрепя идеята за използване и развитие на резултатите от проекта BRITE, както и намирането на решение за автоматично уведомяване между регистрите, за да се удостовери, че съответните данни са точни и актуални и по този начин да се защитават интересите на кредиторите и потребителите, работещи с клона.

6. Специфични бележки

6.1 За да се постигне пълна оперативна съвместимост на търговските регистри, трябва да се работи по най-добрите решения на проблема за премахване на съществуващите пречки от техническо (различни условия и структури за търсене) и езиково естество (при ЕТР решението е, че търсенето може да се прави на всички езици и исканата информация се предоставя на езика на заявката).

6.2 Изграждането на мрежа, която включва всички държави-членки и постигането на тези цели в кратко- и средносрочен план ще се ускори със създаването на компетентен орган, който да поеме, разшири и развие ЕТР и да осигури подходящо финансиране на проекта от фондовете на ЕС. Следва да се преодолеят в бъдеще ограниченията, произтичащи от високи такси за присъединяване и използване на софтуер или абонаменти на ЕТР и да се отстранят пречките за участие на национално ниво.

6.3 Взаимното свързване на търговските регистри не трябва да се ограничава до поддържане, разработване, управление и обновяване на мрежата и софтуера. Трябва също така успешно да се управляват взаимоотношенията между участниците, да се рекламира по подходящ начин системата сред гражданите и предприятията, да се осигури участие в програми, финансирани от ЕС, услугите да се разширят и за новите страни и дори да се предоставят доходноосни търговски услуги, приходите от които да бъдат реинвестирани за развитие на мрежата.

6.4 Взаимното свързване на търговските регистри следва да включва повече инструменти за улесняване на комуникацията: критерии за търсене, набор от прозрачни процедури, приети от всички държави-членки, за получаване на заявки и изпращане на отговори, възможност за получаване на електронни документи и сертификати, инструменти за управление на заявки/отговори и мониторинг на напредъка, процедури за подаване и уреждане на оплаквания, възможности за многоезично търсене, предварително определени, но открити въпроси и отговори, информация за връзка с директора и др.

6.5 Инициативата за свързване на търговските регистри следва да включва цялата информация, която трябва да бъде задължително оповестена, като се предоставя достъп до тази информация от електронния файл в националните регистри и се намалява административната тежест за предприятията, без да се налагат допълнителни такси, по-специално за МСП. Информационната система на вътрешния пазар (ИМ) изглежда надеждно средство за улесняване на комуникацията между търговските регистри на отделните държави-членки.

6.6 При осъществяването на оценката на въздействието следва да бъде взето предвид прилагането на следните аспекти:

- единна точка за достъп до мрежата на регистрите;
- единен идентификатор за предприятие на европейско равнище;
- единна система за фактуриране;
- Европейски сертификат под формата на извлечение от стандартизиран в рамките на ЕС търговски регистър;
- минимален набор от данни, които следва да бъдат хармонизирани и да се прилагат на равнище ЕС, включително информационни услуги със същото качество във всяка държава-членка.

6.7 Изключително важно е в тази област институциите на национално и общностно ниво да сътрудничат със социалните партньори и гражданското общество.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

ПРИЛОЖЕНИЕ

към Становището на Европейския икономически и социален комитет

Следното изменение, подкрепено с повече от една четвърт от подадените гласове, беше отхвърлено в хода на обсъжданията (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 2.1

се изменя, както следва:

„В ЕС има 27 търговски регистра, функциониращи на национална или регионална основа. Те регистрират вписването на предприемачите и другите субекти, определени със закон, както и заверяването на счетоводните документи на предприятията, назначаването на независими експерти и одитори, депозирането и публикуването на счетоводни документи, които се предоставят в съответствие със законодателството на ЕС, проучват и съхраняват информация за предприятията, установени в съответната страна или регион, в съответствие с минималните стандарти, определени от законодателството на ЕС за основните услуги, които те предоставят“

Изложение на мотивите

Ще бъдат представени по време на заседанието.

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	22
Гласове „против“:	24
Гласове „въздържал се“:	2

Следните текстове от становището на специализираната секция бяха отхвърлени в полза на приети по време на пленарната сесия изменения, но получиха най-малко една четвърт от подадените гласове:

Параграф 2.2

„Въпреки че официалната информация за дружествата е лесно достъпна в страната на регистрацията и/л (търговските регистри във всички държави-членки станаха електронни и онлайн от 1 януари 2007 г.), достъпът до същата информация от друга държава-членка може да бъде възпрепятстван поради пречки от техническо (различни условия и структури за търсене) или езиково естество.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	44
Гласове „против“:	29
Гласове „въздържал се“:	2

Параграф 4.1

„Комитетът подкрепя развитието и укрепването на сътрудничеството между органите, обслужващи търговските регистри във всички държави-членки с оглед улесняване на достъпа до официална и надеждна информация за предприятия и дружествата и гарантиране на прозрачност в рамките на единния пазар, като същевременно се подобрява защитата на акционерите и третите лица (кредитори, бизнес партньори, потребители и т.н.), особено в трансграничните процедури (като например трансгранични сливания, прелестания на седалища или производства по несъстоятелност).“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	49
Гласове „против“:	29
Гласове „въздържал се“:	5

Параграф 4.4

„Взаилното свързване на търговските регистри следва да повиши прозрачността, да подобри достъпа до официална информация за предприятията и сътрудничеството между тях, което да премахне бариерите пред трансграничната стопанска дейност и да намали административната тежест, особено за МСП. Всичко това е от решаващо значение за укрепване на единния пазар и насърчаване на балансиран и устойчив икономически и социален напредък.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 50
Гласове „против“: 40
Гласове „въздържал се“: 6

Параграф 4.5

„ЕИСК смята, че двете цели, определени от Зелената книга, са ограничени и препоръчва към тях да бъдат добавени две други. Главната цел на взаилното свързване на търговските регистри би следвало да бъде да се създаде механизъм за прогнозиране като управленски инструмент, с който да се извършва оценка на развитието и ефективността на предприятията в ЕС. Това би укрепило стратегиите и политиките в тази област на всички равнища (европейско, регионално и местно) и би подпогнало трансграничното сътрудничество. Взаилното свързване на търговските регистри би следвало да е насочено и към подпомагане на сътрудничеството между предприятията и оценката в ЕС.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 54
Гласове „против“: 44
Гласове „въздържал се“: 7

Параграф 5.3.1

„По отношение на свързването на мрежата на търговските регистри с електронната мрежа, създадена с Директивата за прозрачността, в която се съхранява законово определената информация за регистрираните на фондовата борса дружества, Комитетът смята, че тази цел трябва да бъде поставена след пълното взаилно свързване на търговските регистри и че следва да се направи оценка на въздействието на техническите трудности, на ефективността от подобна мярка, на нейната истинска добавена стойност и свързаните с това разходи.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 61
Гласове „против“: 31
Гласове „въздържал се“: 8

Параграф 5.4.1

„За постигането на целите, посочени в Зелената книга, Комитетът предлага да се избере решение, което да включва и да се основава на всички съществуващи механизми и инициативи за сътрудничество, по-специално ЕТР, проекта BRIGE и електронното правосъдие, като ЕТР се разшири до всички държави-членки и се развие като една от напредналите и иновативни оперативни съвместими системи - под формата на информационни обслужващи платформи и като ефикасен управленски инструмент за прогнозиране, който свързва търговските регистри в ЕС, подпомага сътрудничеството между предприятията и оценката на тяхното развитие и е интегриран в европейския портал за електронно правосъдие.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 51
Гласове „против“: 37
Гласове „въздържал се“: 7

Параграф 5.4.2

„Решението, предложено от Комитета (за разширяване на ЕТР за обхващане на всички държави-членки и за подобряване на неговото функциониране с помощта на резултатите от проекта BRIGE, като трезката се включи в портала за електронно правосъдие) ще позволи да се осигури приемственост на вече изградения в управлението опит и администрирането на тези информационни платформи, да се поддържа нивото им на признаване и да се избегне обвъркването, което би могло да възникне при създаването на нов инструмент, предоставящ подобна или дори идентична на съдържащата се в ЕТР информация, както и да се умножават резултатите от инвестициите, които вече са направени, включително чрез финансиране от ЕС, съкращавайки разходите за изпълнение.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	55
Гласове „против“:	33
Гласове „въздържал се“:	7

Параграф 6.5

„При определяне на окончателно решение, трябва да се отдели нужното внимание на правните аспекти, свързани с авторското право, предаването на данни и защитата на личните данни, в съответствие с националното и европейското законодателства.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	53
Гласове „против“:	42
Гласове „въздържал се“:	3

Параграф 6.6

„В инициативата за свързване на търговските регистри следва да се предвиди включването на цялата информация, която трябва да бъде оповестена, като се предоставя достъп до тази информация от електронния файл на предприятието в националните регистри и се намалява административната тежест за предприятията, без да се налагат допълнителни такси, по-специално за МСП.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	56
Гласове „против“:	33
Гласове „въздържал се“:	3

Параграф 6.7

„Изключително важно е в тази област институциите на национално и общностно ниво да сътрудничат със социалните партньори и гражданското общество.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	53
Гласове „против“:	40
Гласове „въздържал се“:	1

Параграф 1.3

„ЕИСК препоръчва към записаните в Зелената книга цели да се добавят нови с оглед на:

— създаване на механизъм прогнозиране като управленски инструмент, с който да се извършва оценка на развитието и ефективността на предприятията в ЕС и който да се използва в рамките на разработването на стратегиите и политиките на всички равнища;

— гарантиране на развитието на трансграничното сътрудничество.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	54
Гласове „против“:	38
Гласове „въздържал се“:	1

Параграф 1.8

„За постигане на целите, посочени в Зелената книга, Комитетът предлага да се избере решение, което да включва и доразвива всички съществуващи механизми за сътрудничество и инициативи, по-специално ЕТР, проекта BRITE и електронното правосъдие, като Европейският търговски регистър се разширява и развива като една от наличите и иновативни оперативни съвместими системи - под формата на обслужваща информационна платформа и като ефикасен управленски инструмент за прогнозиране, който свързва търговските регистри на предприятията в ЕС, подпомага сътрудничеството между предприятията и оценката на тяхното развитие и е интегриран в Европейския интернет портал за електронно правосъдие.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 51
Гласове „против“: 37
Гласове „въздържал се“: 7

Параграф 1.10

„Що се отнася до клоновете на предприятията в други страни, Комитетът подкрепя идеята да се използват и развиват резултатите от проекта BRITE и да се намери решение за автоматично уведомяване между регистри.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 56
Гласове „против“: 33
Гласове „въздържал се“: 3

Параграф 1.11

„Създаването на компетентен орган, който да поеме, разшири и развие Европейския търговски регистър и да осигури подходящо финансиране на проекта от фондовете на ЕС, изграждането на мрежа, която да включва търговските регистри на всички държави-членки, ще ускори постигането в кратко- и средносрочен план на тези цели.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 54
Гласове „против“: 38
Гласове „въздържал се“: 1

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Определяне на изпълнението на рамковите програми за научни изследвания“

COM(2010) 187 окончателен

(2011/C 48/22)

Докладчик: г-н Gerd WOLF

На 29 април 2010 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Определяне на изпълнението на рамковите програми за научни изследвания“

COM(2010) 187 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 114 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Резюме и препоръки

1.1 Ефективността и привлекателността на рамковите програми за научни изследвания на ЕС трябва да бъдат подобри. За тази цел е необходимо да се опрости изпълнението им.

1.2 В съответствие с това Комитетът приветства съобщението на Комисията и изразява принципно съгласие с представените в него предложения.

1.3 Комитетът приветства също и заключенията на Съвета по конкурентоспособност по същия въпрос от 26 май 2010 г.

1.4 Нарастващата диверсификация на различните специфични програми и техните инструменти с отчасти твърде различните им правила и процедури се превърнаха в основен проблем за финансирането на научните изследвания в ЕС. Това доведе до почти неразгадаема за кандидатите и бенефициерите сложна ситуация, която се усложнява още повече от различните разпоредби на отделните държави-членки и техните финансиращи организации.

1.5 Ето защо Комитетът препоръчва постепенно хармонизиране на съответните правила и процедури като първа стъпка за финансиране на научните изследвания от страна на ЕС, а в дългосрочен план също и между държавите-членки, както и между тях и Комисията. Едва тогава изграждането на Европейското научноизследователско пространство би било завършено.

1.6 Финансирането на научните изследвания в ЕС се нуждае от подобрен баланс между свобода за действие и контрол. Това се отнася както за определянето на правилата, така и за прилагането им на практика. Комитетът препоръчва да се следва основаващ се на доверие подход и той да бъде поставен в

центъра на финансирането на научните изследвания в Европа. Във връзка с това Комитетът подкрепя предложението на Комисията за разширяване на обхвата на *допустимия риск от грешки в областта на научните изследвания* ⁽¹⁾.

1.7 Комитетът препоръчва като по-нататъшни конкретни стъпки в духа на съобщението на Комисията:

— признаване на обичайните процедури за отчитане на разходите на бенефициерите, признати по силата на правния ред, приложим във всяка държава-членка;

— подходящо и ефективно прилагане на правилата на практика;

— фиксирани еднократни общи суми като вариант, но не като претекст за намаляване на финансирането; използване на реалните разходи като основа за изчисляване;

— осигуряване на възможно най-добра последователност и прозрачност на процедурите;

— в областта на правото и процедурите осигуряване на максимална последователност и максимална стабилност;

— опитни, международно признати експерти, действащи като координиращи служители с достатъчно свобода за вземане на решения;

— прилагане на последователна стратегия за одит, определена с ясни процедури;

— по-нататъшно разработване на софтуерни инструменти;

— допустимост на ДДС като разход;

⁽¹⁾ Вж. също и COM(2010) 261 окончателен.

- опростяване на разпоредбите, по-специално за МСП;
- надеждни, ясни и своевременно достъпни насоки (указания за ползване) за програми и инструменти за финансиране.

1.8 Комитетът разглежда по принцип скептично допълнителното предложение на Комисията за обмисляне на „финансиране според резултатите“ като алтернативен метод за финансиране за бъдещата рамкова програма, докато не получи възможност въз основа на подробно и ясно обяснение на Комисията да прецени обективно какво следва или би могло да се разбира под това в рамките на протичането на процедурите и т.н. Независимо от това основната задача и принципна позиция на което и да е финансиране на научните изследвания следва, разбира се, да бъде да се постигнат важни и новаторски резултати, да се избере най-добрият и най-ефикасният начин за това, както и разпоредбите и тяхното прилагане да бъдат подчинени на тази цел.

1.9 Наред с опростяването на правно-административните и финансовите правила и процедури е също толкова важно и да се опростят научните и тематичните процедури за кандидатстване, експертизи и мониторинг, за да се намали свръхрегулирането и да се хармонизира свръхмнообразието от европейски, национални, регионални и институционални задължения за отчет, процедури за кандидатстване, експертизи и изготвяне на оценка и за издаване на разрешения.

2. Съобщението на Комисията

2.1 Целта на Съобщението на Комисията е по-нататъшно опростяване на изпълнението на рамковите програми за научни изследвания. В съобщението се разглеждат най-вече въпроси, свързани с финансирането.

2.2 Представените в съобщението възможности за по-нататъшно опростяване обхващат три нива:

- Направление 1: рационализирано управление във връзка с предложенията и безвъзмездните средства;
- Направление 2: адаптиране на правилата според сегашния разходно ориентиран модел;
- Направление 3: Преминване от финансиране според разходите към финансиране според резултатите.

2.3 По Направление 1 са представени практически подобрения на процедурите и инструментите, които Комисията вече е започнала да прилага.

2.3.1 По Направление 2 съществуващите правила биха били изменени по такъв начин, че да бъдат по-широко възприети обичайните счетоводни практики (напр. средни разходи за персонал), да бъде намален броят на разпоредбите във връзка с различни видове дейности и участници, да се предвиди разпоредба за МСП със собственици-управители и да се създаде възможност за изменение на процедурата за подбор на предложенията, за които да бъдат отпуснати безвъзмездни средства.

Повечето предложения по това направление са насочени към разработването на бъдещи рамкови програми.

2.3.2 По направление 3 се представят варианти за преминаване от финансиране според разходите към финансиране според резултатите. По този начин трябва да се постигне значително прехвърляне на изготвянето на отчети и на мерките за контрол от финансовата към научно-техническата област.

3. Общи бележки

3.1 **Значение, ефективност и привлекателност на рамковата програма за НИРД.** Рамковата програма за НИРД е един от най-важните общностни инструменти за гарантиране и укрепване на конкурентоспособността и благосъстоянието на Европа, изпълнение на изискванията на новата стратегия „Европа 2020“ и за изграждането на Европейското научноизследователско пространство. Поради това е необходимо Рамковата програма за научни изследвания да бъде прилагана възможно най-ефективно. Участието в рамковата програма трябва да е привлекателно за най-добрите учени и институти, но също и за промишлеността и МСП – участието в тях трябва да е рентабилно и да се възприема като отличие. За тази цел са абсолютно необходими привлекателни и ефикасни административни и финансови рамкови условия за бенефициерите.

3.2 **Необходимо опростяване.** Като цяло съществуваше и продължава да съществува значителна необходимост от съществени подобрения и опростяване на процедури и правила. Поради това Комитетът призова многократно за опростяване на процедурите, свързани с използване на рамковата програма за научни изследвания, и отбеляза със задоволство, че първите мерки във връзка с това вече се прилагат в 7-ата рамкова програма за НИРД.

3.3 **Заклучения на Съвета.** В съответствие с това Комитетът приветства и заключенията на Съвета от 28 май 2010 г.⁽²⁾ По-нататъшните бележки и препоръки на Комитета трябва също така да служат за задълбочаване и за подкрепа на разгледаните в тях гледни точки.

3.4 **Принципно съгласие.** В съответствие с това Комитетът приветства и подкрепя инициативата на Комисията и посочените в съобщението намерения и варианти. Много от предложените мерки могат да доведат до значителни подобрения и съответно се подкрепят напълно от Комитета. Това се отнася например до оптимизиране на управлението на предложенията и на финансовото подпомагане в рамките на съществуващите правила или до по-широкото възприемане на признатите на национално равнище обичайни счетоводни процедури и практики на бенефициерите. По този начин обаче не се премахват основните причини за съществуващата сложност, а само се смекчава тяхното въздействие. Ето защо целта на по-дългосрочните усилия следва да бъде също и премахването на основните причини за проблема, в духа на общия единен пазар и на Европейското научноизследователско пространство.

⁽²⁾ Съвет на Европейския съюз, 28 май 2010 г. – Заклучения на Съвета относно опростените и ефикасни програми за подпомагане на европейските научни изследвания и иновациите 10268/10.

3.5 Основни причини за съществуващата сложност.

Един от основните проблеми на финансирането на научните изследвания в ЕС е увеличаваната се диверсификация на програмите и инструментите на ЕС. Нарасналите по брой инструменти и програми за финансиране имат донякъде собствени, твърде различни правила и процедури (като например съвместните технологични инициативи (СТИ) по член 187, инициативите по член 185, Европейският институт за иновации и технологии (EIT), мрежите „ERA-NET“, публично-частните партньорства и т.н.). Това води до увеличаване на сложността за бенефициерите. По този начин не само се възпрепятства ефективността на инвестираните средства, но и се намалява привлекателността на рамковата програма за най-добрите учени. Това се отразява отрицателно върху успеха на рамковата програма.

3.5.1 Различни разпоредби на държавите-членки. Тази сложност се засилва още повече от отчасти твърде различните разпоредби на отделните държави-членки и съответните им национални финансиращи организации, които играят значителна, а често и решаваща роля за финансираните проекти. За да се разбере в пълна степен значението на този въпрос, трябва да се напомни, че при почти всички финансирани от Комисията проекти (с изключение онези на Европейския съвет за научни изследвания) се изисква участие на изследователи и финансиращи организации **от поне три държави-членки (!)**.

3.6 Хармонизиране на разпоредбите. Ето защо Комитетът препоръчва на всички участници, отговарящи за изграждането на Европейското научноизследователско пространство, да намалят тези различия и многообразието от правно-административни и финансови правила по отношение на рамковата програма за НИРД: **нуждаем се от хармонизиране/унифициране и намаляване на броя на разпоредбите, свързани с рамковите програми за НИРД.** Доказалите се инструменти за финансиране на рамковата програма трябва да бъдат идентифицирани и да бъдат съгласувани доразвивани. За всички европейски мерки за финансиране на НИРД по рамкови програми следва да се прилага единна правна рамка.

3.7 Следваща цел. Една от следващите цели би била обаче да се стремим към унифициране на инструментите за финансиране и процедурите за отчитане на разходи (вж. по този въпрос и параграф 4.1) не само в рамките на самата рамкова програма за НИРД, а и между държавите-членки, както и между тях и Комисията. По този начин биха могли да се премахнат и някои от известните пречки за по-голяма мобилност на учените между отделните държави. Това би представлявало като цяло значителна стъпка, за да се завърши изграждането на Европейското научноизследователско пространство. Въпреки че днес именно тази важна цел все още би могла да се разглежда като утопична, тя все пак следва да се преследва, с търпение и упоритост, пък макар и само поетапно. **Защото именно постигането ѝ би било съществената крачка за завършване на изграждането на Европейското научноизследователско пространство.**

3.7.1 Плурализъм в областта на научните изследвания

Подобно унифициране обаче не бива в никакъв случай да води до ограничаване на плурализма по отношение на научноизследователските методи, подходи и избора на теми⁽³⁾, който Комитетът счита за необходим. Плурализмът (в научните изследвания) не е разточителство, а необходимо средство за опти-

мизиране и еволюция в стремежа към нови знания и умения и безусловно необходимо условие за осъществяването на научен прогрес.

3.8 Баланс между свобода за действие и контрол. По принцип е необходим подходящ баланс между свободата за действие и контрола. Това се отнася не само за определянето на самите правила, но и за прилагането им на практика. Докато не бъде постигнато опростяване по отношение на правилата, по-гъвкавото и прагматичното им **прилагане на практика** става още по-наложително необходимо. При прилагането и тълкуването на правилата ефективната дейност по реализиране на проектите и използването на средствата трябва да се ползват с приоритет в сравнение с избягването на всякакъв риск от грешки. Абстрактно формулираните разпоредби, свързани с правилата за участие и с Финансовия регламент предоставят свобода за вземане на решения в това отношение. Тя следва да се използва последователно в духа на оптимално финансиране на научните изследвания и ефективно управление на средствата. Ето защо Комитетът напомня за своите предишни препоръки за допускане по принцип на по-значителна свобода за вземане на решения от отделните отговорни за вземане на решения органи в рамките на Комисията и във връзка с това за по-значителна толерантност по отношение на риска от грешки. *Страхът, че отделни лица биха могли да допуснат грешки или да постъпят неправилно, не бива да води до свърх-регулация и парализа за всички. Това важи в еднаква степен за начина на работа на финансиращите организации и на изследователите.*

3.9 Подход, основащ се на доверие. Констатираните грешки или неточности при отчитането на разходите в повечето случаи се дължат на сложността на критериите за финансиране и обикновено не са с цел измама. Затова би следвало да се прави по-ясна разлика между грешки, неточности и измама. Ето защо Комитетът препоръчва на Съвета, Парламента и Комисията да следват основащ се на доверие подход и той да бъде поставен в центъра на финансирането на научните изследвания в Европа. Във връзка с това Комитетът подкрепя предложението на Комисията за разширяване на обхвата на **допустимия риск от грешки в областта на научните изследвания**⁽⁴⁾.

3.10 Компетентни и ангажирани служители. За своите задачи при прилагането на рамковата програма за НИРД Комисията се нуждае от компетентни служители, чиято научна компетентност в съответната специалност е призната от международната научна общност⁽⁵⁾. Поради това тяхната ангажираност за постигането на оптимални резултати и за ефикасно прилагане на програмата не трябва да бъде прекомерно ограничавана от притеснението от възможни процедурни грешки и от техните последици, което е напълно разбираемо предвид обръквачката комплексност. Това обаче означава също да не трябва да се понася прекалено голяма отговорност за възникнали грешки. Също и по тази причина са необходими опростяване, гъвкавост и повече яснота.

⁽⁴⁾ Във връзка с това вж. COM(2010) 261 окончателен.

⁽⁵⁾ Комитетът припомня своята препоръка, отправена в ОВ С 44 от 16.02.2008 г., стр. 1, параграф 1.12, че е изключително важно, „в организациите, финансиращи научноизследователската дейност, и най-вече в Комисията, да работят доказали се в науката компетентни служители, които отлично и трайно познават и следят съответната научна област, особеностите ѝ и свързаната с нея „общност“ (при такава дейност редовната ротация на кадри е контрапродуктивна!).“

⁽³⁾ ОВ С 44 от 16.02.2008 г., стр. 1 – параграфи 1.10 и 3.14.1.

3.11 Прозрачността като допълнителен механизъм за контрол. Препоръчаната от Комитета и благоприятстваща ефективността по-голяма свобода за вземане на решения на отговорните лица в Комисията неминуемо съдържа и потенциал за допълнителни грешки или облагодетелстване. Но тъй като Комитетът винаги е обръщал внимание, че във финансирането на научните изследвания също се изискват пълна откритост и прозрачност, от информираната общност на ползвателите и от техните реакции произтича допълнителен коректив срещу потенциални изкривявания.

3.12 Значение на последователността и стабилността. Боравенето с толкова комплексни системи изисква сложен процес на изучаване и придобиването на рутина; това се отнася както за служителите в Комисията, така и за потенциалните бенефициери и особено за МСП, които не могат да си позволят да създават собствени правни отдели само за тези въпроси. Поради това надеждната последователност в действията не само повишава правната сигурност, но и сама по себе си вече опростява по-нататъшното боравене със системата. Следователно всички предвиждани промени, дори и да са предназначени за опростяване, следва да бъдат преценени с оглед на възможната загуба на последователност и стабилност: **предвижданото опростяване трябва да носи ясно изразена добавена стойност спрямо загубата на последователност и стабилност.**

3.13 Опростяване на научните процедури за кандидатстване и експертна оценка. Наред с опростяването на правно-административните и финансовите правила и процедури (параграфи 3.6 и 3.7) обаче е също толкова важно да се опростят и научните и тематичните процедури за кандидатстване, експертна оценка и мониторинг, с цел *„свеждане до най-необходимия минимум на свръхрегулацията и свръхмногообразието от европейски, национални, регионални и институционални изисквания за отчет, процедури за кандидатстване, експертизи, оценка и издаване на разрешения“*. Комитетът изразява съжаление, че този аспект въобще не се споменава в съобщението на Комисията. Затова Комитетът отново препоръчва Комисията, в съгласие на държавите-членки и техните представители, да се постараете *„да хармонизира и обобщи на институционално, национално и европейско равнище многообразието, често припокриващи се процедури за кандидатстване, мониторинг и експертна оценка“*. По този начин би се противодействало на ненужното изхвърляне на висококвалифицирани научни изследователи и на „човешки капитал“ въобще. Въпреки че в това отношение вече беше постигнат напредък в контекста на 7РП, тази задача в по-голямата си част от все още не е решена. При възможните решения трябва да се гарантира, че в процеса на вземане на решения за финансиране ще се запази подобаващото участие на държавите-членки в органите и комитетите.

4. Конкретни бележки

4.1 Процедури на държавите-членки за отчитане на разходи. Според Комитета предложението от Комисията *„пошироко възприемане на обичайните счетоводни практики“* действително би довело до значително опростяване. Това обаче ще е така само при условие, че действително се има предвид, а и от Европейската сметна палата бъде признато, че във всяка държава-членка може също и в рамковите програми за НИРД да се процедира и разходите да се отчитат в съответствие с действащите там национални правила за финансиране на научни изследвания. Комитетът съзнава, че това може да

доведе до известна неравенство в третирането, което обаче следва да се приеме в името на постигнатото опростяване. Ето защо Комитетът настойчиво препоръчва това предложение на Комисията да бъде приложено действително, ефикасно и неограничено за всички категории разходи в смисъла на изложеното тук уточнение.

4.1.1 Допустимост на данъка върху добавената стойност като разход. При определени научноизследователски проекти данъкът върху добавената стойност също спада към разходите. Финансовият регламент на ЕС дава възможност при определени условия ДДС да може да бъде признат като допустим разход. В повечето европейски програми за финансиране този регламент вече се прилага. Ето защо Комитетът препоръчва в бъдеще ДДС да бъде признат като допустим разход и в рамковите програми за НИРД.

4.2 Ограничаване на разнообразието от правила. Ограничаването на разнообразието от правила в различните програми и инструменти е спешно наложително (вж. също параграф 3.6). Но все пак не трябва да има стремеж към едно единствено решение за всички бенефициери, тъй като дори и в аспектите на опростяването такъв подход не може да отговори на интересите на различните участници в рамковите програми за НИРД. Ето защо би следвало да се запази поне съществуващото разграничение на организациите. Поради това Комитетът препоръчва да не се въвежда единният подход за финансиране за всички организации и видове дейности, предложен от Комисията под това заглавие.

4.3 Разрешаване на експерименти. Ограничаването на разнообразието от правила и изискването за последователност и стабилност в нормативните документи (вж. също параграф 3.12) не бива обаче да води до вкостеняване на системата. Но новите инструменти би следвало най-напред да бъдат допускани и тествани експериментално преди да се вземе решение дали да бъдат въведени в нормативната уредба.

4.4 Еднозначни определения и насоки – указания за ползване. Точно при комплексните системи еднозначните определения на понятията, правилата, процедурите и процесите са решаващи, за да се даде възможност на участниците да действат ефективно. Това се отнася също и за своевременното предоставяне на надеждни, изготвени от Комисията насоки и „указания за ползване“. От една страна насоките следва да оставят достатъчно свобода, за да се отчетат подобаващо различните рамкови условия на бенефициерите. От друга страна бенефициерите следва да могат да разчитат на записаното в насоките. Това изискване не е в противоречие с нужната гъвкавост, а, напротив, точно то позволява тя да бъде пълноценно използвана. Именно тук обаче Комитетът вижда особено сериозни проблеми с последната и направо революционна част от предложенията на Комисията (вж. по-долу параграф 4.8).

4.5 Последователна стратегия за одит. Бъдещата стратегия за одит на Комисията е съществен елемент на процеса на опростяване (вж. също параграфи 3.9 и 4.1). Ето защо Комитетът препоръчва стратегията да бъде наново дефинирана с цел повишаване на ефикасността на рамковата програма за НИРД и опростяване на административните процедури. На това място би трябвало ясно да се изложат и условията, по които следва да се проверяват съществуващите счетоводни практики, които се прилагат в държавите-членки, включително евентуалното отчитане на усреднените разходи за персонал.

4.6 **Увеличено прилагане на еднократни общи суми в сегашния разходно ориентиран модел.** Комитетът одобрява по принцип това предложение на Комисията, което може да се отнася за много различни видове разходи. Комисията вижда в него възможност за **подобряване на условията за участие на МСП**. Одобрието на Комитета обаче е валидно с уговорката, че еднократните общи суми следва да покриват действително направените разходи, не бива да бъдат претекст за намален обем на финансиране и трябва да се предоставят само като вариант.

4.6.1 **Действителните разходи като основа за изчисляване на еднократни общи суми.** По принцип размерът на финансовото подпомагане – тоест също и на предлаганите еднократни общи суми – следва да се ориентира по действителните разходи на бенефициерите. Само когато финансирането по рамковата програма за НИРД достигне подобаващо равнище, то и за най-ефективните организации ще стане привлекателно да участват в европейските научноизследователски програми, въпреки административните и други средства, които ще трябва да вложат. И само тогава ще могат да бъдат достигнати в пълна степен целите, заложиени по отношение на конкурентоспособността и иновативната способност.

4.7 **Солидни софтуерни инструменти за управлението на проекти.** Използването на интернет-базирани системи в хода на провеждането на целия проект от внасянето на кандидатурата до завършването на проекта предлага голям потенциал за осезаемо намаляване на административната тежест както за Комисията, така и за кандидатите. В такъв смисъл категорично се приветстват усилията на Комисията в тази посока. Необходимо е обаче изготвените от Комисията и използвани от кандидатите инструменти да действат безпогрешно заедно. Но дори и ако новоразработените по 7РП софтуерни инструменти облекчават процедурите в рамките на Комисията, това не трябва да става за сметка на кандидатите. Защото несвършен софтуер (напр. NEF) и непоследователни структури на документите (напр. между отделните фази на проекта) предизвикват допълнително и излишно натоварване на кандидатите. Комитетът препоръчва този аспект да се има предвид във всички фази на проекта и на всички равнища и в бъдеще да се инвестират още повече ресурси в по-нататъшното разработване на софтуерни инструменти.

4.8 **Преминаване от финансиране според разходите към финансиране според резултатите.** Като особено новаторско опростяване и алтернативна концепция за финансиране Комисията предлага още в следващата 8-а Рамкова програма за научни изследвания да се предвиди преминаване от финансиране според разходите към финансиране според резултатите. Тъй като основната задача и духът на всяко финансиране на научни изследвания следва да бъде добиването на нови познания и

постигането на резултати и изборът на най-добрия и ефикасен начин, това предложение на пръв поглед изглежда особено привлекателно. Защото правните норми и тяхното прилагане следва, разбира се, да служат именно на тази задача и да ѝ бъдат подчинени.

4.8.1 **Засага със скептичност.** Предварителното определяне на конкретни резултати, които да бъдат постигнати в даден научноизследователски проект, е проблематично; то носи характерните черти на поръчково научно изследване. С това са свързани не само проблеми от областта на възлагането на обществени поръчки и на данъчното право, но също и въпроси за самото разбиране за научните изследвания. Какъв е резултатът от фундаменталните изследвания? Ето защо Комитетът засега се отнася скептично към това предложение – дотогава, когато въз основа на подробно и поясняващо изложение на Комисията той ще може обективно да прецени какво следва да се разбира под финансиране според резултатите и какви инструменти ще се използват. Комитетът вижда потвърждение на своята скептичност в предпазливата позиция на Комисията, която във връзка с това пише: „*Основаващите се на резултати подходи изискват грижливо определяне на крайния продукт/резултат поотделно за всеки един проект и обстоен анализ, за да се фиксира еднократна обща сума (...)*“. Ето защо Комитетът препоръчва между всички потенциални участници да се проведе много прецизно и добре обмислено обсъждане, което да доведе най-напред до изготвяне на едно ново, ясно съобщение относно финансирането на научните изследвания според резултатите, преди да бъдат предприети по-нататъшни конкретни стъпки към такова финансиране.

4.8.2 **Проучване за осъществимост и определения.** Поради посочените основания Комитетът би приветствал извършването на проучване за осъществимост (вж. също параграф 4.3) относно финансирането според резултатите, за да може да прецени обективно неговите конкретни шансове, рискове, проблеми и възможния му потенциал за опростяване. Вместо финансиране на научните изследвания според резултатите, може би по-подходящи биха били понятията като „ориентирано към научни изследвания финансиране на проекти“⁽⁶⁾ (*TRANS E science-based funding*)“ или „програмно ориентирано финансиране на научните изследвания“.

4.8.3 **Отчитане на специфичните потребности на МСП.** Обвързването на финансирането с бъдещи, несигурни резултати по проектите би могло да бъде проблематично особено за МСП. Ако одобрението на Комисията за дадено финансиране е свързано със значителна несигурност, може например да се окаже трудно да се получи необходимото допълващо финансиране.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Предложение на неформалната работна група „Прилагане на 7РП“ с председател г-н Herbert Reul, член на ЕП.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 97/68/ЕО по отношение на разпоредбите за двигателите, пуснати на пазара по процедурата „гъвкав механизъм““

COM(2010) 362 окончателен — 2010/0195 (COD)

(2011/С 48/23)

Единствен докладчик: **г-н PEZZINI**

На 7 септември 2010 г. Съветът и Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 97/68/ЕО по отношение на разпоредбите за двигателите, пуснати на пазара по процедурата „гъвкав механизъм““

COM(2010) 362 окончателен – 2010/0195 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 16 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е убеден, че пускането на европейския пазар на **двигатели за извънпътна подвижна техника (NRMM)** с все по-ограничени и по-щадящи околната среда емисии на **въглероден оксид, азотни оксиди, въглеродороди и прахови частици** ⁽¹⁾ е неизбежно и отговаря на целите, които ЕС си постави в перспектива 2020 г., за ограничаване на вредните за здравето и климата емисии.

1.2 Комитетът е убеден също така, че особено в период на световна криза във финансовата и икономическата сфера, както и в сферата на заетостта, на европейската промишленост, произвеждаща двигатели NRMM, е необходимо да се гарантират:

- подходящи равнища на конкурентоспособност;
- възможност и време за научноизследователска дейност и технологично развитие;
- подходящи равнища на гъвкавост по отношение на иновационните производствени приложения и на промените, които е необходимо да се въведат в инсталациите ⁽²⁾, с цел да се достигнат и спазват предвидените гранични стойности на емисиите, без това да създава риск от възникване на криза в заетостта.

1.3 Комитетът подкрепя предложението на Комисията процентът на гъвкавост за секторите, за които вече съществуват механизми за гъвкавост, определени с Директивата за NRMM ⁽³⁾,

⁽¹⁾ CO; NO_x; HC; PM.

⁽²⁾ Производителите на автомобили трябва да преразглеждат цялостно проекта на оборудването, за което са предназначени новите двигатели.

⁽³⁾ Директива 97/68/ЕО.

да бъде фиксиран на 50 %, и общият брой двигатели, които следва да бъдат пуснати на пазара, да се приведе в съответствие с предвидените механизми, както и да се включат железопътните моториси и локомотивите в механизмите за гъвкавост, като за тях се определи 20 % гъвкавост.

1.4 Както Комитетът вече подчерта ⁽⁴⁾, „Типовото одобрение на двигатели, работещи с еталонно гориво, гарантира привездането им в съответствие с граничните стойности на етап III В. Но емисиите могат да отговарят на тези стойности само в случай, че на пазара действително са налични подходящи горива“.

1.4.1 Предвид необходимата технология, за да се достигнат предвидените за етап III В ⁽⁵⁾ гранични стойности за емисии на прахови частици и NO_x ⁽⁶⁾, в много държави-членки съдържанието на сяра в горивото трябва да се понижи до стойности под настоящите и е необходимо да се определят характеристиките на еталонното гориво.

1.5 За да се постигнат целите, Комитетът смята, че е необходимо да се определят не само строги гранични стойности, но също така и процедури за изпитване, свързани с конкретни ситуации, като се ограничат както лабораторните изпитания, които дават теоретични резултати, така и противоречивите методики за контрол на емисиите. Освен това е необходимо точно да се проследи поведението на отработените газове от извънпътната подвижна техника по време на действителното ѝ използване, а не само поведението и емисиите на двигателите, тествани на изпитвателен стенд.

⁽⁴⁾ ОВ С 220, 16.9.2003 г., стр. 16.

⁽⁵⁾ От 1.1.2011 г.

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия № 1.

1.6 Комитетът подчертава безпокойството си относно спазването на сроковете за влизане в сила на етап III В и етап IV и съответните процедури за типово одобрение и си задава въпроса дали не е целесъобразно да се отложи с две години осъществяването на етап III В и с три години – на предвиденото за етап IV, за да се гарантира конкретното и пълно спазване на препоръките.

1.7 Комитетът смята, че гъвкавите механизми за приспособяване и сроковете за преминаване от един етап към друг са много тежки и задължаващи за МСП, тъй като предвидените разходи за съоръженията и двигателите, особено разходите, необходими за научни изследвания и технологично развитие и за оценка на съответствието, очевидно са доста по-тежки за по-малките предприятия, отколкото за крупните индустриални групи.

1.8 По мнение на Комитета, предвид факта, че „Съществува риск механичното износване на извънпътната техника да се извършва по-бързо от това на двигателите и“⁽⁷⁾, е важно да се отчетат емисиите, отделени през целия полезен живот на двигателите, включително и след подмяната на механичните части на техниката, а също и да се въведат общоприети технически изисквания за дълготрайност, с които да се избегне повишаването на равнището на емисии с времето.

1.9 Комитетът счита, че в предвидените в приложение I сертификати за одобрение трябва да бъдат включени не само мостра на етикетите за пускане на пазара в рамките на гъвкавия механизъм и мостра на допълнителния етикет, но също и подробно описание на задължителните механизми, които да позволяват спазването на граничните стойности, предвидени от разпоредбите, на базата на които е било извършено одобрението.

1.10 Комитетът смята, че с цел насърчаване на световния обмен в този сектор, е от основно значение да се насърчават съвместните усилия на европейско и международно равнище, насочени към изготвяне на еднозначни и общоприети технически стандарти, чрез все по-силно хармонизиране на приетите в Общността гранични стойности на емисиите с граничните стойности, които се прилагат или са предвидени в трети страни.

1.11 ЕИСК препоръчва да бъдат изготвени актуализирани насоки за прилагане, с цел да се улесни прилагането на разпоредбите, предвидени за различните етапи, не само от страна на производителите на двигатели, а най-вече от страна на производителите на оборудване, като същевременно бъде изготвено прогнозно проучване с широко участие относно перспективите за защита на околната среда в областта на NRMM и относно възможностите за стимулиране на употребата на екомаркировка в сектора.

1.11.1 Необходимо е информационната кампания да накара не само производителите на двигатели NRMM и на техника, в която са монтирани изменените двигатели, но и крайните потребители да разберат необходимостта от точно прилагане на разпоредбите, предвидени за различните етапи на развитие на дейности с по-ниски емисии, създавайки нови „зелени“ профе-

сионални и потребителски профили, включително посредством европейска система за сертифициране на новите умения и подходящи механизми за подкрепа, с помощта на социалните партньори и публичните органи.

2. Въведение

2.1 Директива 97/68/ЕО (NRMM – *Non-Road Mobil Machinery*) се отнася за двигатели с компресионно запалване с мощност от 18kW до 560kW. Тя определя ограниченията за емисиите на въглероден оксид, азотни оксиди, въглеводороди и прахови частици. В директивата са предвидени етапи на гранични стойности на емисиите с увеличаващи се по строгост изисквания и съответни срокове за привеждане в съответствие на максималните равнища на емисии на отработените газове от:

- дизелови двигатели, монтирани в строителна техника;
- селскостопанска и горска техника;
- железопътни мотриси и локомотиви;
- плавателните съдове за движение по вътрешни водни пътища;
- двигатели с постоянна скорост;
- малки бензинови двигатели, използвани в различни видове техника.

2.2 С течение на времето разпоредбите относно NRMM, за които Комитетът е изразявал своето становище многократно⁽⁸⁾, бяха обект на различни промени, извършени с Директива 2001/63/ЕО, Директива 2002/88/ЕО и Директива 2004/26/ЕО. С последната бяха въведени механизми за гъвкавост, за да се улесни преходът към различните разрешени равнища на емисии.

2.3 С последната по хронологичен ред Директива 2010/26/ЕС на Комисията от 31 март 2010 г. се удължи периодът на дерогацията за бензинови двигатели (със запалителна искра), използвани в някои малки преносими уреди, до 31 юли 2013 г. и бяха изяснени някои технически механизми за типово одобрение, които са необходими за изпълнение на изискванията на етап III В. С нея също така се опростява административната процедура за прилагане на гъвкавия механизъм.

2.4 Подобни правила съществуват в САЩ и в по-малка степен в Япония, докато други важни икономически зони като Китай, Индия, Русия или Бразилия не разполагат с разпоредби в тази област.

2.5 Въведените механизми за гъвкавост отговарят на необходимостта да се позволи на предприятията да се приспособят към новите стандарти, при положение че техническите решения, даващи възможност при работата на двигателите да се спазват граничните стойности от етап III В, „като цяло все още не са финализирани“ и че „производителите на оборудване имат нужда от допълнителни изследвания и технологично разработване, за да гарантират, че на пазара ще бъде пусната техника, съобразена с изискванията на етап III В в определените срокове“⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ ОВ С 407, 28.12.1998 г.; ОВ С 260, 17.09.2001 г., стр. 1; ОВ С 220, 16.9.2003 г., стр. 16.

⁽⁹⁾ SEC(2010) 829 от 7.7.2010 г., придружаващ COM(2010) 362 окончателен.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия № 4.

2.6 Освен това от есента на 2008 г. европейската индустрия, произвеждаща NRMM, беше силно засегната от последиците от световната икономическа и финансова криза, като това се отнася особено за секторите на строителната⁽¹⁰⁾ и селскостопанската техника.

2.6.1 За да се запази развитието на индустрията и с оглед опазването на околната среда, е необходимо:

- да се запази конкурентоспособността на европейската индустрия на NRMM, като се смекчава непосредствения натиск на икономическата криза;
- по време на етап III В да се позволи на индустрията да продължи да финансира научните изследвания и технологичното развитие за всички видове продукти;
- да се ограничат емисиите, като двигателите на старата извънпътна подвижна техника се заменят с такива, които замърсяват по-малко.

2.7 Сближаването на законодателствата на държавите-членки във връзка с мерките за ограничаване на емисиите на газообразни и прахообразни замърсители от двигатели с вътрешно горене, предназначени за монтиране в извънпътна подвижна техника, се регулира от общностни разпоредби с ограничени механизми за гъвкавост, определящи гранични стойности на емисиите с все по-строги изисквания в рамките на предвидените срокове за съобразяване с тези изисквания.

2.8 Комисията си постави за цел доколкото е възможно да смекчи въведените строги ограничения, с цел да се вземат под внимание отражението на икономическата криза и необходимостта от умножаване на усилията за научноизследователска дейност и технологично развитие, новаторски приложения и техническа стандартизация.

3. Предложението за изменение на директивата

3.1 С предложението се предвиждат следните изменения на Директива 97/68/ЕО:

3.1.1 Увеличение на процента на двигателите, използвани за наземна техника, пусната на пазара в рамките на гъвкавия механизъм, за всяка категория двигатели. Увеличение от 20 % на 50 % на годишните продажби на оборудване на ПСП (производители на съоръжения (оборудване) с произход), както и адаптиране на максималния брой двигатели, които могат да бъдат пуснати на пазара по гъвкавия механизъм, като алтернативен вариант в периода между етап на гранични стойности на емисиите III А и етап III В.

3.1.2 Възможността към двигателите, за които се прилага гъвкавия механизъм, да се добавят и двигателите за задвижване на железопътни мотриси и локомотиви. Това дава възможност на ПСП да пуснат на пазара по-малък брой двигатели по гъвкавия механизъм.

3.1.3 Срокът на действие на тези мерки изтича на 31 декември 2013 г.

3.2 Следователно предложеният вариант предвижда да бъде засилен съществуващият гъвкав механизъм и в него да бъдат

включени нови сектори. Това решение беше счтено за най-подходящо от гледна точка на баланса между въздействието върху околната среда и икономическите ползи, благодарение на по-малките разходи, необходими на пазара за постигане на съответствие с новите гранични стойности на емисиите.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК подкрепя възприетата от Комисията насока за гарантиране на по-голяма гъвкавост в осъществяването на различните етапи от прилагането на допустимите гранични стойности за NRMM по отношение на емисиите на въглероден оксид, азотни оксиди, въглеродороди и прахови частици.

4.2 ЕИСК споделя безпокойството на Комисията за запазване на равнището на конкурентоспособност на европейската индустрия за производство на NRMM и равнището на заетост в нея предвид последиците от международната финансова и икономическа криза, но също и необходимостта от постигане на високо равнище на опазване на околната среда и благоденствие на европейските граждани.

4.3 Както в предишните си становища относно представените от Комисията законодателни предложения за намаляване на емисиите, Комитетът потвърждава подкрепата си за всички инициативи на Общността, целящи достигането на конкретни цели по отношение на намаляване на емисиите на парникови газове, смятайки това за основен аспект в борбата с изменението на климата и в опазването на околната среда и здравето.

4.4 Затова Комитетът подкрепя предложението на Комисията процентът на гъвкавост за секторите, за които вече съществуват механизми за гъвкавост, определени с Директивата за NRMM от 1997 г. и последвалите изменения, да бъде фиксиран на 50 %, както и да се включат в механизмите за гъвкавост железопътните мотриси и локомотивите, като за тях се определи 20 % гъвкавост от годишните продажби на оборудване с двигатели във въпросната категория.

4.5 ЕИСК отново потвърждава⁽¹¹⁾, че емисиите могат да отговарят на тези стойности само в случай, че на пазара действително са налични подходящи горива, и предупреждава, че предвид необходимата технология, за да се достигнат предвидените за етапи III В и IV гранични стойности за емисии на прахови частици и NO_x, в много държави-членки съдържанието на сира в горивото трябва да се понижи до стойности под настоящите и че е необходимо да се определи едно единствено еталонно гориво, което да отговаря на реалното състояние на пазара на горива⁽¹²⁾.

4.6 Наред с това Комитетът подчертава сложността и деликатността на това преразглеждане, което от една страна трябва, напълно оправдано, да бъде насочено към допълнително ограничаване на емисиите от въглероден оксид, азотни оксиди, въглеродороди и прахови частици, а от друга – да не допуска отслабване на конкурентоспособността на съответните сектори, които работят в условията на изключително конкурентен световен пазар, засегнат от необикновена по размерите си криза.

⁽¹¹⁾ Вж. бележка под линия № 4.

⁽¹²⁾ Вж. Директива 2003/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 март 2003 г. относно качеството на бензина и дизеловите горива.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/mechanical/non-road-mobile-machinery/publications-studies/index_en.htm.

4.7 Във връзка с това Комитетът смята, че е от основно значение да се насърчават съвместните усилия на европейско и международно равнище, насочени към изготвяне на еднозначни и общоприети технически стандарти, с цел насърчаване на световния обмен, за да се хармонизират във все по-голяма степен приетите в Общността гранични стойности на емисиите с граничните стойности, които се прилагат или са предвидени в трети страни.

4.8 ЕИСК споделя безпокойството на онези, които се страхуват от прекалено голямото отражение върху промишлените разходи, разходите за научни изследвания и технологично развитие и за оценка на съответствието на NRMM. Ако тези разходи не бъдат предвидени и разпределени във времето, те биха могли да застрашат равнището на заетост в съответните сектори.

4.9 ЕИСК отбелязва, че за пълно постигане на целите е необходимо да се определят не само строги гранични стойности, но също и процедури за изпитване, които да се извършват в конкретни ситуации, като се избягват лабораторните изпитания и противоречивите методики при контрола на емисиите. Целта е да се получи ясно и еднозначно описание на поведението на отработените газове от извънпътната подвижна техника по време на действителното ѝ използване, а не само при тестване на изпитвателен стенд⁽¹³⁾.

4.10 Особено внимание заслужават МСП от сектора, за които Комитетът смята, че гъвкавите механизми за приспособяване и сроковете за преминаване от един етап към друг са много тежки и задължаващи, тъй като предвидените разходи за приспособяване на съоръженията и двигателите са доста по-тежки за по-малките предприятия, отколкото за крупните индустриални групи.

4.10.1 ЕИСК препоръчва да бъдат изготвени актуализирани насоки за прилагане, с цел да се улесни прилагането на разпоредбите, предвидени за различните етапи на реализация, не само от страна на производителите на съоръжения (оборудване) с

произход (ПСП), а също и най-вече от страна на производителите на техниката, в която тези двигатели следва да бъдат монтирани. Тези насоки следва да бъдат придружени и от наръчници за най-добрите практики, като същевременно бъде изготвено и прогнозно проучване с широко участие относно перспективите за защита на околната среда в областта на NRMM и относно възможностите за насърчаване на употребата на екомаркировка в сектора.

5. Специфични бележки

5.1 Комитетът подчертава безпокойството си относно спазването на сроковете за влизане в сила на етап III В и етап IV и съответните процедури за типово одобрение.

5.1.1 ЕИСК си задава въпроса дали не е целесъобразно да се отложи с две години осъществяването на етап III В и с три години – на етап IV, за да се гарантира конкретно и пълно спазване на приетите разпоредби.

5.2 По отношение на Приложение 1 Комитетът счита, че в предвидените сертификати за одобрение трябва да бъдат включени не само мостра на етикетите за пускане на пазара в рамките на гъвкавия механизъм и мостра на допълнителния етикет, но също и подробно описание на задължителните механизми, които да позволяват спазването на граничните стойности, предвидени от разпоредбите, на базата на които е било извършено одобрението.

5.3 Накрая Комитетът смята за целесъобразно Комисията да представи доклад пред Европейския парламент, Съвета и самия Комитет, в който въз основа на данните, предоставени от предприятията производители, потребителите и държавите-членки, ясно да бъде показана степента на приложение на предложената директива и нейното въздействие както по отношение на съвместимостта ѝ с пазара на труда, така и на конкретното намаляване на емисиите и приноса, който двигателите NRMM могат да дадат за опазването на околната среда и осъществяването на целите „20-20-20“ на ЕС.

Брюксел, 16 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹³⁾ Вж. по-специално дейността на Икономическата комисия за Европа на ООН по отношение на „Протокол от тестове относно измерването на емисиите от извънпътна подвижна техника – Предложение за световен технически регламент относно процедурата на изпитване на двигатели с компресионно запалване, предназначени за монтиране в селскостопански и горски трактори, както и в извънпътна подвижна техника, по отношение на емисиите на замърсяващи вещества от двигателите.“

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата със сексуалното малтретиране, сексуалната експлоатация на деца и детската порнография и за отмяна на Рамково решение 2004/68/ПВР

COM(2010) 94 окончателен — 2010/0064 (COD)

(2011/C 48/24)

Докладчик: **г-жа SHARMA**

На 22 юли 2010 г. Съветът и Европейският парламент решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата със сексуалното малтретиране, сексуалната експлоатация на деца и детската порнография и за отмяна на Рамково решение 2004/68/ПВР“

COM(2010) 94 окончателен – 2010/0064 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 септември 2010 г..

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 110 гласа „за“, и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК категорично осъжда сексуалното малтретиране и сексуалната експлоатация на деца и приветства усилията на Комисията за засилване на ангажираността на Европа в борбата със сексуалното малтретиране на деца чрез замяната на Рамково решение 2004/68/ПВР с нова, по-обективна директива. Тежестта на престъпленията, степента на вредата и равнището на риска и уязвимостта на децата в целия свят никога не трябва да бъдат подценявани. Защитата на децата на всички равнища трябва да бъде приоритет, а на жертвите и извършителите трябва да се оказва максимална помощ за тяхното възстановяване, за да се насърчава бъдещата социална защита.

1.2 ЕИСК подновява своя призив към тези държави-членки, които все още не са направили това, **както и към Европейския съюз, съгласно новия Договор от Лисабон неотложно да подпишат и ратифицират Конвенцията на Съвета на Европа за защита на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално посегателство и Факултативния протокол към Конвенцията за правата на детето относно търговията с деца, детската проституция и детската порнография**, за да може Европа да преразгледа ефективно третирането на европейските граждани, които малтретират деца⁽¹⁾. Въз основа на двустранните споразумения Европейският съюз би могъл да

⁽¹⁾ Виж препратката в становището на ЕИСК ОВ 317, 23.12.2009 г., стр. 43. „Конвенция на Съвета на Европа относно защитата на децата от сексуална експлоатация и сексуална злоупотреба“, 25.10.2007 г., достъпна на адрес <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm>. Конвенцията не е подписана от следните държави-членки: Чешка република, Унгария, Латвия и Малта: (<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG>).

„Факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно търговията с деца, детската проституция и детската порнография“. Приет през май 2000. Влизане в сила: януари 2002 г. Достъпен на <http://www2.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm>. Факултативният протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето все още не е подписан от следните държави-членки: Чешка република, Финландия, Ирландия, Люксембург и Малта: (http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en).

окаже влияние при убеждаването на други европейски държави (например Русия, Босна и Херцеговина) да подпишат конвенцията. **Включването на разпоредби от Конвенцията в законодателството на ЕС ще бъде по-ефективно, отколкото националните процедури по ратификация, за ускоряване приемането на национални мерки и ще гарантира по-добър мониторинг на прилагането.**

1.3 Важно е да се осигури правна рамка, която да регулира наказателното преследване и осъждането на извършителите на сексуално малтретиране и сексуална експлоатация. Въпреки това, **първостепенна задача в цяла Европа трябва да бъде именно превенцията и тя трябва да се разглежда успоредно със законодателството.** Това се посочва като една от целите на директивата, но тя не е разработена достатъчно подробно. ЕИСК би могъл да изготви становище за преразглеждане на превантивните действия, изтъквайки примери на най-добри практики от гражданското общество и правителствата в световен мащаб в областта на механизмите за предотвратяване на такива престъпления.

1.4 ЕИСК препоръчва създаването на платформа за обмен на най-добри практики в борбата с тези престъпления, като се прилагат както законодателни, така и незаконодателни механизми за разработване на методологически средства и обучения. Това би могло да включва по-активно сътрудничество с организациите на гражданското общество, социалните партньори и НПО, за да се подкрепи образованието и да се повиши осведомеността на местно равнище.

1.5 ЕИСК призовава институциите на ЕС (Европейската комисия, Съветът и Парламентът), които се намират в силна и привилегирована позиция, да оказват заедно натиск върху трети държави, по-специално в силно развитите части на света (напр. САЩ, Канада, Япония, Австралия, Русия), за да поискат **отстраняването** на уебсайтове, които хостват материали за сексуално малтретиране на деца. ЕС трябва да бъде по-настойтелен в исканията си за отговорни действия от страна на ICANN⁽²⁾.

⁽²⁾ Интернет корпорация за присвоени имена и адреси (ICANN).

1.6 ЕИСК желае премахването на уебсайтове, които съдържат материали за сексуално малтретиране на деца, да се превърне в приоритет и да бъде последвано от блокиране, когато премахването не е възможно. Във връзка с това ЕИСК би могъл да изготви становище след провеждане на консултации със заинтересованите страни и гражданското общество относно последиците от отстраняването и блокирането.

1.7 ЕИСК би желал да насърчи държавите-членки да използват предоставената от новата директива възможност да започнат дебат относно определянето на минимална възраст за съгласие за сексуални действия в Европа. В контекста на мобилността, имиграцията и променящите се обществени ценности в Европа следва да се проведат дебати и консултации за въздействието на „традициите“ в това отношение.

1.8 ЕИСК препоръчва Комисията да даде ясни определения на някои термини, които биха могли да доведат до двусмислие при транспонирането в националното законодателство.

1.9 ЕИСК отправя искане в директивата да се предвидят еднакви „давностни срокове“ във всички държави-членки. При необходимост, ЕИСК би продължил в този дух, като предложи „давностният срок“ да започва да тече, когато жертвата навърши 18 години.

1.10 В своята работа ЕИСК се подкрепя от много НПО и експерти, работещи в областта на защитата на детето. Техните препоръки относно новата директива могат да бъдат намерени на техните уебсайтове⁽³⁾. ЕИСК признава ценната работа, извършвана от всички НПО, работещи в световен мащаб за защитата на децата и отдава дължимото на европейските институции, Съвета на Европа и ООН за осигуряването от тях правни механизми в областта на защитата на децата от сексуална експлоатация.

2. Контекст и цели на новата директива

2.1 ЕС признава правата на децата в член 3 (ДЕС) от Договора от Лисабон и в Хартата на основните права, по-специално в член 24 и правното му основание, в който е предвидено положително задължение за действие с цел осигуряване на необходимата защита на децата. В него се изисква при всички действия, свързани с децата, **висшият интерес на детето да бъде първостепенно съображение**, в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на детето. Това намери израз в политика, насочена към насърчаване, защита и упражняване на правата на децата, включително Стратегията на ЕС за младежта във вътрешните и външните политики на ЕС.

2.2 Новата директива, в съответствие с предложенията за предотвратяване и борба с трафика на хора и защитата на жертвите и Програмата за по-безопасен интернет, предвижда по-строги разпоредби на процесуалното и наказателното право в държавите-членки в областта на защитата на децата. Ще бъде засилена ефективността на превантивните мерки в целия ЕС, като по този начин ще се избягват случаи, при които извършителите избират държави-членки, чиито разпоредби в тази област не са толкова строги, за да извършват престъпления. Общите опред-

еления ще дадат възможност да се насърчи обменът на полезна обща информация, да се подобри съпоставимостта на данните и да се улесни международното сътрудничество.

2.3 Новата директива ще обхваща:

— нови видове престъпления в ИТ среда, включително **новия вид престъпление т.нар. „grooming“**, при което се склоняват деца към сексуални действия;

— **съдействие при разследването на престъпления и предявяването на обвинения;**

— наказателно преследване на престъпления, като **на наказателно преследване подлежат** както граждани на държава-членка, така и обичайно пребиваващи в нея лица, **дори и да са извършили престъпление извън границите на ЕС;**

— нови разпоредби за защита на жертвите, с които да им се осигури лесен **достъп до правна защита и да им се спестят страдания в резултат на участие в наказателно производство;**

— предотвратяване на престъпления, посредством действия, съсредоточени върху предотвратяване на повторното извършване на престъпления от страна на извършителите на такива престъпления, и за **ограничаване на достъпа до детска порнография в интернет.**

3. Общи бележки по обяснителния меморандум

3.1 Като има предвид, че „*Висшият интерес на детето трябва да бъде основното съображение при предприемането на мерки за борба с тези престъпления в съответствие с Хартата на основните права на Европейския съюз и Конвенцията на ООН за правата на детето*“, ЕИСК подкрепя решението за спазване на принципа на субсидиарност наред с актуализирането, разширяването и укрепването на националното законодателство. Държавите-членки трябва да могат да изключат изискването за двойна наказуемост за установяване на извънтериториална съдебна компетентност за престъпления. **Държавите-членки следва да имат правомощието да предприемат наказателно преследване за всички форми на сексуално малтретиране на деца.**

3.2 **Съществуващото и новото законодателство трябва да се прилага по-добре** и изисква наблюдение от страна на Комисията с подкрепата на Европол и правоприлагащите органи, за да се гарантира, че защитата на децата е приоритет. Трябва да се установят общи принципи и критерии за определяне на степента на тежест на престъпленията, включващи сексуално малтретиране и сексуална експлоатация. В това отношение ЕИСК препоръчва създаването на платформа за обмен на най-добри практики в борбата с тези престъпления, като се прилагат както законодателни, така и незаконодателни механизми за разработване на методологически средства и обучения. Те биха могли да включват по-активно сътрудничество с организациите на гражданското общество, социалните партньори и НПО, за да се подкрепи образованието и да се повиши осведомеността на местно равнище.

⁽³⁾ IWF (www.iwf.org.uk), ECPAT International (<http://www.ecpat.com>), Save the Children (www.savethechildren.org), Missing Children Europe (www.missingchildreneurope.eu), Amnesty International (www.amnesty.org).

3.3 За да се избегне рецидив, на равнище на ЕС трябва да се извършва наблюдение по прозрачен начин на случаи с широк отзвук, особено на такива, където е възможно да са замесени политически и религиозни среди или случаи на многократно малтретиране ⁽⁴⁾.

3.4 За да се засили ефективността на механизмите за превенция и да се намали уязвимостта на жертвите, директивата следва да бъде в съответствие и с други политики на ЕС, включващи социалното осигуряване, образованието, семейството, заетостта и програмата в областта на цифровите технологии. Сред особено уязвимите групи деца, изложени на висок риск, са имигрантите, търсещите убежище, малолетните без придружител, децата в неравностойно положение, децата, изключени от обществото или децата с увреждания, както и тези, които живеят в приемни семейства или в семейства, в които е имало случаи на насилие или малтретиране.

3.5 Според сведения за правоприлагането в САЩ и Европа съществува силна зависимост между свалянето на материали, показващи сексуално малтретиране на съвсем малки деца, които още не могат да говорят, и „офлайн“ сексуални посегателства срещу деца. Степенуването на присъдите единствено въз основа на контакта може да изложи по-голям брой деца (особено съвсем малки деца) на риск от тежко сексуално малтретиране.

3.6 92 % от онлайн съдържанието със сексуално малтретиране на деца е с хостинг в Северна Америка, Европа и Русия ⁽⁵⁾. ЕИСК смята, че Европейската комисия, Съветът и Европейският парламент се намират в силна и привилегирана позиция да окажат натиск върху страни извън ЕС, поспециално върху силно развити части на света, за да поискат **отстраняването** на уебсайтове, които хостват сайтове с материали, показващи сексуално малтретиране.

3.7 Необходимо е да се насърчават в по-голяма степен „култура на киберсигурност“ и Програмата в областта на цифровите технологии за Европа ⁽⁶⁾ сред гражданите. С оглед увеличаването на обмена „peer to peer“ на изображения на сексуално малтретиране на деца ⁽⁷⁾ и на склоняването на деца към сексуални действия („grooming“) в сайтовете на мрежите за социални контакти трябва да се предприемат незабавни мерки за идентифициране и наказателно преследване на извършителите, на лицата, които гледат такива сайтове или изображения, и доставчиците на услуги, които хостват сайтовете, както и да се прекрати потокът от финансови трансакции, извършвани с цел получаване на достъп до изображения на малтретиране на деца.

⁽⁴⁾ Неотдавна разгласените случаи на малтретиране, някои от които бяха разкрити в резултат на намесата на държавата, са доказателство за широкомащабна, системна практика на малтретиране в религиозните институции, педофилските кръгове и училищата/домовете за сираци, като много от тези случаи са били прикривани в продължение на десетилетия, за да не се наруши имиджът или репутацията на отделни лица или институции.

⁽⁵⁾ http://www.iwf.org.uk/documents/20100511_iwf_2009_annual_and_charity_report.pdf.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/rfid/index_en.htm.

⁽⁷⁾ Според заключенията на проекта ISIS в мрежите „peer to peer“ всяка минута се обменят хиляди файлове, съдържащи изображения на сексуално малтретиране на деца. „Supporting Law Enforcement in Digital Communities through Natural Language Analysis“ (Подкрепа на правоприлагането в цифровите общности посредством анализ на естествения език), International Workshop on Computational Forensics, Springer Lecture Notes in Computer Science 5158 (2008), стр. 122-134.

Съществува технология, позволяваща идентифицирането на всички компоненти във веригата на сексуално малтретиране на деца, и ЕС трябва да изисква по-настойтелно предприемането на отговорни действия от страна на ICANN ⁽⁸⁾.

3.8 Директивата ясно е насочена към „висшия интерес на детето“ и „защитата на децата“. Въпреки това, като цяло, в нея липсват подробности, свързани с превантивните мерки, които следва да се приложат. **Предотвратяването трябва да бъде първостепенна задача в цяла Европа и да се разглежда успоредно със законодателството.** Макар Комисията да има ограничена компетентност по отношение на превенцията, в рамките на директивата тя следва да насърчава и създава механизми, чрез които да даде възможност на други да прилагат превантивни мерки.

3.9 Във връзка с превенцията би могло да се поиска допълнително финансиране за разширяване на програмите на Комисията (например програмата „Дафне“ и Рамковата програма) и за разработване на нови програми, изпълнявани от партньорите от гражданското общество. ЕИСК е убеден, че предоставянето на информация на обществеността за съществуването на конкретни закони, предвиждащи наказания за специфично поведение, нанасящо вреда на децата, би могло да действа като ефективен механизъм за превенция.

3.10 Намесата е изключително важна за предотвратяването на сексуалното малтретиране на деца и трябва да се използва във връзка с правни санкции. Поради това ЕИСК предлага към текста в частта „Основания и цели на предложението“, който гласи „конкретните цели са ефективно наказателно преследване на престъпленията, защита на правата на жертвите и предотвратяване на сексуалната експлоатация и малтретиране на деца“ да се добави „**включително посредством бързо идентифициране на деца жертви от подходящо обучен персонал и осигуряване на намеса, насочена към деца жертви и извършители**“.

3.11 Трябва да се разгледа набелязването на превантивни действия и наказателно преследване по отношение на **обмена** на изображения на малтретиране на деца („peer to peer“) и търговията с тях. С увеличаването на обмена на файлове и на склоняването на деца към сексуални действия („grooming“) в сайтовете на мрежите за социални контакти трябва да се предприемат незабавни мерки за идентифициране и наказателно преследване на извършителите, лицата, които гледат такива сайтове и доставчиците на услуги, които ги хостват.

3.12 В предложението (в частта „Основания и цели на предложението“) се подчертава, че „е възможно малко деца в Европа да са сексуално насилвани през своето детство“. **Освен това трябва да се разгледа и заплахата за децата извън Европа:** децата са деца, където и да се намират по света, и трябва да бъдат защитени от пътуващи извършители на сексуални престъпления от Европа, които малтретират деца от други европейски или трети държави.

3.13 Терминът „детска порнография“ (в заглавието, определението и в текста) следва да се замени с термина „**изображения или материал, показващи сексуално малтретиране на деца**“. Порнографията се свързва с еротика.

⁽⁸⁾ Интернет корпорация за присвоени имена и адреси (ICANN).

3.14 **„Туризм“**: В директивата (съображение 9) се използва терминът „секс туризъм“. Терминът, който понастоящем се използва от специалистите и НПО, работещи в тази област, е „пътуващи извършители на сексуални престъпления“⁽⁹⁾ „Туризм“ се свързва с ваканция и удоволствие, както се посочва в предходно становище на ЕИСК относно „Закрила на деца, изложени на риск от пътуващи извършители на сексуални престъпления“⁽¹⁰⁾.

3.15 **„Традиции“** (съображение 7): „Настоящата директива не урежда политиките на държавите-членки по отношение на сексуалните действия по взаимно съгласие (...) в хода на човешкото развитие, като се отчитат различните културни традиции и традиции в правото.“ ЕИСК препоръчва в контекста на мобилността, имиграцията и променящите се обществени ценности в Европа да се провеждат дебати и консултации относно въздействието на „традициите“ в това отношение. Консултативната и правните последици следва да обхващат и културните практики, например мутилацията на женските генитални органи, което може да се разглежда като сексуално малтретиране на деца.

3.16 **„Общодостъпен“** (съображение 13): „Детската порнография, (...) не може да се счита за изразяване на мнение. За целите на борбата с детската порнография е необходимо да се намали разпространението на материали, показващи малтретиране на деца, като се направи така, че качването на такова съдържание в общодостъпната мрежа стане по-трудно за извършването на тези престъпления.“ Директивата трябва да предотвратява разпространението на материали на всякакъв носител⁽¹¹⁾ и във всякаква форма, показващи сексуално малтретиране на деца. Думата „нагледно“ не обхваща всички налични материали и в директивата следва също да се включат невизуални материали, показващи сексуално малтретиране на деца. Освен това в директивата следва също да се вземат под внимание понятията „творческа свобода“, както и „изразяване на мнение“, като се гарантира, че нито едно от тях не може да бъде тълкувано погрешно в контекста на материал, показващ сексуално малтретиране на деца. Поради това текстът на член 2, буква б), съдържащ определението на „детска порнография“ следва да се измени, както следва (i): „материал, който представя дете (...)“, (ii): „представяне на сексуалните (...)“ и (iii): „материал, който представя лице, което изглежда, че е дете (...)“.

3.17 Във връзка със „стимулиране на доставчиците на интернет услуги доброволно да разработват кодекси на поведение и насоки за блокиране на достъпа до такива интернет страници“ (съображение 13) ЕИСК подчертава, че най-важната задача трябва да бъде премахването на съдържанието при източника и само когато това не е възможно (извън ЕС), да се блокира достъпът до тези сайтове. В ЕС това следва да се превърне в правно изискване, за да може секторът, доставчиците на интернет услуги и икономическите и финансовите участници като компаниите за кредитни карти да поемат сериозен ангажимент за борба със сексуалното малтретиране.

⁽⁹⁾ Център за защита на децата от експлоатация и в онлайн среда към полицията на Обединеното кралство.

⁽¹⁰⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽¹¹⁾ ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 61.

4. Конкретни бележки относно членовете на директивата

4.1 В член 1: („Предмет“) следва да се включат „санкции в сферата на **сексуалното малтретиране и сексуалната експлоатация на деца, както и представянето на материали, показващи сексуално малтретиране на деца**“.

4.2 В член 2, буква б), точка (iv): „реалистични изображения на дете, участващо“ следва да се включи „или което е изобразено като участващо“.

4.3 В член 2, буква б): думата „предимно“ следва да се заличи навсякъде, тъй като тя намалява ударението, поставено върху „за сексуални цели“.

4.4 В член 2, буква д) следва да се заличат изключенията „на държави или публични органи, които упражняват държавна власт и публични международни организации“. Когато става въпрос за юридическо лице не може да има безнаказаност, свързана със сексуално малтретиране на деца.

4.5 Член 3, параграф 3 и член 8, отнасящи се до „съгласие за сексуални действия“: по отношение на изречението „Участието в сексуални действия с дете, което не е достигнало възрастта за съгласие за сексуални действия съгласно националното право“, следва да се отбележи, че съгласно Конвенцията на Организацията на Обединените нации за правата на детето и европейското определение за дете е лице „на възраст под 18 години“ и следователно тук има противоречие между термините. Това отчасти е решено в член 8 („Сексуални действия по взаимно съгласие между деца или лица на сходна възраст и със сходно развитие“). Освен това разпоредбите на членове 3, 4, 5 и 8 не регулират сексуални действия по взаимно съгласие между деца, които са достигнали или са над възрастта за съгласие за сексуални действия. ЕИСК е убеден, че този въпрос изисква допълнително обсъждане и по-голяма яснота. ЕИСК би насърчил държавите-членки да използват предоставяната от новата директива възможност да определят минимална възраст за съгласие за сексуални действия в Европа. Понятието „на сходна възраст“ също изисква по-голяма яснота.

Член 3, параграф 4, (i): С оглед на многобройните случаи на малтретиране в семейството, „родителската отговорност“ следва да бъде изведена като отделна точка „отношения на доверие“. Това би съответствало на член 5 от Конвенцията на Организацията на Обединените нации за правата на детето. Освен това думата „установени“ следва да се заличи в „установени отношения на доверие, власт или въздействие върху детето“. Този въпрос буди безпокойство във връзка с разкритията, направени в Европа и свързани не само с педофилските кръгове, но и със случаи в семейства и в религиозни, образователни институции и институции за настаняване на деца. Изключително важно е да не може да има имунитет срещу наказателно преследване, разпит или достъп до досиета на влиятелни лица, независимо дали става въпрос за политическата или религиозната сфера.

4.6 Член 3, параграф 5: престъпления, отнасящи се до сексуалното малтретиране, следва да включват в списъка на практиките и „ексхибиционизма“ съгласно приемливо определение на Комисията за ексхибиционизма⁽¹²⁾.

4.7 Член 4, параграфи 2, 3, 4 и 5 се отнасят до „порнографски представления“ и прякото участие на самото дете. Това може да доведе до объркване с член 5, който разглежда „престъпления, свързани с детска порнография“. За да се избегне такова объркване, добавянето на обяснителна бележка може да се окаже целесъобразно.

4.8 Членове от 4 до 8: директивата трябва да съдържа ясно определение на „сзнателно“ и „умишлено“.

4.9 Член 4, параграф 1: думата „умишлени“ следва да се заличи, тъй като настоящата редакция би позволила на извършителите да твърдят, че не им е била известна възрастта на жертвата, с цел да избегнат наказателно преследване⁽¹³⁾.

4.10 Член 4, параграф 8: в „Участието в сексуални действия (...)“ следва да се добави „или съгласието за участие“ и да се предвиди възможност за наказателно преследване „независимо дали сексуалният акт е извършен или не“.

4.11 Обхватът на член 6 („Съблазняване на деца за сексуални цели“) следва да се разшири, за да се признаят различни форми на склоняване на деца към сексуални действия („grooming“), включително склоняване от страна на възрастни лица, натварени с грижа и защита на децата и офлайн склоняване.

4.12 Членове 7 и 9: в съответствие с останалия текст на директивата в тези членове следва да се определи срок на присъдата или наказанието за съответното престъпление.

4.13 Член 7, параграф 3, буква б): част от пътуващите извършители на сексуални престъпления принадлежат към т.нар. ситуативен тип извършители, които се възползват от възникнала възможност за извършване на сексуално престъпление. Ето защо ЕИСК препоръчва „организирането на пътуване и/или други договорености във връзка с извършването на някое от престъпленията, посочени в членове от 3 до 7“ да бъде наказуемо.

4.14 Член 8: изразът „доколкото при тези действия няма малтретиране“ следва да се замени с „доколкото при тези действия няма принуда“.

4.15 В член 9 („Утежняващи обстоятелства“) може също да се добави „(i) престъплението включва сериозна проява на насилие или заплаха или е причинило или е могло да причини сериозна вреда на детето“.

⁽¹²⁾ Този въпрос беше повдигнат неотдавна във връзка с един случай в Португалия.

⁽¹³⁾ ЕСРАТ („Прекратяване на детската проституция, детската порнография и трафика на деца за сексуални цели“, международна мрежа за подпомагане) препоръчва конкретна разпоредба, предвиждаща прехвърляне на тежестта на доказване на възрастта на лицето в материали, показващи сексуално малтретиране на деца, така че тя да се носи от лицата, които произвеждат, разпространяват и/или притежават материалите. Тази мярка вече е приета в Нидерландия.

4.16 С оглед на уврежданията, които такива престъпления нанасят на децата жертви, дори и в зряла възраст, ЕИСК предлага за тези престъпления да няма давностен срок или той да бъде минимален.

4.17 Членове 10 и 12 не визират извършители, които променят местопребиваването си или не отиват достатъчно далеч, за да се предотвратят пътуванията на такива извършители. В предходно становище⁽¹⁴⁾ ЕИСК работи с ЕСРАТ⁽¹⁵⁾ и препоръчва:

— проучване и забрана;

— двустранни споразумения за сътрудничество;

— споразумения за депортиране и ескортиране на признатите за виновни закононарушители;

— използване на забраните за пътуване в чужбина (ЗПЧ).

4.18 Член 11 („Отговорност на юридическите лица“): юридически лица следва да бъдат подведени под отговорност, когато са създали условия за деянията на извършителя, независимо дали имат полза или не от това. Следователно изразът „в тяхна полза“ (от лице, ...) следва да се заличи.

4.19 Член 12, буква б) („Наказания за юридическите лица“): Този член следва да се измени, като на извършителя се забранява не само да упражнява търговска дейност, но и „всякаква дейност“, свързана с контакт с деца.

4.20 Разпоредбите на член 13 („Непреследване“) следва да „гарантират“, а не само „предвиждат възможността“ деца, които са участвали в незаконни действия като пряко последствие от това, че са станали жертва на тези престъпления, да не бъдат наказателно преследвани и да не им се налагат наказания.

4.21 Член 14 се отнася до „разследването и наказателното преследване“. За да бъдат разследването и наказателното преследване ефективни и с практически резултати, трябва да се предвиди достъп до средства за обучение, консултации и изследвания, насочени към нови и нововъзникващи технологии. Процесът на разследване трябва да бъде напълно прозрачен. Този член следва също така да позволи да няма давностен срок за някои видове престъпления.

4.22 Член 14, параграф 2: по отношение на „достатъчния период от време“ на държавите-членки следва да се предостави гъвкавост при прилагането на давностните срокове, така че да могат да вземат под внимание и сериозността на въздействието върху живота, здравето и/или благосъстоянието на жертвата.

4.23 ЕИСК препоръчва в директивата да се предвиди определените в националното законодателство давностни срокове да започват да текат при навършването на пълнолетие от жертвата. Освен това той предлага Комисията да работи за насърчване на хармонизирането на националните давностни срокове, за да се избегнат объркване или грешки при провеждането на трансгранични разследвания от страна на правоприлагащите органи.

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽¹⁵⁾ ЕСРАТ I End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes (Прекратяване на детската проституция, детската порнография и трафика на деца за сексуални цели) има специален консултативен статут към Икономическия и социален съвет на ООН (ECOSOC).

4.24 В член 14, параграф 3 във връзка с „(...) *разполагат с ефективни средства (...)*“ е изключително важно да се гарантира, че наред със средствата е и налице напълно обучен персонал, който да използва тези средства.

4.25 Член 15 насърчава „уведомяването“, но не уточнява подробности относно механизма или средствата за ефективното подпомагане на бързата намеса на специалистите, които работят с деца. Предвид факта, че не се получават сигнали за всички извършени сексуални престъпления срещу деца, във всички държави-членки следва да бъдат установени ефективни и достъпни механизми за уведомяване.

4.26 За да се насърчи своевременното докладване за заподозрени лица или на действителни случаи на сексуално малтретиране и експлоатация, е важно да се гарантира, че специалистите, които докладват добросъвестно за тези случаи, са защитени срещу искове съгласно наказателното и гражданското право, жалби пред комисии по етика или преследване за нарушаване на правилата за поверителност.

4.27 В член 16, параграф 1, буква г) („Съдебна компетентност и координация при наказателно преследване“) не е обхванат нито един аспект, свързан с екстрадицията на заподозрени лица. Този въпрос се разглежда в член 5 от Факултативния протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето и следва да се предвиди в директивата на Комисията. В същия параграф изразът „(...) *юридическо лице, установено на територията (...)*“ следва да бъде разширен и да включва „(...) **установено или извършващо дейност в (...)**“.

4.28 Член 16, параграф 2: ЕИСК предлага в изречението „(...) *тяхната съдебна компетентност обхваща и случаи, (...)* посочено в (...) в членове 3 и 7 (...)“ да бъдат включени членове 3, 4, 5, 6, и 7.

4.29 Член 16, параграф 3: не може да има изключения, ако държавите-членки трябва да подхождат сериозно към общата защита на децата. Следователно дерогацията: „*Всяка държава-членка може да реши, че няма да прилага правилата за съдебна компетентност (...) или ще ги прилага само при специални случаи и обстоятелства, доколкото съответното престъпление е било извършено извън нейната територия*“, следва да се заличи.

4.30 Член 17, параграф 1: по отношение на изречението „*се оказва помощ (...)*“ ЕИСК препоръчва всяка държава-членка да гарантира, че на децата жертви на извършители по членове 3-7 се предоставя адекватна и специализирана помощ, включително настаняване на сигурно място, медицинска и психологична помощ и образование. Държавите-членки следва да гарантират, че тези услуги се предоставят от обучени специалисти и зачитат културната идентичност/произход, пол и възраст на детето⁽¹⁶⁾. Чрез тези мерки ще се намали уязвимостта и ще се засили превенцията.

4.31 Член 19, отнасящ се до „*наказателното разследване*“, е включен в член 8 от Факултативния протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето, който следва да бъде взет предвид в директивата на Комисията.

⁽¹⁶⁾ Декларацията от Рио де Жанейро и Призивът за действия за превенция и спиране на сексуалната експлоатация на деца и юноши.

4.32 Освен това ЕИСК препоръчва да се предвиди позоваване на насоките, съдържащи се в Резолюция 2005/20 на ИКОСОС на ООН относно мерките за закрила на деца жертви и свидетели на престъпления⁽¹⁷⁾.

4.33 Много деца, които са били малтретирани от родителите си, които са ги продали, от трафиканти или от възрастни, участващи в проституция, са загубили доверието си във възрастните, което означава, че преди да се проведе разследването трябва да се изгради основа на доверие между възрастния и детето. Ето защо държавите-членки трябва да идентифицират децата жертви и да изградят отново живота на детето, например посредством настаняване, предоставяне на грижи, закрила и специализирани психологически услуги, да оказват съдействие при прилагането на закони с цел наказателното преследване на такива престъпления.

4.34 В член 19, буква д): след текста: „*броят на изслушванията е ограничен до възможния минимум и изслушванията се провеждат само доколкото това е необходимо за целите на наказателното производство*“, следва да се добавят думите „**или за да се обезпечи сигурността и благосъстоянието на детето**“.

4.35 Член 21: („*Блокиране на достъпа до уебсайтове*“) следва да се преработи⁽¹⁸⁾. Следва да се отдаде приоритет по-скоро на отстраняването на уебсайтове, отколкото на блокирането им, което следва да бъде вторична мярка, когато отстраняването не може да се извърши. Наред с отстраняването, блокирането може да действа като краткотрайна тактика за прекъсване на достъпа и за защита на невинни потребители от показване на съдържание със сексуално малтретиране на деца⁽¹⁹⁾. Този член следва да изисква от държавите-членки да действат незабавно, за да изтеглят сайта.

4.36 Когато не е възможно незабавно отстраняване, усилията следва да се насочат към проследяване на движението и дейностите на уебсайтовете, които разпространяват съдържание със сексуално малтретиране на деца, за да се предостави информация на компетентните органи и на международните правоприлагащи органи с цел заличаването на по-късен етап на такъв тип съдържание и разследване на неговите разпространители. ЕИСК препоръчва:

— усилия в международен план от страна на регистрите на имена на домейни и компетентните власти за заличаване на домейните, свързани със сексуалното малтретиране на деца;

— по-големи усилия за разследването на обмена на файлове, включително „peer to peer“.

4.37 Член 21, параграф 2: следва да се положат също така усилия, за да се разпорежи или да се гарантира, че финансовите институции предприемат действия за проследяване и спиране на потока от финансови трансакции, извършвани чрез техните услуги, които улесняват достъпа до материали, показващи сексуално малтретиране на деца.

⁽¹⁷⁾ Виж: <http://www.un.org/docs/ecosoc/documents/2005/resolutions/Resolution%202005-20.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Виж Доклад на Internet Watch Foundation (Фондация за наблюдение на Интернет) за блокиране и премахване на достъпа.

⁽¹⁹⁾ <http://www.iwf.org.uk/public/page.148.htm>.

5. Допълнителни елементи за разглеждане с цел да бъдат включени в директивата

5.1 В директивата не се споменава нищо във връзка със защитата на личните данни: защитата на децата следва да има предимство пред защитата на личните данни и свободата на словото при ясно определени обстоятелства, предвидени в Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

5.2 На равнище на ЕС трябва да се провежда по-активно сътрудничество в областта на правоприлагането и да се въведат национални и международни системи за третиране на извършителите, както и Система за предупреждение за случаи на изчезнали деца.

5.3 Не се разглеждат случаи на сексуално малтретиране на деца, при които извършителите са деца. Те трябва да се разглеждат като особен случай и могат да бъдат включени в обхвата на член 9. На тях е посветен единствено кратък текст във връзка с програмите за интервенция в член 20 ⁽²⁰⁾.

5.4 Като зачита напълно принципа на субсидиарност, ЕИСК призовава държавите-членки да обмислят предприемането на конкретни мерки, които да гарантират осигуряването на необходимите механизми за контрол и психологическа подкрепа на лицата, работещи за защитата на жертвите, за да се избегне влошаване на психическото им състояние. От гледна точка на персонала това трябва да бъде задължително изискване, а не доброволен избор.

5.5 ЕИСК изразява задоволство от факта, че Комисията признава по-належащата необходимост от „обмен на информация и опит в наказателното преследване, защитата или превенцията, повишаване на информираността, сътрудничество с частния сектор и насърчаване на саморегулирането.“ Във връзка с това ЕИСК подчертава необходимостта да се взема под внимание работното място. Това би позволило на работодателите и служителите да съзнават отговорностите си да уведомяват за незаконни действия, които могат да бъдат разкрити за пръв път на работното място или от клиенти или доставчици ⁽²¹⁾.

5.6 ЕИСК отбелязва, че прилагането на новата директива няма да доведе до допълнителни разходи. Необходими са обаче повече ресурси, включително за разследване, популяризиране, обучение и услугите за консултации и правна защита, за да се гарантира изкореняването на сексуалното малтретиране на деца в най-кратки срокове.

5.7 Накрая, ЕИСК ще подкрепи създаването на **международен правоприлагащ орган**, чиято задача ще бъде да разследва сексуалното малтретиране на деца в целия свят, да идентифицира и преследва разпространителите на подобно съдържание и да спасява деца, подложени на страдания. Съществуват редица тактики ⁽²²⁾, които могат да доведат до намаляване на наличието на подобно съдържание и които, ако бъдат възприети в световен мащаб, биха могли да гарантират предприемането на по-ефективни, по-бързи и по-възпиращи действия по отношение на тези престъпления.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Смята се, че приблизително една трета от извършителите на сексуално малтретиране на деца са на възраст под 18 г. (Mauchahal and Herzog, 2003 г.).

⁽²¹⁾ ЕИСК предложи европейски проект „Европа срещу сексуалната експлоатация на деца – КАЖИ НЕ!“. Вж. посоченото становище в бележка 1.

⁽²²⁾ Вж. Доклад на Internet Watch Foundation (Фондация за наблюдение на Интернет).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа“

COM(2009) 591 окончателен

(2011/C 48/25)

Докладчик: **г-н Pedro NARRO**

Съдокладчик: **г-н József KAPUVÁRI**

На 28 октомври 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 до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа““

COM(2009) 591 окончателен.

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 31 август 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 121 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Докладите и съобщенията, изготвени от Европейската комисия през последните години, съдържат анализ, който разкрива слабостите и нарушенията в начина на действие на веригата на стойността. Колебанията в цените, спекулата, продажбата под себестойността, липсата на прозрачност, разпространението на нелоялни и антиконкурентни практики, различните възможности на страните за водене на преговори са проблеми, които засягат бъдещето на целия хранителен отрасъл и заплашват оцеляването на т.н. „европейски селскостопански модел“.

1.2 В съобщението си „По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа“ Комисията определя съвсем точно областите за приоритетни действия. Все пак ЕИСК изразява съжаление по повод бавното приемане на предложенията и приканва Комисията да ускори вземането на решения в тази област, която изисква спешни, конкретни и осезаеми действия. Обновената Група на високо равнище по въпросите на конкуренцията в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост трябва да възобнови работата си възможно най-бързо и да се превърне в стълб на новите политики и политиките в начален стадий в областта на селското стопанство.

1.3 Успехът ще зависи в голяма степен от степента на участие на Европейската комисия, държавите-членки и всички участници във веригата. От жизненоважно значение е да се работи координирано и съвместно в тази област, където съществуват сериозни различия между националните пазари и продукти. Европейският съюз трябва да направлява решително усилията в тази област и

да насърчава както адаптирането на съществуващите инструменти, така и нови мерки за подпомагане на по-уравновесено развитие на веригата и подобряване на конкурентоспособността.

1.4 Анализът на разработените до момента инициативи в областта на веригата на предлагането на храни показва ограничената ефективност на саморегулирането и споразуменията, сключвани на доброволна основа. ЕИСК подкрепя разработването на доброволни механизми, но счита, че без ефективни органи, които да упражняват контрол и да налагат санкции не може да се сложи край на системното им неспазване от страна на най-силните звена в тази верига.

1.5 Промените в поведението на икономическите заинтересовани страни би трябвало да вървят успоредно с регулиране на пазарите, с което да се поставят основите на нова ориентация на селскостопанския отрасъл. За да се повиши прозрачността на системата, е необходимо да се засили договорирането и да се проучат отрасловите възможности за въвеждане на обвързващи клаузи или задължението да се сключват писмени договори. Редица от посочените в съобщението на Комисията цели могат да бъдат постигнати само с адекватна и съответстваща законодателна намеса.

1.6 В областта на кодексите на добри практики ЕС трябва да почерпи идеи от националните инициативи и да създаде ефективен механизъм за контрол и санкции чрез създаване на европейски омбудсман. Освен съдържанието на тези кодекси на добри практики, жизненоважно е да се осигури тяхната ефикасност и степен на прилагане.

1.7 Общностното и националното конкурентно право трябва да бъде съществено адаптирано, за да подпомогне стабилната организация на отрасъла, да гарантира гъвкаво функциониране на веригите за доставки и да осигури правна сигурност на операторите в полза на потребителите. Заключение на групата на високо равнище по млякото ⁽¹⁾ и заключенията на испанското председателство във връзка със съобщението относно веригата на предлагането на храни ⁽²⁾ съвпадат с разбиранията на ЕИСК за по-гъвкаво прилагане на конкурентното право, като се отчитат специфичните характеристики на селскостопанския отрасъл.

1.8 ЕИСК отбелязва, че има силна концентрация на търсенето, по-специално в сектора на търговията на дребно, която контрастира с фрагментирането на предлагането и обуславя правилното функциониране на веригата на стойността. Развито и укрепване на ролята на междубраншовите сдружения може да допринесе за подобряване на слабата организация на сектора на производството. Това предизвикателство налага да се започне задълбочено обсъждане не на големината на сдруженията на производителите, а на това как те да станат ефикасни инструменти за търговия в ръцете на земеделските производители. Организациите на потребителите не могат да бъдат единственият действащ инструмент за подобряването на икономическата организация на предлагането в селскостопанския сектор.

1.9 ЕИСК призовава Европейската комисия не само да съсредоточи размисъла си върху това как да се постигне концентрация на предлагането, но и да действа решително в сектора на търсенето, като контролира злоупотреби с господстващо положение и определени нелоялни практики и практики, нарушаващи конкуренцията, които често остават без ефикасен контрол от страна на компетентните органи на национално и общностно равнище.

1.10 Европейските потребители се нуждаят от подходящи, предвидими и стабилни цени и ценообразуване. Предложените в съобщението мерки биха могли да действат по-ефикасно, ако бъдат широко разпространени и ако се избегне изкривяване на избора на потребителя. Обсерваториите на цените ще са полезни само ако не се ограничават с отчитане на цените, а реагират бързо в случай на изкривявания в движението на цените.

2. Резюме на съобщението на Комисията

2.1 Европейската комисия признава важната роля на веригата на предлагането на храни – земеделски производители, промишленост и дистрибутори – за европейската икономика ⁽³⁾. На практика контролът върху функционирането на веригата на предлагането на храни стана политически приоритет в дневния ред на Общността. Публикуването на съобщението „По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа“ е

резултат от легитимната загриженост на европейския законодател и има за цел да се изготвят конкретни мерки на национално и общностно равнище, които да спомогнат за подобряване на състоянието на веригата на предлагането на храни.

2.2 В съобщението са изложени редица конкретни предложения за всяко от трите предизвикателства пред веригата на предлагането на храни, разгледани в този документ. За да насърчава устойчиви отношения, Комисията се стреми да се бори с нелоялните практики и да наблюдава въпросите, свързани с конкуренцията. Прави се опит да се подходи към един винаги приоритетен въпрос като прозрачността на веригата, посредством борба със спекулата и създаване на европейски механизъм за наблюдение на цените на храните. Накрая, за да насърчи конкурентоспособността Комисията е решила да преразгледа етикетиранието и законодателството за околната среда, да ограничи практиките на териториално снабдяване и да засили преговорната позиция на земеделските производители посредством механизми като организации на производителите.

2.3 През ноември 2010 г. Комисията би трябвало да публикува мониторингов доклад относно степента на прилагане на основните предложени мерки, които ще се съпътства от ново съобщение относно наблюдението на пазара за търговия на дребно. Комисията е решила също да разшири мандата и състава на Групата на високо равнище по въпросите на конкуренцията в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост и да я превърне в истински форум за обсъждане на веригата на предлагането на храни.

3. Общи бележки

3.1 С това съобщение и с други инициативи ЕС показва през последните години, че състоянието на веригата на предлагането на храни е сред приоритетните въпроси в политическия дневен ред. Колебанията в цените и дисбалансът на силите в самата верига имат отрицателно въздействие върху потребителите и производствения сектор. Въпреки многобройните анализи и предложения през последните години, положението продължава да се характеризира с много изкривявания, които поставят под въпрос желаната устойчивост на европейския модел на селско стопанство.

3.2 Освен че осигурява подходяща доставка на храни, качеството е въпрос от стратегическо значение, затова е жизнено важно да се предостави подходяща защита на продуктите, защитени със знаци за качество. Ако веригата на предлагането на храни не е достатъчно ефикасна, изборът на стоки на единния пазар може да се ограничи, което би представлявало заплаха за европейския модел на селско стопанство. В множество документи Комисията разглежда противоречията в начина на действие на веригата на предлагането на храни в Европейския съюз, но в съобщението това не се отбелязва.

⁽¹⁾ Заключение на групата на високо равнище по млякото, приети на 15 юни 2010 г.

⁽²⁾ Заключение на председателството, приети с мнозинство от Съвета на министрите на земеделието на 29 март 2010 г.

⁽³⁾ Селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост създават 7 % от работните места в ЕС и 5 % от добавената стойност.

3.3 Дисбалансите в европейската верига на предлагането на храни също са сериозна заплаха за интересите на европейските граждани. Разликите между цените на суровините и на потребителските стоки позволяват да се развият нереалистични ценови структури, които застрашават дългосрочните перспективи на елементите на веригата на стойността и целия икономически и социален ред в ЕС. Секторът на търговията на дребно е силно концентриран и организиран и поддържа потребителските цени на храните под непрекъснато напрежение. Големите вериги за предлагане на храни постигат това тъй като, благодарение на определени търговски практики, техните маржове на печалба се формират не само от потребителите, но и от доставчиците, както показва взривът на цените на селскостопанските продукти през 2007 и 2008 г. Търговските политики, основани на техниката „двоен марж на печалба“, създават сериозни проблеми на потребители и на доставчици.

3.4 Нарастващото напрежение в отношенията между действащите лица във веригата на предлагането на храни води до различни икономически динамики, особено негативни за селскостопанския отрасъл, който страда от безпрецедентна криза в рамките на дълбоката обща икономическа криза.

3.5 ЕИСК и Комисията са на едно мнение относно приоритетните области на действие и нуждата да се приложат спешно нови мерки и практически инструменти за подобряване на начина на действие на веригата на предлагането на храни в Европа. Необходими са съществени промени, които да дадат нова насока. За да се посрещнат с успех основните предизвикателства в селскостопанския и хранително-вкусовия отрасъл, ЕИСК залага на развитие на диверсификацията на производството, намаляване на разходите чрез увеличаване размера на стопанствата и подобряване на маркетинговите стратегии.

3.6 ЕИСК изразява съгласие с основните заключения на Групата на високо равнище по въпросите на конкурентоспособността на селскостопанската и хранително-вкусовата промишленост, които са в съзвучие с последните документи на Комитета в областта на селското стопанство ⁽⁴⁾:

„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 ил се налага да реагират с мерки, които противоречат на целите на европейския селскостопански модел. 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 съгнителни договорни практики. Важно е всички засегнати групи да бъдат включени в това проучване.“

3.7 Успехът на всички тези инициативи ще зависи в голяма степен от степента на участие на Европейската комисия, държавите-членки и всички участници във веригата на предлагането на храни. Жизнено необходими са координирани усилия между различните инстанции и преразглеждане на прилагането на конкурентното право. Повечето от мерките, предложени от Европейската комисия, вече са въведени на национално равнище ⁽⁵⁾. Следователно трябва да се проучат различните подходи на национално равнище и крайният резултат, често незначителен, на много от инициативите, осъществени от държавите-членки. Това се отнася например за създаването на обсерватории на цените или кодекси на добри практики, които по липса на ефективни механизми за контрол и прилагане не са в състояние да ограничат злоупотребите.

3.8 Съобщението разглежда в общ план някои аспекти на веригата на предлагането на храни, които са подробно анализирани на национално или отраслово равнище. Усилията на Франция за балансиране на веригата на предлагането на храни служат за референция за други държави от ЕС. Френският закон за модернизация на селското стопанство отива по-далеч от съобщението, тъй като определя задължителна договорна рамка за обеми и цени, изисква включване на задължителни клаузи, разширява функциите на междубраншовите организации и установява система на медиация и санкции за разрешаване на евентуални спорове.

3.9 На секторно равнище, секторът на млякото беше признат от Комисията като „изискващ спешни мерки“. По тази причина Групата на високо равнище по млякото, създадена през октомври 2009 г. разпростря разискванията си отвъд съдържанието на съобщението и насочи усилията си към определянето на типова договорна рамка, възможностите за развитие на междубраншовите организации и организациите на производителите и създаването на фючърсен пазар в млечния сектор. Пред това изобилие от общностни, национални и отраслови инициативи, ЕИСК, осъзнавайки сложността и обхвата на тези въпроси, подчертава необходимостта да се създаде стабилна основна общностна рамка, насърчава обмена на опит и отправя искане за по-добра координация между компетентните власти.

3.10 ЕИСК многократно е отбелязвал, че е от значение да се адаптира законодателството към сегашното състояние на веригата на предлагането на храни. Сериозните промени, които трябва да се извършат в националните и общностните разпоредби, трябва да бъдат съпътствани от нова рамка на отношенията в самата верига, което ще подпомогне сътрудничеството, прозрачността и справедливото разпределяне на печалбите по цялата верига на стойността. Успоредно със саморегулирането на сектора следва да се насърчи и въвеждането на обвързващи инструменти. Ефективното прилагане на системата предполага решителна подкрепа за прозрачността, което изисква механизми за контрол, гарантиращи изпълнението на доброволните споразумения, които могат да се сключват между различните звена на веригата.

⁽⁵⁾ В този смисъл Испания е пионер с пускането в действие на обсерватория на цените на хранителните продукти. Франция задълбочи разискванията относно задължителните договори, а Обединеното кралство избра омбудсман за наблюдение на изпълнението на кодексите за добри практики.

⁽⁴⁾ „Реформата на ОСП през 2013 г.“, ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 35.

3.11 В съобщението и в работните документи, които го съпровождат, Комисията представя коректен анализ на колебанията в цените. Все пак е необходимо критично проучване на това как се отразяват последните промени в ОСП, посочени в последния „преглед на състоянието“, върху равновесието на веригата на предлагането на храни. Премахването на регулаторните механизми за селското стопанство (квоти, интервенция, складиране) се отрази отрицателно на колебанията в цените и управлението на пазара, нещо което би трябвало да се разгледа в анализа на общностната изпълнителна власт.

4. Специфични бележки

4.1 *Насърчаване на устойчиви пазарни отношения*

4.1.1 В анализа си Комисията отбелязва съществуващата „асиметрия“ между различните звена на веригата. Тези дисбаланси се изразяват в нелоялни търговски практики и антиконкурентни практики. Липсата на равновесие е по-сериозна, когато става въпрос за малотрайни продукти с по-малък марж за преговори. ЕИСК е съгласен с намерението на Комисията да укрепи договарянето чрез общи правила, определени на европейско равнище. Въпреки че изготвянето на договорите може да бъде с доброволен характер, ще е необходимо да се проучат някои случаи, при които би могло да се определи законодателно задължението да се представи договор и някои определени договорни клаузи.

4.1.2 Във всички случаи Комисията би трябвало да забрани търговските транзакции със селскостопански продукти без документи, които да удостоверяват осъществяването на сделка, с цел да се преустановят разпространените и коварни практики като „отворени цени“, при които цената, платена на земеделеца, се определя впоследствие, според продажната цена, получена от посредника. Освен договорните споразумения, ЕИСК счита, че е необходимо да се създаде кодекс на добри практики⁽⁶⁾ и комитет за наблюдение, който да следи за прилагането на кодекса. Кодексът за добро търговско поведение би трябвало да гарантира качеството на преговорите между всички звена на веригата на стойността в полза на потребителя. Европейският законодател трябва да сложи край на продажбата на загуба като обичайна стратегия за привличане на клиенти и да анализира въздействието на нарастващото значение на дистрибуторската марка за конкуренцията, избора на потребителя и оценката на качествените продукти, произведени в ЕС.

4.1.3 Има голяма разлика в прилагането на национално равнище на нормите на конкурентното право. Едно и също действие на междубраншова организация се третира различно от различните национални органи за защита на конкуренцията. В много страни има тенденция да се наказва всяка инициатива на отрасъла на производството, насочена към подобряване на управлението на предлагането. Това не е ново – въпреки опитите да се установи по-тясно сътрудничество с Европейската мрежа за защита на конкуренцията, не е постигната ефикасна координация в действията на органите за защита на конкуренцията.

4.1.4 ЕИСК е за нов модел на отношения потребител-производител, в който да се дава предимство на местните пазари (възможност да се въведат задължителни минимални квоти) и премахването на посредници посредством къси вериги и сведен до нула транспорт на хранителни продукти. Европейската комисия трябва да насърчава инициативи на производителите, насочени към доближаване до потребителите, в търсенето на по-голяма добавена стойност на продуктите и в запазването на културната и регионалната идентичност на храните.

4.1.5 Преразглеждането на директивата относно борбата със забавяне на плащанията предизвика интересен дебат на европейско равнище по въпроса дали трябва да се съкрати срокът за плащане на селскостопански продукти и продукти на хранително-вкусовата промишленост. За нетрайните продукти би било добре да се установи срок от 30 дни от момента на предаване стоката на клиента, а не от момента на издаване на фактурата. Успоредно с по-сериозен контрол на забавянето на плащанията трябва да се включи ясно определение за нелоялни практики и клаузи, както и ефикасни механизми за изкореняването им от търговските отношения.

4.2 *Прозрачност по веригата на предлагане на храни.*

4.2.1 ЕИСК смята, че е необходима по-голяма прозрачност на цените⁽⁷⁾. Създаването на нов общостен механизъм за наблюдение на цените трябва да се съпътства от нови правомощия в областта на контрола и налагането на санкции. ЕИСК счита, че трябва да се премине от наблюдение към действие, така че съответните органи да могат да реагират бързо и ефикасно на нередностите в движението на цените.

4.2.2 ЕИСК не споделя мнението, че предоставянето на потребителя на повече информация за сравнение на цените само по себе си придава по-голяма прозрачност по веригата на предлагане на храни. По-голямата прозрачност и предвидимост на цените е само един от многото фактори, които влияят на тенденциите и процесите на ценообразуване.

4.2.3 Похвалните усилия на Европейската комисия за хармонизиране и координация на различните национални механизми за наблюдение на цените са обречени на неуспех, ако не се уеднаквят референтните основи за пренос на цените. Една и съща референтна основа ли се използва, когато се събират данни? Има ли общи насоки за създаване и начин на действие на обсерватории на цените? Разполага ли ЕС с органи, които са в състояние да действат, когато установят несъответствия, аномалии или необосновани колебания в движението на цените? Често данните, които държавите-членки предоставят на Европейската комисия, не отговарят на едни и същи критерии. Например по отношение на цитрусовите плодове е установено, че публикуваните от Комисията данни за цени на производител всъщност са цените на изхода от склада, без да се включват разходите за пазарна реализация. Тези различия в данните може да създадат изкривена представа за действителността, което ще затрудни постигането на прозрачност.

⁽⁶⁾ ОВ С 175 от 28.7.2009 г.

⁽⁷⁾ ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 111.

4.2.4 Мерките, предложени в съобщението, ще действат само ако са широко разпространени. Това условие е от жизнено важно значение, предвид необходимостта да се предостави точна информация на потребителите. Поради нарастващата концентрация в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост и в сектора на дистрибуцията, репутацията на дадена марка сега е също по-уязвима, с всички произтичащи от това рискове за предприятията.

4.3 По-добра конкуренция и интеграция по веригата на предлагане на храни

4.3.1 Комисията върши много важна работа за създаване на единен пазар на хранителни продукти. Въпреки това големите различия в цените между държавите са пряко свързани с различните равнища на покупателна способност. Новите държави-членки (ЕС-12) не само не достигат останалите държави, а различията продължават да се задълбочават. По тази причина е необходимо Европейската комисия да подкрепи новите държави-членки, за да се намалят различията и да се оптимизира правилното функциониране на единния пазар. Ако тази тенденция не се обърне, продуктите, произхождащи от ЕС-15, постепенно ще загубят пазарен дял в новите държави-членки.

4.3.2 Веригата на предлагането на храни се характеризира с голямо раздробяване на производствения сектор и силна концентрация на големите търговски вериги, което предполага голям дисбаланс в отношенията. ЕИСК счита, че много от проблемите,

които застрашават доброто функциониране на веригата на предлагането на храни, са следствие от по-бързото, постоянно и концентрирано развитие на предприятията, които се намират в края на веригата. Европейската комисия осъзнава проблема и се стреми да развива организациите на производителите (по примера на ОСМ за плодове и зеленчуци) с цел да ограничи раздробяването на предлагането, но ЕИСК подчертава, че е важно не толкова да се създават нови и по-големи организации на производителите, колкото да се подобри управлението им и способността им за реализация на пазара, за да се превърнат те в полезен инструмент в ръцете на селските стопани. ЕИСК приканва Европейската комисия да въведе нови антикризисни и стабилизиращи мерки, като например механизъм за застраховане на приходите. Положителният опит на Канада и САЩ в тази област е в подкрепа на въвеждането в Европа на тази мярка, чиято легитимност беше потвърдена от СТО.

4.3.3 Междубраншовите организации трябва да укрепнат и да се активизират чрез обща рамка за действие. Има нужда от европейско законодателство, което да хармонизира и да осигури развитие при еднакви правила на междубраншовите организации във всички държави-членки, така че да не бъдат само обикновени браншови кръгли маси, отговорни за насърчаване на сектора като цяло. Жизнено необходимо е да се отстранят нормативните пречки, които подкопават правната сигурност на тези организации в задачата им да стабилизират пазарите и да им се предоставят повече прерогативи при приемането на междубраншови споразумения, за да не се окажат изложени на произволни решения на компетентните национални органи.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Възможни варианти за визия и цели на ЕС по отношение на биологичното разнообразие след 2010 г.“

COM(2010) 4 окончателен

(2011/С 48/26)

Докладчик: г-н Lutz RIBBE

На 19 януари 2010 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Възможни варианти за визия и цели на ЕС по отношение на биологичното разнообразие след 2010 г.“

COM(2010) 4 окончателен.

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 7 юли 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 112 гласа „за“, 11 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът би предпочел да не се беше налагало изготвянето на съобщение с такова съдържание, а политиките да бяха изпълнили своето обещание от 2001 г. да спрат до 2010 г. загубата на биологично разнообразие и да се погрижат за възстановяването на изгубените местообитания. Тази цел обаче не беше постигната.

1.2 ЕИСК вижда два големи недостатъка. От една страна досега запазването на биоразнообразието не успя да попадне в центъра на политическите действия; от друга страна може да се направи констатацията, че макар обществото да има положителна в основата си нагласа към опазването на природата, същевременно съществуват изключително сериозни пропуски в знанията за екологичните взаимовръзки. Тези два пропуски са взаимосвързани и трябва да бъдат поправени посредством новата визия за биологичното разнообразие.

1.3 Следва да се зададе също и въпросът дали лексиката, която се използва както в специализираната политика, така и от асоциациите, е разбираема за хората. „Биологично разнообразие“, „видове“ или „екосистемни услуги“ са понятия, които са непосредствено разбираеми и интригуващи само за малцина.

1.4 ЕИСК подкрепя амбициозните цели, формулирани във Вариант 4 в съобщението на Комисията, който бе приет също и от Съвета „Околна среда“ и от Европейския съвет. За да се постигне в бъдеще успех, са необходими повече усилия и трябва предварително да се установи какви финансови средства и политически промени ще се изискват за целта ⁽¹⁾.

1.5 Поради това Комитетът призовава Комисията и Европейския съвет да не добавят просто нови данни към изискванията на старите цели, а най-сетне да изработят запълнителна, ясно очертана във времето и обвързана с междинни цели и достатъчно финансирана концепция за действие на всички служби на Комисията, както и да дадат насоки какво би следвало да се промени на равнище държави-членки.

1.6 Опазването на биологичното разнообразие не е задача само от областта на политиката по околната среда. То е и дългосрочна икономика, поради което министрите на икономиката и финансите би следвало също да се заемат най-сетне с тази тема.

1.7 Предвид на плашещите пропуски в знанията на нашето общество за екологичните взаимовръзки са необходими и политически мерки, които да насърчат образованието да повишава съзнанието по екологичните въпроси.

1.8 Реформата на бюджета и преориентирането на Общата селскостопанска политика и политиката в областта на рибарството, на структурните фондове, както и на други важни в това отношение политики ще бъдат съответно тест за сериозността на политиката на ЕС за опазване на биологичното разнообразие.

1.9 Досегашното съдържание на новата стратегия „ЕС 2020“ не може да отговори на предизвикателствата на опазването на биологичното разнообразие. Новата визия за биологичното разнообразие трябва да запълни тези пропуски и по-късно да се превърне в неразделна част от тази стратегия.

⁽¹⁾ ОВ С 277 от 17.11.2009 г., стр.62, параграфи 1.4 и 1.5.

1.10 ЕИСК разглежда като особено важни на равнище ЕС следните области на действие:

- промени в селскостопанската политика и политиката в областта на рибарството,
- обезпечаване и развитие на мрежата НАТУРА 2000;
- изграждане и развитие на „зелена инфраструктура“ посредством трансевропейска мрежа за биологично разнообразие;
- интегриране на биологичното разнообразие във всички останали политики на ЕС;
- образователна офанзива на равнище ЕС.

1.11 Необходимо е да се намерят начини как селското стопанство и опазването на видовете отново да бъдат по-добре съчетани. В някои държави-членки има положителни наценки, които следва да бъдат оценени и широко развити. На земеделските стопани следва да се предложат стимули за предоставянето на съответни услуги.

1.12 ЕИСК очаква ЕС да се подготви добре за 10-ата Конференция на страните по Конвенцията за биологичното разнообразие и да предостави решаващ принос за една нова глобална стратегия за опазване на биологичното разнообразие след 2010 г.

2. Съобщението на Комисията

2.1 Съобщението на Комисията трябваше да бъде написано в този му вид, тъй като ЕС не постигна една от главните цели в областта на политиката по околната среда за последните десетилетия: През 2001 г. Европейският съвет формулира в Гьотеборг, в рамките на Стратегията за устойчиво развитие, целта за спиране на загубата на биологично разнообразие в ЕС до 2010 г., а също и за възстановяване на изгубени местообитания. Но въпреки приетия през 2006 г. „План за действие на ЕС за опазване на биологичното разнообразие“ и въпреки безспорните успехи в изграждането на мрежата НАТУРА 2000, тази цел не беше постигната.

2.2 Разглежданото тук съобщение на Комисията следва да се приема като първа стъпка към осъществяването на тази цел. В него се описват варианти за разработването на визията и на целите за след 2010 г.

2.3 Аргументите за опазване на биологичното разнообразие са подробно описани, подчертани и подобаващо оценени. Особено внимание се обръща на разходите/загубите за глобалната икономика, до които ще се стигне в глобален план поради загубата на биологично разнообразие, а в резултат от нея – и на екосистемни услуги: в доклада ТЕЕВ (*The Economics of*

Ecosystems and Biodiversity) те се оценяват на равностойност от 50 милиарда евро(!), а според същия доклад общите загуби на благосъстояние до 2050 г. се очаква да бъдат 7 % от БВП(!).

2.4 Комисията уточнява, че опазването на биологичното разнообразие, също както и опазването на климата, представлява дългосрочна цел. Затова визията за биологично разнообразие, която предстои да бъде разработена, трябва да има дългосрочен характер (времеви хоризонт: 2050 г.), като ЕС – аналогично на международното равнище – би следвало да си постави собствена (междинна) цел.

2.5 На политиките, отговорни за вземането на решения, се предлагат четири варианта за „Цел 2020 г.“ с различна степен на амбициозност, а именно:

- Вариант 1: Значително забавяне на темпа на загуба на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.;
- Вариант 2: Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.;
- Вариант 3: Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г. и възстановяването им в рамките на осъществимото;
- Вариант 4: Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г. и възстановяването им в рамките на осъществимото, както и увеличаване на приноса на ЕС за предотвратяване на загубата на световното биологично разнообразие.

3. Общи бележки относно досегашната политика на ЕС в областта на биологичното разнообразие

3.1 Оценката на досегашната политика на ЕС в областта на биологичното разнообразие е разочароваша.

3.2 Преди около десет години беше дадено обещание в рамките на едно десетилетие да се постигне спиране на загубата на биологично разнообразие и да се положат усилия за възстановяването на местообитания и природни системи.

3.3 Почти ежегодно било служби на Комисията, било еврокомисари или пък Европейската агенция по околна среда обръщаха внимание, че освен въведените досега мерки са необходими повече усилия, за да се постигне поставената цел, но такива усилия не се предприемаха.

3.4 Миналата година дойде признанието, че поставената цел не е постигната, което не беше неочаквано за ЕИСК. Той в редица свои становища вече беше обръщал внимание, че според него въведените политически мерки са абсолютно недостатъчни⁽²⁾.

⁽²⁾ ОВ 195 от 18.8.2006 г., стр. 88 и 96; ОВ С 161 от 13.9.2007 г., стр. 53; ОВ С 97 от 28.4.2007 г., параграф 1.3, стр. 6-11.

3.5 Фактът, че ЕС не постигна поставената цел в областта на биологичното разнообразие, не се дължи на това, че не се е знаело какво трябва да се прави или пък че гражданското общество не е било готово да се присъедини към необходимите стъпки. Същинската причина е, че политиката отглежда на краткосрочни икономически интереси по-висок приоритет, отколкото на дългосрочното въздействие на екосистемните услуги. Обстоятелството, че нашата икономическа система не отговаря на изискванията на устойчивото развитие, а се основава на свръхексплоатация на природните ресурси се проявява и по отношение на биологичното разнообразие.

3.6 Ето защо ЕИСК приветства факта, че Комисията се спира подробно на доклада „ТЕЕВ“ и по този начин предоставя важни аргументи за икономическото значение на биологичното разнообразие. Комитетът би желал обаче да предупреди основното ударение да не се поставя върху въпроса за остойностяването на биологичното разнообразие, тъй като:

— съществуват многобройни важни основания за опазването на биологичното разнообразие, които не могат или не би трябвало да бъдат остойностявани, като например „присъщото право на природата“, идеята за сътворението, културното значение на многообразието или просто самоотжествяването с природата;

— в никакъв случай не бива да се стига до положение, при което необходимостта от опазване на отделния вид да се поставя в зависимост от изчислената му икономическа стойност.

3.7 ЕИСК се опасява, че докладът „ТЕЕВ“ може да се окаже заплашен от подобна съдба както доклада Stern относно опазването на климата, чиито предупреждения срещу дългосрочните последици от изменението на климата също останаха нечути от политиците. Показателно е, че министрите на финансите и икономиката досега не са се занимали дори и най-повърхностно с резултатите от доклада „ТЕЕВ“.

3.8 ЕИСК смята, че в тази ситуация не е редно да се рециклират стари цели от 2001 г., тоест поставената всъщност за 2010 г. цел сега да се премества за 2020 г. и да се описват нови виждания за 2050 г., колкото и важни да са дългосрочните визии. Много по-важно е да се направи оценка на досегашните политики и инструментариуми и най-сетне да се изготвят и приложат по-добри и по-ефикасни на терена мерки. Ето защо новата Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие 2020 следва не само да съдържа конкретни, количествено измерими цели и междинни цели, но преди всичко да има конкретно и обвързващо планиране на прилагането и да посочва ясни отговорности. Необходимо е да се осигури достатъчно финансиране.

4. Общи бележки по съобщението

4.1 ЕИСК разбира съобщението на Комисията в смисъл, че с него се предизвиква нов дебат сред отговорните политици в ЕС, който трябва да завърши с категоричен сигнал към обществото и с възлагането на ясни задачи за работа на компетентните служби. Комитетът подкрепя такъв подход.

4.2 Той приветства резолюцията на Съвета „Околна среда“ на ЕС от 15 март 2010 г., който по същество се присъедини към Вариант 4. Комитетът обаче предупреждава този път да не се премине по-нататък, без наистина да се направят съответните изводи, както вече стана през 2001 г., защото в такъв случай тази новопоставена политическа цел ще бъде застрашена от същата съдба, както онази от 2001 г.

4.3 Комитетът не счита, че е достатъчно с тази тематика да се занимава „само“ Съветът „Околна среда“ и настоява тя да бъде разгледана и в другите конфигурации на Съвета. В съобщението на Комисията много ясно е посочено, че наред с екологичното и етичното съществува също и икономическо измерение на загубата на биологично разнообразие. Затова ЕИСК очаква преди всичко министрите на икономиката и на финансите също да разгледат тази проблематика, да се изчисли какви финансови средства следва да се заложат в проектобюджетите през следващите години и какви други промени в икономиката и политиката са необходими успоредно с това.

4.4 Той е особено разочарован, че – за разлика от 2001 г. – Европейският съвет не излъчва същински сигнали. В новата стратегия на ЕС „Европа 2020“, която уж има за цел да ускори изграждането на „зелена Европа“, нито веднъж не се срещат понятия като „биоразнообразие“, „местообитания“, „защита на природата“ или „опазване на видовете“, както и „опазване на разнообразието от генетични ресурси“. „Биологично разнообразие“ се споменава само два пъти, и то само в непълни изречения под рубриката „Ресурсна ефективност“. Дори и в заключенията на Европейския съвет от март 2010 г. на тази централна тема не е посветена отделна глава. Решението на съвета „Околна среда“ от 15 март се потвърждава единствено в контекста на въпросите, свързани с изменението на климата.

4.5 Става ясно, че значението на опазването на биологичното разнообразие не е в центъра на политическото мислене и действие. Така се подава фатален и неприемлив сигнал към европейската общественост, у която също се забелязва значителен дефицит на знания и действия.

4.6 Новата визия за биологичното разнообразие трябва по-ясно да посочи отговорностите, например отношенията между ЕС, държавите-членки, регионите и общините, между бизнеса, сдруженията и обществото, но също и между службите на самата Комисия.

4.7 ЕИСК споделя оценката на Комисията, че биологичното разнообразие е транссекторна хоризонтална задача. Именно затова новата стратегия за биологичното разнообразие, която предстои да бъде изготвена, следва 1) задължително да бъде интегрирана в стратегията „ЕС 2020“ и 2) да бъде обсъдена, приета сериозно от всички служби на Комисията и упорито следвана, напр. също и от ресорите селско стопанство, енергетика и транспорт. С приемането на стратегията „Европа 2020“, вкл. и на интегрирана визия за биологичното разнообразие, всички служби на Комисията следва да поемат задължението да работят по нейното прилагане. Това означава също така те да участват в проверката за съответствие на своите програми за финансиране и на регламентите с изискванията за опазване на природата и съответно да ги адаптират.

4.8 Затова ЕИСК очаква от Комисията през есента на 2010 г. да бъде публикуван детайлиран опис, от който да се вижда в кои политики съществуват недостатъците в интегрирането на целите на биологичното разнообразие, за които в съобщението се говори изключително неконкретно. При това следва да се установи защо стратегията за биологичното разнообразие от 2006 г., която все пак обхващаше близо 160 различни мерки, се оказва недостатъчна за постигането на успешни резултати.

4.9 Новата визия за биологичното разнообразие, която предстои да бъде разработена, следва да покаже какви инструменти и какви политически промени се предвиждат за отстраняване на тези констатирани при анализа недостатъци.

4.10 По този начин предстоящата реформа на бюджета и преориентирането на селскостопанската политика и политиката в областта на рибарството, както и на структурните фондове като централни политики на ЕС, ще се превърнат в известна степен и в тест на политиката на ЕС за биологичното разнообразие, и то както по отношение на исканото от години нейно интегриране в други политики, така и на нужните финансови средства. (Разходите на ЕС за опазване на биологичното разнообразие възлизат на 0,1 % от бюджета. От друга страна съществуват много разходи, които имат отрицателни последици за биологичното разнообразие.)

4.11 В този контекст ЕИСК посочва решаващата роля на селското стопанство за опазване на биологичното разнообразие. Голяма част от видовото разнообразие е възникнало в рамките на традиционни форми на земеделие, за които обаче днес вече липсва основа – главно по икономически причини.

4.12 Затова е необходимо да се намерят начини как селското стопанство и опазването на видовете отново да бъдат по-добре съчетани. В някои държави-членки има положителни наценки, които следва да бъдат оценени и широко развити. На земеделските стопани следва да се предложат стимули за предоставянето на съответни услуги ⁽³⁾.

4.13 От особено значение е опазването на морското биологично разнообразие. Познанията по въпросите на морската екология в обществата на повечето държави-членки не са достатъчни и натискът върху правителствата и отговорните за опазването на моретата институции е относително слаб. Следва да се оцени ефективността на действащите мерки за опазване на моретата и да се положат усилия на тези мерки за опазване да се отдели по-голямо място в образователните програми и в икономическата сфера.

4.14 ЕИСК очаква ЕС да се подготви добре за 10-ата Конференция на страните по Конвенцията за биологичното разнообразие и да предостави решаващ принос за една нова глобална стратегия за опазване на биологичното разнообразие след 2010 г.

5. Конкретни бележки

5.1 Съществуващите закони, правила и мерки очевидно не са достатъчни за гарантиране на биологичното разнообразие или, другояче казано, загубата на биологично разнообразие се случва не поради постоянното нарушаване на съществуващите закони, а – в голяма степен – в техните рамки. Така например действия,

съобразени с опазването на природата, често се оказват в ущърб на икономическата конкурентоспособност. От друга страна, икономическата важност на биологичното разнообразие наистина все повече и повече се дискутира в специализираните среди, но значението му все още не е действително прието и признато. ЕИСК очаква Комисията и Съветът да разгледат особено внимателно тези обстоятелства и да изготвят концепция как да се действа за преодоляването им. От полза в случая би могла да бъде интернализацията на външните разходи, за която се пледира многократно, но която е осъществена само в наченки.

5.2 Особено в ОСП опазването на биологичното разнообразие трябва да играе по-голяма роля. С реформата на селскостопанската политика след 2013 г. критериите за опазване на биоразнообразието следва да станат важен елемент от ОСП, за да може да се разреши съществуващият понастоящем конфликт между икономически рентабилен начин на производство и опазване на природата.

5.3 Изразената в съобщението на Комисията идея за „зелена инфраструктура“ трябва да бъде енергично развивана по-нататък. За постигане на целите за биологично разнообразие е необходимо не само широкообхватна система от защитени територии, каквато се изгражда понастоящем с мрежата НАТУРА 2000; нужна е също и европейска линейна система от местообитания или – за да се спазва европейската терминология – трансевропейска мрежа за защита на природата. Тя би могла да включва:

— миграционни коридори за мигриращи сухоземни видове като вълк, рис, мечка, дива котка, съставени напр. от линейни структури за живеещи в горите видове,

— връзка между бреговете на водни басейни и влажни зони в рамките на прилагането на Рамковата директива за водите, което би било благоприятно за видове, свързани с влажни зони и с бреговете на водни басейни (структура на отворени пространства); но също и

— синори на ниви, ивици по синорите на ниви, групи от полска дървесна растителност, богати на видове затревени площи (равнинни зони, ливади), алеи за видове, обитаващи отворени пространства (връзка с подпомагането на селското стопанство).

5.4 Подобна трансевропейска мрежа за защита на природата би послужила за свързване на зоните по НАТУРА 2000 с прилагането на Рамковата директива за водите и би представлявала отчасти и реакция на изменението на климата. Тя би дала на сухоземните видове възможност чрез миграционни придвижвания да реагират на изменението на климата. Поне също толкова важно е обаче такава мрежа да позволи и обмена между популации от един и същи вид, които досега са били изолирани една от друга, което е съществена основа за гарантиране на оцеляването им.

5.5 За гарантиране и по нататъшно развитие на зоните по НАТУРА 2000, досегашната сърцевина на политиката на ЕС за биологичното разнообразие, ЕС трябва най-сетне да създаде достатъчна възможност за подпомагане на развитието и гарантирането на зоните.

⁽³⁾ ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 35.

5.6 Правилно е, че Комисията обръща внимание върху неравномерното разпределение на „биоразнообразието“. Има региони, в които все още е налице голямо биологично разнообразие, и други, в които – най-вече поради човешка намеса – многообразието е силно намалено. От това обаче не бива да се прави погрешен извод: политическите мерки, вкл. паричните потоци, не бива да се концентрират само в „горещите точки“ на биоразнообразието. Също и именно в региони с по-ограничено биологично разнообразие се изисква широкоспектърен политически инструментариум, за да се опазят или възстановят екосистемните услуги. От друга страна онези държави-членки, които все още разполагат с високо равнище или с висок потенциал за опазване на биоразнообразието, не бива да бъдат „наказвани“, а трябва да се възнаграждат.

5.7 Опазването на биологичното разнообразие трябва да следва не само тотален териториален подход. Новата визия на ЕС за биологичното разнообразие би следвало да изтъкне положителното обвързване между опазване на климата и опазване на биоразнообразието и поради това по-специално да подобри опазването и развитието на мочурищата, влажните зони и пасищата, както и на устойчивите горски екосистеми. Политиката на

използване на биомаса за енергийни цели не бива да влиза в противоречие с този подход. За да се предотврати това, е необходимо да се въведат критерии за устойчивост, които да се прилагат и в други области (напр. фуражите).

5.8 ЕИСК за пореден път подчертава колко важно ще бъде у обществото и у бизнеса да се създаде истинско съзнание за проблемите и интересите на опазването на биологичното разнообразие. Много сме далеч от това, въпреки всички съществуващи програми и въпреки работата на екологичните сдружения.

5.9 Самата лексика, която се използва в специализираните политики, следва да бъде преразгледана: какво си представя „средният гражданин“ под „биологично разнообразие“, може ли той да разбере какво се има предвид под понятия като „видове“ или „екосистемна услуга“? Много допитвания показват плашещо непознаване на екологичните взаимовръзки. От това също става ясно, че опазването на природата е задача не само на министрите на околната среда. От образователната политика също се изисква да разпространява необходимите основни знания.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно опазването на горите и информацията за горите в ЕС: подготвяне на горите за изменението на климата“

COM(2010) 66 окончателен

(2011/C 48/27)

Докладчик: **г-н Seppo KALLIO**

Съдокладчик: **г-н Brendan BURNS**

На 17 май 2010 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Зелена книга относно опазването на горите и информацията за горите в ЕС: подготвяне на горите за изменението на климата“

COM(2010) 66 окончателен.

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 31 август 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 121 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК отбелязва, че:

— се очаква значението на горите като възобновяем природен ресурс, който осигурява различни екосистемни услуги и представлява предпоставка за благосъстоянието на хората, да нараства през следващите десетилетия;

— се предвижда изменението на климата да се отрази и на основните функции на екосистемата и в резултат от това на екологичните услуги, предоставяни от горите;

— според прогнозите изменението на климата може да доведе до нарастване на несигурността и зачестяване на различни феномени и рискове, чието въздействие върху околната среда преминава отвъд националните граници, като нашествия на насекоми вредители, болести, суша, наводнения, бури и горски пожари;

— все по-голямо значение придобиват актуалната информация за горите в контекста на адаптирането на управлението на горите и изследванията върху политиката в областта на горите.

1.2 ЕИСК подчертава, че:

— е необходим балансиран подход при грижата за различните функции на горите, като акцентът не може да се поставя изключително върху опазването на горите;

— запазването на екосистемата и свързаните с нея екологични услуги и осигуряването на други обществени блага изискват финансови стимули и предоставяне на информация на собствениците на гори и на други оператори като горските предприемачи и ползвателите на дървен материал, които на практика носят отговорност за решенията, вземани във връзка с горите;

— характерните за изменението на климата верижни реакции и мултиплициращо въздействие могат да бъдат смекчени посредством превенция на риска и предварителна подготовка за посрещане на кризисни ситуации;

— сътрудничеството между държавите и операторите е важен начин за контролиране на явления с трансгранично въздействие и за по-доброто съставяне на информация за горите.

1.3 ЕИСК предлага решаващата роля на горите и на сектора на горското стопанство в една екологосъобразна икономика, съобразена със стратегията „Европа 2020“, да се отчита в различните области на политики на ЕС:

— политиките на ЕС, свързани с горите, включително Стратегията на ЕС за горското стопанство и Планът за действие на ЕС за горите, следва да подкрепят активно управление и използване на горите и конкурентоспособността на устойчивото и екологосъобразно използване на дървесината и изделията от дървен материал;

- координирането на въпросите, свързани с горското стопанство, с други отрасли и политики, които са от значение за тях, следва да се извършва, наред с другото, посредством укрепването на ролята на Постоянната комисия за горите и други групи и комитети с консултативни функции в областта на горите ⁽¹⁾ в процеса на вземане на решения на равнище ЕС относно въпроси, свързани с горите;
- в политиката за селските райони на ЕС следва да се отчита ценообразуването на различните екосистемни услуги и обществени блага.

1.4 ЕИСК препоръчва Комисията:

- да даде пример на държавите-членки по отношение на координирането на свързаните с горското стопанство въпроси, с други отрасли, политики, съседни страни и други оператори с оглед прогнозирането на бъдещото развитие и управлението на рискове и кризи;
- да подкрепи осигуряването на обективна информация за сектора на горското стопанство, например в рамките на обявената за Международна година на горите 2011 г., за да се подобри възприемането на сектора на горското стопанство от страна на собствениците на гори, потребителите и обществеността;
- да подкрепи съставянето на информация за характеристиките на дървесината и изделията от дървен материал, например за благотворното им въздействие върху климата, за да се насърчат устойчивото потребление и производство;
- да поръча проучване относно различните оператори, занимаващи се със събиране на информация за горите, и събираната от тях информация;
- да разработи системи за информация и планиране във връзка с горите, както и добри практики, основаващи се на тези системи, в партньорство с технологичната платформа на сектора на горите, научноизследователските центрове, националните организации и различните оператори в сектора на горското стопанство, за да се улесни набелязването и реагирането на внезапни промени, например бедствия;
- да оказва по-голяма подкрепа на държавите-членки и на другите оператори за осъществяването и мониторинга на устойчивото горско стопанство и осигуряването на необходимата за тази цел информация и хармонизирането на съставянето на информацията.

⁽¹⁾ Консултативна група по въпросите на горското стопанство и корка, Комитет по политиката на Общността по отношение на горското стопанство и промишлеността в областта на горското стопанство; Решение на Комисията (97/837/ЕО) от 9.12.1997 г. относно изменение на Решение 83/247/ЕИО, ОВ L 346, 17.12.1997 г., стр. 95-96.

2. Контекст и цели на становището

2.1 Целта на тази Зелена книга е да насърчи обществена дискусия в целия ЕС, да представи гледните точки относно бъдещето на политиката за опазване на горите и събиране на информация за тях и да предостави елементи за евентуално осъвременяване на стратегията на ЕС за горското стопанство, по-специално във връзка с въпросите на климата. Въпросите, поставени в Зелената книга, представляват логично продължение на Бялата книга на Комисията „Адаптиране спрямо изменението на климата – към европейска рамка за действие“ ⁽²⁾.

2.2 В Зелената книга се очертава общото състояние и значението на горите на ЕС, представят се техните специфични характеристики и функции и се посочват основните предизвикателства, пред които те са изправени. В нея се разглеждат също дължащите се на изменението на климата заплахи за функционирането на горите и се описват наличните инструменти за опазване на горите и системите за съставяне на информация за горите.

2.3 В съответствие с принципа на субсидиарност въпросите, свързани с политиката в областта на горите, са от компетентността най-вече на държавите-членки. Основната задача на ЕС е да осигурява добавена стойност на националните проекти и програми в областта на горското стопанство, например посредством повишаване на информираността на държавите-членки относно бъдещите предизвикателства и изготвянето на препоръки за навременна намеса на европейско равнище.

2.4 Разсъжденията, изложени в настоящото становище, са насочени към това по какъв начин изменението на климата ще промени горското стопанство и опазването на горите в Европа и как следва да се разработят политиките на ЕС, за да подкрепят по най-добрия начин инициативите на държавите-членки в областта на горското стопанство. В становището се разглеждат също начинът, по който ЕС би могъл да улесни управлението на бъдещите предизвикателства, и нуждите от допълнителна информация. Ето защо опазването на горите в ЕС следва да бъде насочено към това да се гарантира, че те и в бъдеще ще продължат да изпълняват своите производствени, социално-икономически и екологични функции.

3. Запазване, балансиране и укрепване на различните функции на горското стопанство (въпрос 1)

3.1 В конвенциите на ООН се признава значението на горите за борбата срещу изменението на климата ⁽³⁾ и запазването на биологичното разнообразие ⁽⁴⁾. На общеевропейско равнище и в съответствие със Стратегията на ЕС за горското стопанство държавите-членки на ЕС се ангажираха да възприемат подход, при който балансът между различните функции на горското стопанство се постига въз основа на устойчивото управление на горите и многофункционалността ⁽⁵⁾. На европейско равнище различните функции на горите са отчетени в Стратегията на ЕС за горското стопанство и в Плана за действие на ЕС за горите, а също и в Съобщението относно промишлеността в областта на

⁽²⁾ COM(2009) 147 окончателен.

⁽³⁾ Рамкова конвенция на Обединените нации по изменение на климата (РКОНИК).

⁽⁴⁾ Конвенция за биологичното разнообразие.

⁽⁵⁾ Министерска конференция за опазването на горите в Европа „Forest Europe“.

горското стопанство в ЕС⁽⁶⁾. На национално и регионално равнище функциите на горите се управляват и посредством програми за горите. По този начин политическата рамка на сектора на горското стопанство подкрепя по ефективен начин запазването, балансирането и укрепването на различните функции на горите. Въпреки това са необходими допълнителни усилия, за да се координират въпросите, свързани с горите, с останалите сектори и политиките, които засягат горите. Например Постоянната комисия за горите, други групи и комитети с консултативни функции в областта на горите⁽⁷⁾ и Междуправителната група на Комисията за горското стопанство имат потенциала да направят това. Следва да се засили ролята на Постоянната комисия за горите в процеса на вземане на решения по въпроси, свързани с горите. На национално равнище също следва да има по-ефективна координация между секторите по въпроси, свързани с горите. Примерът на Комисията, която следва междуотраслов подход, насочен към бъдещето, е от значение за националните оператори.

3.2 През следващите десетилетия се очаква да нараства значението на горите като възобновяем природен ресурс, който осигурява екосистемните услуги и условията, необходими за благосъстоянието на хората. Например в много европейски страни значителен дял от пазара се заема от отговорните потребители⁽⁸⁾. В много области разнообразното и устойчиво използване на горите и продуктите и услугите на горското стопанство, както и свързаните с това стопански дейности създават работни места, генерират доход и благосъстояние на различни равнища. Горите и промишлеността в областта на горското стопанство, производството на дървен материал и недървесни продукти, както и горският туризъм са от особено значение за местните общности. Важно е, в съответствие със стратегията „Европа 2020“, да се гарантират подходящи условия за собствениците на гори, горските предприемачи и отраслите, използващи дървен материал, тъй като има все по-голяма конкуренция за земя, на която може да се произвежда дървен материал, за обработваем дървен материал и за използване за енергийни цели. Придобива значение и ролята на информационните умения. С обявяването на 2011 г. за Международна година на горите се предлага възможност да се подобри начинът, по който потребителите и широката общественост възприемат сектора на горското стопанство, и да се подкрепи устойчивото потребление и производство, например като се демонстрират предимствата на дървесината и изделията от дървен материал пред другите материали, когато става въпрос за търсене на решение на въпросите, свързани с изменението на климата (напр. съхраняване на въглерод, нисък разход на енергия, термична ефективност и др.).

3.3 Обикновено дейностите с екологично измерение, свързани с опазването и запазването на горите, се осъществяват въз основа на стратегически цели и правила, насоки и препоръки за тяхното постигане. През последните години отговорността за екосистемните услуги и други обществени блага във все по-голяма степен се прехвърля към собствениците на гори и предприятията. За да се справят с екологичните проблеми, те се нуждаят от нови знания и информация относно различните възможности за намеса, като съвместни проекти за подобряване на рентабил-

ността, както и от финансови стимули. Предиизвикателствата включват остойността на опазването на биологичното разнообразие и речните басейни, използването на околната среда за отдиш и съхраняването на въглерод.

3.4 Горите, дървесината и изделията от дървен материал имат ключова роля за регулирането на климата. Техният капацитет за съхраняване на въглерод е от особено значение. Изделията от дървен материал могат да заменят продукти, произведени от други материали, които са по-малко ефективни от гледна точка на решаването на въпросите, свързани с изменението на климата. Например материалите на основата на дървесина, използвани в строителството, вътрешното обзавеждане и производството на мебели, осигуряват относително дългосрочно поглъщане на въглерод. Произведената от дървесина биоенергия може да замени до известна степен енергията от изкопаеми горива. В рамките на борбата срещу изменението на климата политическите цели и инструменти могат да се използват за осигуряване на стимули за използване на шадящи климата материали като дървесина и изделия от дървен материал.

3.5 През последните години широко разпространените горски бури и пожари, които нанесоха значителни щети, също доведоха до активизиране на дискусиата относно въздействието на изменението на климата върху горските екосистеми и оттам върху дейностите, свързани с горите. Значението на горите за регулирането на климата и опазването на почвите на местно и регионално равнище е различно в различните области. Информираността за тази централна роля нарасна през последните години успоредно с разбирането за цикъла на водата и опита в решаването на проблемите в сухите региони.

4. Въздействия на изменението на климата върху горите и горското стопанство (Въпрос 2)

4.1 Според прогнозите изменението на климата ще доведе до нарастване на несигурността и рисковете от различни въздействия върху околната среда като нашествия на насекоми вредители, болести, суша, наводнения, бури и горски пожари. Друго предиизвикателство е глобализацията и свързания с нея транспорт на дървесина и горски репродуктивен материал, който ускорява например разпространението на вредители отвъд техния естествен ареал. Осъзнаването на екологичните рискове, които засягат горите и горското стопанство, ще доведе до множество социални и икономически последици. Икономическите въздействия могат да се дължат на промени в ценността на активите и на условията, при които работят предприятията. Социалните въздействия могат да бъдат преки, като промени в условията на живот, дължащи се на вреди, нанесени на горите, или непреки, като социални верижни реакции на промени в икономическото положение на операторите в засегнатите райони. Скоростта, с която екологичните рискове се материализират, създава особени предиизвикателства, например във връзка с пазарите и логистиката. Необходима е повече информация за потенциалните причини и последици, за да се намали несигурността и за да се управляват рисковете в контекста на изменението на климата.

⁽⁶⁾ COM(2008) 113 окончателен.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁸⁾ Lifestyles of Health and Sustainability (LOHAS – Здравословен и устойчив начин на живот).

4.2 Изобилието на горски ресурси и ефективността на управлението на горите позволява на европейските гори да се адаптират към различни промени. Въпреки това в Европа има съществени регионални различия, които се дължат на разликите в природната среда и обществените фактори. Например рискът от горски пожари в сухите средиземноморски региони се очаква да нарасне значително в резултат на комбинираното въздействие на изменението на климата и човешката дейност. Ако сушата зачести на други места в Европа, могат да пострадат например областите, в които преобладават смърчове. Ако зимите станат меки и почвите не замръзват, това в някои случаи ще затрудни логистиката на сечта. Нараства и рискът от вреди, нанесени от гъби и насекоми. В районите, в които използването на потенциала на сечта е намаляло, може да се наблюдават щети от бури и насекоми. Икономическите последици за собствениците на гори и за местните икономики могат да бъдат значителни и горското разнообразие може да пострада. Променящата се бизнес среда може да доведе до промени в относителните предимства на различните региони и следователно в разделението на труда между регионите и в обществото.

4.3 Вредните верижни реакции, предизвикани от изменението на климата, могат да бъдат предотвратени посредством планиране на непредвидени ситуации. Системните прогнози са полезни както за предотвратяване на нежеланите въздействия, така и за предвиждане на резките промени и природните бедствия. Определянето на корекции и мерки за превенция, основаващи се на прогнози, на различни равнища, придобива все по-голямо значение. Важно е също и свързаните с горите политики и организации на ЕС като технологичната платформа на горското стопанство да подкрепят активното управление и използване на горите и повишаването на конкурентоспособността на устойчивото използване на щадящи климата материали, като дървесината.

4.4 Врежните реакции и мултиплициращо въздействие могат да бъдат смекчени посредством предварителна подготовка за кризисните ситуации, например чрез разработване на механизми за реакция като планове за управление на кризи, оборудване и добри практики. При преходи и кризи е особено важно да се обърне внимание на въпросите на сигурността, включително сигурността на работните места.

5. Налични инструменти за опазване на горите (Въпрос 3)

5.1 Както на национално, така и на европейско равнище съществува солидна законова база и голям набор от инструменти за опазване на горите. В допълнение към традиционното опазване на обектите се налагат различни ограничения върху ползването и съществуват изисквания за издаване на разрешителни. Проблемът на сектора на горското стопанство е във фрагментирания характер на съществуващите правила и инструменти, което води до припокривания и потенциални конфликти.

5.2 Мерките за опазване, базирани на доброволни механизми, са разходоэффективни, особено в малките горски стопанства. Но прилагането им предполага предаване на умения и информация на собствениците на гори и пълно покриване на разходите за доброволно опазване и загубата на приходи.

5.3 Понастоящем основната несигурност е свързана с разнообразието на горите извън защитените райони, тъй като информацията за тях не е достатъчна. Освен това целите, свързани с увеличаване на използването на биомаса за производство на енергия от възобновяеми източници, могат да окажат въздействие върху управлението на горите и тяхната сеч и следователно и върху разнообразието.

6. Управление и използване на горите (Въпрос 4)

6.1 За европейското горско стопанство е характерен дълъг период на ротация, така че например въздействието на новите техники за управление на горите може да се усети едва след няколко десетилетия. Социалните и икономическите условия водят до повишено търсене на нови техники за лесовъдство и събиране на реколтата в горите със стопанско предназначение като отглеждането на култури с къс ротационен цикъл за дървен материал, предназначен за енергийни цели, и разреждане на стари гори. Самите екологични условия като изменението на климата могат да засилят въздействието на новите техники на управление на горите върху околната среда. Състоянието на горите и промените в тях се наблюдават постоянно във връзка с адаптирането на управлението на горите, така че това може да бъде определено като необходимо с оглед на по-доброто постигане на целите. Решенията относно управлението и използването на горите се вземат от собствениците на гори, които съответно се нуждаят от информация относно наличните възможности за управление и възможното им въздействие. Едно от възможните решения е горското планиране да се осъществява от собствениците на гори.

6.2 Един от начините да се подкрепят усилията за запазване на генетичния запас на горския репродуктивен материал и да се осигури неговото адаптиране към изменението на климата е системата от критерии и показатели за устойчиво горско стопанство да се изменят с тази цел.

7. Точност на информацията за горите (Въпрос 5)

7.1 Осигуряването на информация за европейските гори е разпределено между три основни действащи лица:

- Комисията и финансираните от нея агенции и проекти;
- националните научноизследователски и статистически органи;
- предприятията и операторите в сектора на горското стопанство.

7.2 В съответствие с принципа на субсидиарност държавите-членки обикновено са компетентни по въпроси, които се отнасят до тях, и ролята на ЕС е да осигури добавена стойност посредством съвместни действия. Националните научноизследователски и статистически органи като публичните регистри на горите и статистическите служби управляват съставянето на информация за горите, необходима за планирането и прилагането на националната политика в областта на горското стопанство. Настоящата информация на ЕС относно горите обхваща състоянието на горите, в това число и горските пожари, а в някои случаи и производството и крайното предназначение на дървения материал, като например данни за изделията от дървен материал. Тези национални органи носят отговорност да докладват и във връзка с изготвянето на някои международни статистики. Eurostat отговаря за статистическите данни на ЕС относно горските ресурси и производството на дървесина и за приноса на ЕС към световната статистика, например за събирането и хармонизирането на националните статистически данни⁽⁹⁾. Освен това Комисията помогна на националните органи да хармонизират своите национални данни във връзка с международните ангажменти⁽¹⁰⁾. При хармонизирането на статистиките трябва да се отчитат както изискванията за хармонизирана статистика, така и националните и регионалните различия в съдържанието на данните като показатели за разнообразие. Комисията въведе системи за мониторинг за явления с трансгранично въздействие като здраве на горите⁽¹¹⁾, горски пожари⁽¹²⁾, а също и съвместни европейски информационни и комуникационни системи⁽¹³⁾.

7.3 Собствениците на гори и другите заинтересовани страни в сектора на горското стопанство обикновено получават информация относно своите дейности или такава, която ги подпомага, от националните научноизследователски и статистически организации или от частния сектор. Също така собст-

вениците на гори и другите оператори в сектора на горското стопанство събират и съхраняват информация в своите информационни системи, работещи в реално време. Актуалната информация за горите става все по-важна в контекста на променящите се условия за бизнес и адаптирането в управлението на горите.

7.4 Държавите-членки се различават по това колко пълна, точна и актуална е тяхната информация за горите. Повечето страни могат почти всяка година да докладват за своите постоянни горски масиви на национално равнище. Някои национални органи също могат да предоставят подробни и надеждни годишни доклади за здравето и състоянието на националните гори, за производствения капацитет, въглеродния баланс, защитните функции на горите, услугите и жизнеността на горите в своите страни⁽¹⁴⁾. В някои държави-членки на ЕС продължават да се наблюдават пропуски, свързани със съдържанието, точността и актуалността на информацията. С оглед на хармонизирането на международните статистики Комисията финансира проекти за НИРД и мрежи за сътрудничество⁽¹⁵⁾. Основните пропуски по отношение на опазването на горите и изменението на климата са свързани с разнообразието на гори извън защитените райони, устойчивото използване на биоенергийни ресурси, въглеродните запаси и погълтителите на въглерод, включително изделията от дървен материал и бързото локализиране на засегнатите райони. Трябва да се засили подкрепата за националните оператори, събирането на информация за горите и нейното хармонизиране.

7.5 Предизвикателството по отношение на съставянето на хармонизирана информация за горите на равнище ЕС се състои в големия брой оператори, участващи в събирането на данни. Ето защо е важно да се осъществи всеобхватно проучване, което да изясни кой събира данните и какви данни се събират.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽⁹⁾ Например годишният Общ въпросник за сектора на горското стопанство (Joint Forest Sector Questionnaire (JFSQ)), в сътрудничество с ФАО, Международната организация за тропическия дървен материал (МОТДМ) и Икономическата комисия за Европа на ООН (ООН/ИКЕ).

⁽¹⁰⁾ Например COST E43 (Хармонизиране на националните регистри за горите в Европа: техники за общо докладване).

⁽¹¹⁾ Общностна схема Forest Focus 2003-2006/7.

⁽¹²⁾ Европейска информационна система за горски пожари (EFFIS).

⁽¹³⁾ Европейски информационен център за горите (EFDAC) и Европейска платформа за информация и комуникация във връзка с горите (EFICP).

⁽¹⁴⁾ „Forest Europe“ или „Регионален принос за световната оценка на горските ресурси“ (GFRFA).

⁽¹⁵⁾ FUTMON, проект, финансиран частично от LIFE+, за по-нататъшно развитие и прилагане на система за мониторинг на горите на европейско равнище; рамков договор за E-Forest Platform; мрежата COST, Подобряване на данните и информацията за потенциалните доставки.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент (Евратом) на Съвета относно установяване на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване (преработен текст)“

COM(2010) 184 окончателен — 2010/0098 (CNS)

(2011/C 48/28)

Докладчик: г-жа Pirkko RAUNEMAA

На 27 април 2010 г. Комисията реши, в съответствие с член 31 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент (Евратом) на Съвета относно установяване на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване (Преработен текст)“

COM(2010) 184 окончателен – 2010/0098(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 31 август 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 127 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Радиоактивното замърсяване почти винаги е от трансгранично естество. То причинява продължително изпускане на радиоактивни материали, които се разпространяват на големи разстояния и засягат обширни площи. Следователно при този вид авария сме изправени пред потенциално бедствие с международни измерения.

1.2 Съществува реална необходимост от ясно и актуално законодателство, което институциите на ЕС и държавите-членки могат лесно да прилагат в случай на радиоактивно замърсяване. Поради тази причина е целесъобразно и необходимо законодателството да бъде реформирано.

1.3 След ядрената авария в Чернобил през 1986 г. Общността разработи норми, установяващи прагове на замърсяване за храните и фуражите вследствие на ядрена авария⁽¹⁾, както и договорености за ранен обмен на информация при радиационна опасност⁽²⁾. За последно валидността на допустимите нива беше преразгледана през 1995 г. от експертната група по член 31 от Евратом. Поради това допустимите нива следва да бъдат преразгледани отново.

1.4 ЕС създаде ефективен и международно признат орган за оценка на риска – Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ) (Регламент (ЕО) № 178/2002 от 28 януари 2002 г.). На ЕОБХ би трябвало да се възложи задачата да прави здравна

оценка на радиоактивните остатъци, съдържащи се в храните и фуражите, а Комисията следва да преразгледа съществуващите договорености.

1.5 За да осигурят строг контрол на радиационните нива в храните и фуражите, националните органи за безопасност на храните, както и националните агенции за радиационната защита, следва да имат законово правомощие да следят за максимално допустимите нива и да контролират вноса на храни и фуражи при превишаване на максимално допустимите нива, без да се нуждаят от потвърждение от страна на органа за радиационно наблюдение.

1.6 Също така, в рамките на своите стандарти и насоки от Codex Alimentarius, Комисията следва да гарантира създаването на международни разпоредби относно наличието на радиоактивно замърсяване и неговото въздействие върху храните и фуражите, както и да определи кои институции да носят основната отговорност за контрола на вноса и износа по външните граници на Европейския съюз в случай на авария.

1.7 Тъй като водата е една от основните съставки на храните и фуражите, тя би трябвало да бъде включена в приложенията към регламента. Освен това разпоредбите би трябвало да се отнасят за всички видове питейна вода, а не само за водата, съдържаща се в храните и фуражите.

⁽¹⁾ Регламент (Евратом) № 3954/87 на Съвета от 22 декември 1987 г. и съответните изменения.

⁽²⁾ Решение (Евратом) 87/600 на Съвета от 14 декември 1987 г.

1.8 В случай на авария е важно да се направи опит за въздействие върху поведението на хората, които да бъдат убедени да избират безопасни или по-малко опасни храни и напитки. Националните власти и организациите, които развиват дейност в този сектор, носят отговорността за осигуряване на напътствия и повишаване на обществената осведоменост.

2. Въведение

2.1 Контекст

2.1.1 След аварията в Чернобилската атомна централа на 26 април 1986 г. значителни количества радиоактивни материали бяха изпуснати в атмосферата, замърсявайки храните и фуражите в няколко европейски страни до значителни от здравна гледна точка нива.

2.1.2 За първи път бяха предприети мерки на равнище Общност за справяне с подобни ядрени аварии, причиняващи продължително изпускане на радиоактивни съединения, които се разпространяват на големи разстояния и засягат обширни площи.

2.1.3 Досега Комитетът е изразявал един единствен път своята позиция по въпроса за радиационното замърсяване на храните и фуражите вследствие на ядрена авария или друга радиационна опасност⁽³⁾. Това становище обаче представляваше само първоначална позиция, тъй като все още предстоеше Комисията да предложи максимално допустими нива на радиоактивност. Ето защо настоящата консултативна предоставя възможност на Комитета да изрази по-актуално становище по темата.

2.2 Законодателна рамка

2.2.1 Регламент (Евратом) № 3954/87 на Съвета от 22 декември 1987 г. установява максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване. С годините регламентът беше съществено изменен⁽⁴⁾. С второто изменение на регламента максимално допустимите „референтни“ нива бяха установени в отделни приложения.

2.2.2 Ако Комисията бъде уведомена за наличието на авария или друг случай на радиологично замърсяване, при който има вероятност да бъдат достигнати или вече са достигнати максимално допустимите нива, тя следва да приеме регламент относно приложимостта на тези максимални нива. Срокът на действие на такъв регламент трябва да бъде възможно най-кратък и да не надхвърля три месеца.

2.2.3 Комисията следва да представи на Съвета предложение за регламент за адаптиране или потвърждаване на разпоредбите

на първоначалния регламент в срок от един месец след неговото приемане и след консултативна с експертната група по член 31 от Договора за Евратом. Срокът на действие на втория регламент също е ограничен. В дългосрочен план, т.е. след ядрената авария или радиационното замърсяване, могат да бъдат използвани други правни инструменти или друго правно основание с цел контролиране на храните и фуражите, които се пускат на пазара.

2.2.4 Максимално допустимите нива, установени в приложенията към регламента, могат да бъдат преразгледани или допълнени в зависимост от експертното становище, изготвено в съответствие с член 31. Валидността на установените максимално допустими нива беше последно разгледана през 1995 г. от експертната група по член 31, в съответствие с разпоредбите на Директива 96/29/Евратом на Съвета, която изисква държавите-членки да определят нива на намеса в случай на авария⁽⁵⁾.

2.2.5 По отношение на вноса ЕС при мерки, за да гарантира, че вносът на селскостопански продукти в Съюза се извършва само в съответствие с общите договорености, гарантиращи здравето на населението при спазване на единния характер на пазара и избягване на търговските нарушения.

2.2.6 В случай на радиологично замърсяване от държавите-членки се изисква да обменят информация чрез системата „Ecurie“⁽⁶⁾. Тази система изисква държавите-членки да уведомяват и осигуряват информация на Комисията и на държавите-членки, които са засегнати или евентуално могат да бъдат засегнати, във всички случаи, при които дадена държава-членка реши да предприеме широкообхватни мерки за защита на обществеността в случай на радиационна опасност. Тази информация трябва да включва естеството и часът на настъпване на събитието, точното му местоположение и естеството на свързаното с него съоръжение или дейност, причината, предвидимото развитие и взетите или планирани защитни мерки, както и нивата на радиоактивност в храни, фуражи, питейна вода и околната среда, измерени от техните съоръжения за мониторинг.

2.3 Документът на Комисията

2.3.1 Комисията започна кодификацията на Регламент № 3954/87 на Съвета и неговите изменения.

2.3.2 По време на законодателния процес обаче беше отбелязано, че разпоредба на предложението кодифициран текст предвижда запазването на изпълнителни правомощия от страна на Съвета, което не беше обосновано в съображенията на Регламент (Евратом) № 3954/87.

⁽³⁾ СЕС 480/1987, ОВ С 180 от 8.7.1987, pp. 20-25

⁽⁴⁾ Регламент (Евратом) № 944/89 на Комисията и Регламент (Евратом) № 770/90 на Комисията.

⁽⁵⁾ Член 50, параграф 2 от Директива 96/29/Евратом на Съвета от 13 май 1996 г. относно постановяване на основните норми на безопасност за защита на здравето на работниците и населението срещу опасностите, произтичащи от йонизиращото лъчение.

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия № 2.

2.3.3 Тъй като добавянето на подобно съображение би предполагало изменение по същество и следователно би излязло от обхвата на безспорната кодификация, беше сметено за целесъобразно кодификацията да бъде превърната в преработен текст, за да се включи необходимото изменение.

2.3.4 Допълнителното съображение 15 в преамбюла на предложението се отнася до възможността в някои ситуации Съветът, а не Комисията, да може незабавно да приема изменящи мерки в много кратък срок, които правят приложими предварително установените максимално допустими нива на радиоактивно замърсяване.

3. Оценка

3.1 Съществува реална необходимост от ясно и актуално законодателство, което институциите на ЕС и държавите-членки могат лесно да прилагат в случай на радиоактивно замърсяване. Поради тази причина е целесъобразно и необходимо законодателството да бъде реформирано. Вероятността от аварии в атомните централи и други видове радиоактивно замърсяване също би могла да се повиши в ЕС, включително поради остаряването на съществуващите атомни централи, изграждането на многобройни нови централи и риска от други неочаквани аварии.

3.2 Радиоактивното замърсяване почти винаги е широко-обхватно, а неговата интензивност невинаги намалява при разпространението му на големи разстояния. Следователно тук става въпрос за потенциално здравно и екологично бедствие с международно измерение.

3.3 За разлика от положението през 1986 г., ЕС вече разполага с ефективен и международно признат орган за оценка на риска – Европейският орган за безопасност на храните (ЕОБХ) (Регламент (ЕО) № 178/2002). Радиоактивните остатъци, съдържащи се в храните и фуражите, могат да бъдат приравнени към замърсителите на храните. Ето защо би могло да се очаква на ЕОБХ да бъде възложено да прави здравна оценка

на подобни остатъци. Въпреки това в своето предложение Комисията е запазила съществуващите договорености, които в някои случаи са изготвени преди десетилетия, без да прави допълнителен анализ или обосновка.

3.4 В случай на авария е важно да се направи опит за въздействие върху поведението на хората, които да бъдат убедени да избират безопасни или по-малко опасни храни и напитки. Наред с това селскостопанските производители във всички случаи трябва да бъдат информирани за нивата на радиоактивно замърсяване на фуражите и начините за хранене на животните при кризисна ситуация. В това отношение националните власти и секторните организации могат да играят основна роля за осигуряване на напътствия и повишаване на обществената осведоменост.

3.5 От решаващо значение в настоящия момент е разпредбите, регулиращи радиоактивното замърсяване и нивата на радиоактивност, да бъдат преработени така, че прилагането им на европейско и национално равнище да стане по-лесно и по-ясно.

3.6 Максимално допустимите нива на радиоактивност трябва да отговарят на нуждите на особено уязвимите групи от населението – следва да се прилагат по-строги стойности за детските храни в сравнение с храните, предназначени за консумация от цялото население.

3.7 Радиоактивните материали могат да достигнат до повърхностните води вследствие на ядрени опити, на използването на ядрена енергия или на използването на радиоактивни материали в здравеопазването, промишлеността и научните изследвания. Въпреки че обикновено става въпрос за незначителни количества, положението може да се промени в случай на радиационна авария. Ето защо, тъй като водата е една от основните съставки на храните и фуражите, тя не биваше да бъде изключена от приложенията към регламента.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕС) № .../2010 на Европейския парламент и на Съвета от [...] г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета (Общ регламент за ООП) относно помощта, която се предоставя в рамките на германския алкохолен монопол“

COM(2010) 336 окончателен — 2010/0183 (COD)

(2011/C 48/29)

Докладчик: г-н KIENLE

На 7 юли 2010 г. и съответно на 8 юли 2010 г. Европейският парламент и Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент (ЕС) № xxxх/2010 на Европейския парламент и на Съвета от [...] г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1234/2007 г. на Съвета (Общ регламент за ООП) относно помощта, която се предоставя в рамките на германския алкохолен монопол“

COM(2010) 336 окончателен – 2010/0183 (COD).

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 31 август 2010 г.

На 456-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 114 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложените мерки за временно продължаване на действието на разпоредбите относно помощта, която се предоставя в рамките на германския алкохолен монопол, с краен срок максимум 2017 г., още повече, че не се наблюдават смущения на пазара и че предложението няма последици за бюджета на Общността.

1.2 ЕИСК препоръчва преходният период да се използва, за да се улесни за семействата, занимаващи се с традиционно земеделско дестилиране, преминаването към нова социално приемлива професионална дейност и най-вече да се запазят овощните градини с висока природна стойност.

2. Въведение

2.1 Европейската комисия предлага на 1 януари 2018 г. да бъде премахнат съществуващият от 1918 г. германски алкохолен монопол за етиловия алкохол от земеделски произход. Към днешна дата националните власти предоставят дестилационни права и определят изкупна цена, която да покрива производствената себестойност на дестилиерите.

2.2 Дотогава се провежда постепенно намаляване на производството/продажбите на монопола:

— земеделските запечатани дестилиерии, които преработват главно зърнени култури и картофи, трябва да се оттеглят от монопола до края на 2013 г., като дотогава за три години постепенно намалят производството си до една трета (от общо 540 000 hl през 2011 г. на 180 000 hl през 2013 г.);

— местните дребномащабни дестилиерии на фиксирана ставка (Abfindungsbrennereien), ползвателите на дестилиерии (Stoffbesitzer) и кооперативните дестилиерии за плодове (Obstgemeinschaftsbrennereien) имат право да произвеждат общо до 60 000 hl годишно до края на 2017 г.

2.3 Предложението няма последици за бюджета на Общността.

3. Коментари

3.1 ЕИСК подкрепя предложени сценарий за оттегляне от германския алкохолен монопол с временна дерогация и диференцирано ограничение на разрешеното производство на етилов алкохол от земеделски произход.

3.2 През 2008 г. в 27-те държави-членки на ЕС бяха произведени около 40,5 милиона hl етилов алкохол от земеделски произход, най-вече от зърнени култури, захарно цвекло/меласа, вино, картофи, плодове и други земеделски продукти. Основните производители в ЕС на алкохол от земеделски произход са Франция (15,4 милиона hl), Германия (5,9 милиона hl), Испания (5,4 милиона hl) и Полша (1,9 милиона hl). През същата година държавите-членки на ЕС внесоха около 13 милиона hl етилов алкохол от трети страни. Етиловият алкохол от земеделски произход се използва за консумация от човека (в напитки и като оцет), в сектора на биогоривата и намира други индустриални приложения. В последно време силно нарасна търсенето му заради използването в сектора на биогоривата.

3.3 Въпреки това само около 10 процента от произведения в Германия етилов алкохол от земеделски произход се дестилира в рамките на германския алкохолен монопол с национална помощ. По последни данни 674 земеделски дестилерии със среден обем на производство от 800 hl работят като доставчици в рамките на монопола. Около 28 000 дребномашабни дестилерии на фиксирана ставка – от които ежегодно работят около 20 000 – имат право да произведат в рамките на монопола само най-много 300 литра алкохол годишно.

3.4 Това традиционно и изключително децентрализирано производство в малки и дребни земеделски дестилерии съществува досега благодарение на алкохолния монопол. Но на регионално равнище то има голямо значение, например по периферията на среднопланинските райони като Шварцвалд. Като цяло високо се ценят от политическа и обществена гледна

точка екологичният цикъл на производство в земеделските дестилерии и приносът на малките дестилерии и дестилерите, използващи плодове, за стабилизирането на доходите и за грижата за културните ландшафти и запазването на биологичното разнообразие.

3.5 ЕИСК смята, че когато изтече алкохолният монопол и се либерализира пазарът на алкохол от земеделски произход, индустриалното производство на алкохол няма да представлява алтернатива на традиционното дестилиране в (малки) земеделски дестилерии. Затова в преходния период трябва да се търсят възможности от една страна за улесняване на земеделските семейства в намирането на перспективна и социално приемлива професионална насоченост и от друга - да се запазят ливадите, използвани за отглеждане на овощни растения, и овощните градини с особено висока природна стойност.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 663/2009 за създаване на програма за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката“

(COM(2010) 283 окончателен — 2010/0150 (COD))

(2011/C 48/30)

Докладчик: **г-н BUFFETAUT**

На 15 юни 2010 г. Европейският парламент и на 23 юни 2010 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 194, параграф 1, буква в) и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 663/2009 за създаване на програма за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката“

COM(2010) 283 окончателен- 2010/0150 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 септември 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 133 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК подкрепя общата рамка на предложението и поставените от Комисията цели. Одобрява по-специално идеята да се използват европейските средства, за да се улесни по-бързото инвестиране в областта на енергийната ефективност и възобновяемите енергийни източници. ЕИСК би желал да бъде по-добре обосновано разпределението на финансовата помощ между техническата помощ и заеми с преференциални лихви и банкови гаранции на финансовите институции. ЕИСК би желал да се уточни периметърът на техническата помощ.

1.2 Комитетът изразява надежда, че подробно изложените от Комисията ред и условия ще се прилагат ефективно, а именно всички заинтересовани финансови посредници би трябвало да бъдат оправомощени да управляват финансовия инструмент, като подборът на проектите ще се осъществява от управляващите средствата под контрола на Комисията. ЕИСК би желал редът и условията за управление и достъп до фондовете да бъдат разяснени, така че финансовите посредници и ръководителите на проекти да знаят как да ги използват.

1.3 При все това ЕИСК счита за необходимо или полезно да бъдат внесени някои пояснения по следните въпроси:

1.3.1 Необходимостта да се знае възможно най-бързо, до края на 2010 г., общата сума (или поне прогнозната сума) на наличния бюджет над обявените 114 милиона евро: разделени между 27-те държави-членки, това би представлявало една относително ограничена сума. Въпреки това следва да се отчете коефициентът на ливъридж от допълнителното участие на частни инвеститори и от тласъка, който получават проектите и самите инвестиции, веднага след като фазата на техническа помощ получи значителна подкрепа.

1.3.2 Определението на понятието „рентабилни проекти“: изолацията на сградите, например, много полезна в областта на енергийната ефективност, е рентабилна само в дългосрочен план по отношение на енергоспестяването, по-конкретно за старите сгради. Забележката „рентабилен проект“ следва да се разбира в смисъл на проект, който може да бъде финансиран, но не би могъл да се осъществи без европейска помощ. Понятието „рентабилен проект“ би могло да бъде подробно обяснено в Регламента по следния начин „проект, който постига финансовия си баланс благодарение на помощта, предоставена от европейските инструменти“.

1.3.3 **Критерии за подбор:**

— ЕИСК разбира и впрочем приема, че няма приоритетни сред различните засегнати сектори и, че ще се прилагат критериите за инвестиране и спазване на европейските цели в областта на енергийната ефективност и възобновяемата енергия. По-конкретно, допустими са проектите, които се вписват в рамката на договори за енергийна ефективност, както и проектите, които вече се субсидират с европейски средства. ЕИСК подчертава, че този инструмент има за цел да подпомогне взаимодействието между структурните фондове и кохезионните фондове;

— ако не се изготвя списък с предварително подбрани проекти (както в рамките на Регламент 663/2009), ЕИСК ще следи за разпределението на средствата, отпускани между финансирането на проектите и техническата помощ. Той счита, че финансираната в голямата си част следва да бъдат отделени за конкретни инвестиции или проекти;

— Комитетът отбелязва, че в самия регламент няма да има списък с предварително подбрани проекти и че фондът ще подбира проектите въз основа на критериите, посочени в регламента. За финансираните проекти ще се изготвя отчет;

- ЕИСК уточнява, че тази финансова помощ за инвестиционни проекти трябва да зачита принципа на неутралност при третиране на операторите, публични или частни. Би трябвало тези проекти да могат да се осъществяват в рамките на публично-частни партньорства;
- по-общо, Комитетът настоява критериите да бъдат обвързани основно с техническата надеждност, финансовата сигурност на проектите и очакваните конкретни резултати в областта на енергийната ефективност и възобновяемата енергия.
- ЕИСК би желал да се уточни критерият за подбор, свързан с „мерки, които оказват бързо, измеримо и съществено въздействие“.

1.4 Въпреки че разбира желанието на Комисията съответните местни и регионални власти да поемат „политически ангажимент за смекчаване на изменението на климата, включително ясни цели“, Комитетът предупреждава за опасността от прекалено голямо доверие в подход, обусловен по-скоро от политически правилна мисъл и комуникация, отколкото от конкретни действия, опиращи се на стабилни и иновативни техники или на ефикасни и одобрени системи за управление в областта на енергийната ефективност, отоплителните мрежи или източниците на възобновяема енергия.

2. Произход и принципи на регламента за създаване на програма за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката

2.1 Енергийната програма за възстановяването (ЕЕПВ) включваше бюджет в размер на 3,98 млрд. EUR. Още от 2010 г. за почти целия финансов пакет трябваше да бъдат поети задължения. При все това за сума в размер на 114 млн. EUR няма да бъдат поети задължения в рамките на ЕЕПВ, сума, която в крайна сметка би могла да се окаже по-голяма, ако се установи, че някои проекти не отговарят на необходимите правни, финансови или технически изисквания.

2.2 Средствата, за които не са поети задължения, съгласно глава II от регламента за ЕЕПВ, ще се използват за създаването на финансов инструмент, специално предназначен за подпомагане на енергийната ефективност и инициативите в областта на възобновяемата енергия в рамките на предложението за финансиране на устойчива енергия.

3. Общи принципи

3.1 Този финансов механизъм следва да подпомогне разработването на РЕНТАБИЛНИ проекти в областта на енергийна ефек-

тивност и възобновяемата енергия и да улесни финансирането на инвестиции в тези области, по-специално в градска среда.

3.2 С оглед да се насърчат голям брой децентрализирани инвестиции, бенефициери ще бъдат общинските, местните и регионалните публични органи, включително в рамките на ПЧП.

3.3 Проектите за устойчива енергия, които ще бъдат финансирани, включват обществени и частни стради, комбинирано производство на топлинна енергия и електроенергия (СНР) с висока енергийна ефективност и районни мрежи за отопление/охлаждане (по-специално от възобновяеми енергийни източници), децентрализирани възобновяеми енергийни източници, внедрени в местна среда, чист градски транспорт и местна инфраструктура, например интелигентни електропреносни мрежи, енергоспестяващо улично осветление и интелигентно отчитане.

4. Критерии за подбор и допустимост

4.1 Мерките, допустими за финансиране, трябва да имат бързо, измеримо и съществено въздействие върху икономическото възстановяване в Европейския съюз, повишената енергийна сигурност и намаляването на емисиите на парникови газове.

4.2 Търсената цел е финансирането от страна на Общността да доведе до финансов ливъридж спрямо другите участия на местните и регионалните власти или на предприятията в зависимост от точни критерии относно, от една страна, политиките, водени от публичните власти на местно и регионално равнище и, от друга страна, техническите и финансовите характеристики на проектите.

4.3 Правилата за местните и регионалните власти, са свързани с ангажимента им за борба с изменението на климата, обявените точни цели, естеството на разработените стратегии, последването и публичността на изпълнението и получените резултати.

4.4 Техническите и финансовите правила целят да обезпечат обосноваността и техническата адекватност на подхода, обосноваността на финансовия пакет, степента, в която европейската помощ ще стимулира публичното и/или частното финансиране, както и социално-икономическото и екологичното въздействие, географския баланс между проектите и тяхната зрялост, за да се достигне бързо до конкретната фаза за инвестиране.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/9/ЕО за определяне на подробни правила за възстановяването на данъка върху добавената стойност, предвидено в Директива 2006/112/ЕО, на данъчнозадължени лица, неустановени в държавата-членка по възстановяване, но установени в друга държава-членка“

COM(2010) 381 окончателен — 2010/0205 (CNS)

(2011/C 48/31)

На 4 август 2010 г. Съветът реши, в съответствие с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/9/ЕО за определяне на подробни правила за възстановяването на данъка върху добавената стойност, предвидено в Директива 2006/112/ЕО, на данъчно задължени лица, неустановени в държавата-членка по възстановяване, но установени в друга държава-членка“

COM(2010) 381 окончателен — 2010/0205 (CNS).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Комитетът реши със единодушие да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2187/2005 на Съвета относно забраната за селективно изхвърляне с цел повишаване на качеството и ограничения за риболова на писия и калкан в Балтийско море, проливите Белти и протока Оресунд“

COM(2010) 325 окончателен — 2010/0175 (COD)

(2011/C 48/32)

На 6 юли 2010 г. Европейският парламент и на 8 юли 2010 г. Европейският съвет решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2187/2005 на Съвета относно забраната за селективно изхвърляне с цел повишаване на качеството и ограничения за риболова на писия и калкан в Балтийско море, проливите Белти и протока Оресунд“

COM((2010)325 окончателен– 2010/0175 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември 2010 г.), Комитетът реши да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

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 относно търговията с материал за вегетативно размножаване на лози“ (преработен текст)

COM(2010) 359 окончателен — 2010/0194 (COD)

(2011/C 48/33)

На 8 юли 2010 г. Европейският парламент и на 7 септември 2010 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно търговията с материал за вегетативно размножаване на лози“ (преработен текст)

COM((2010)359 окончателен – 2010/0194 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, и предвид факта, че вече е изразил своята гледна точка по този въпрос в предходните становища CES 807/2000 и CESE 1360/2002, приети на 13 юли 2000 г (*) и на 11 декември 2002 г. (**), на 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Комитетът реши да приеме положително становище по предложението и да се позове на позицията, изразена в горепосочения документ.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

(*) Становище на ИСК относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 68/193/ЕИО относно търговията с материал за вегетативно размножаване на лози“, ОВ С 268, 19.9.2000 г., стр. 42.

(**) Становище на ИИСК относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 66/401/ЕИО относно търговията със семена от фуражни култури, Директива 66/402/ЕИО относно търговията със семена от зърнени култури, Директива 68/193/ЕИО относно търговията с материал за вегетативно размножаване на лози, Директива 92/33/ЕИО относно търговията със зеленчуков размножителен и посадъчен материал, различен от семена, Директива 92/34/ЕИО относно търговията на посадъчен материал от овощни растения и на овощни растения, предназначени за производство на плодове, Директива 98/56/ЕО относно търговията с посадъчен материал на декоративни растения, Директива 2002/54/ЕО относно търговията със семена от цвекло, Директива 2002/55/ЕО относно търговията със семена от зеленчукови култури, Директива 2002/56/ЕО относно търговията с посадъчен материал от картофи и Директива 2002/57/ЕО относно търговията със семена от маслодайни и влакнодайни култури във връзка със сравнителните тестове и опити на Общността“, ОВ С 85, 8.4.2003 г., стр. 43-44.

III Подготвителни актове

Европейски икономически и социален комитет**465-а пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г.**

2011/C 48/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Трети стратегически преглед на програмата за по-добро регулиране в Европейския съюз“ — COM(2009) 15 окончателен — „Работен документ на Комисията — Намалване на административната тежест в Европейския съюз — Приложение към Третия стратегически преглед на инициативата за по-добро регулиране“ — COM(2009) 16 окончателен — „Работен документ на Комисията — Трети доклад за напредъка относно стратегията за опростяване на регулаторната среда“ — COM(2009) 17 окончателен	107
2011/C 48/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „С поглед към бъдещето ни: разработване на обща стратегия за главните базови технологии в ЕС“ — COM(2009) 512 окончателен	112
2011/C 48/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Зелена книга „Взаимното свързване на търговските регистри“ — COM(2009) 614 окончателен	120
2011/C 48/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Опростяване на изпълнението на рамковите програми за научни изследвания“ — COM(2010) 187 окончателен	129
2011/C 48/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 97/68/ЕО по отношение на разпоредбите за двигателите, пуснати на пазара по процедурата „гъвкав механизъм“ — COM(2010) 362 окончателен — 2010/0195 (COD)	134
2011/C 48/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата със сексуалното малтретиране, сексуалната експлоатация на деца и детската порнография и за отмяна на Рамково решение 2004/68/ПВР — COM(2010) 94 окончателен — 2010/0064 (COD)	138
2011/C 48/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа“ COM(2009) 591 окончателен	145
2011/C 48/26	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Възможни варианти за визия и цели на ЕС по отношение на биологичното разнообразие след 2010 г.“ — COM(2010) 4 окончателен	150



2011/C 48/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно опазването на горите и информацията за горите в ЕС: подготовка на горите за изменението на климата“ COM(2010) 66 окончателен 155	155
2011/C 48/28	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент (Евратом) на Съвета относно установяване на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните и фуражите след ядрена авария или друг случай на радиологично замърсяване (преработен текст)“ — COM(2010) 184 окончателен — 2010/0098 (CNS) 160	160
2011/C 48/29	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕС) № .../2010 на Европейския парламент и на Съвета от [...] г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета (Общ регламент за ООП) относно помощта, която се предоставя в рамките на германския алкохолен монопол“ — COM(2010) 336 окончателен — 2010/0183 (COD) 163	163
2011/C 48/30	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 663/2009 за създаване на програма за подпомагане на икономическото възстановяване чрез предоставяне на финансова помощ от Общността на проекти в областта на енергетиката“ — (COM(2010) 283 окончателен — 2010/0150 (COD) 165	165
2011/C 48/31	Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2008/9/ЕО за определяне на подробни правила за възстановяването на данъка върху добавената стойност, предвидено в Директива 2006/112/ЕО, на данъчнозадължени лица, неустановени в държавата-членка по възстановяване, но установени в друга държава-членка“ — COM(2010) 381 окончателен — 2010/0205 (CNS) 167	167
2011/C 48/32	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2187/2005 на Съвета относно забраната за селективно изхвърляне с цел повишаване на качеството и ограничения за риболова на писия и калкан в Балтийско море, проливите Белти и протока Оресунд“ — COM(2010) 325 окончателен — 2010/0175 (COD) 168	168
2011/C 48/33	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно търговията с материал за вегетативно размножаване на лози“ (преработен текст) — COM(2010) 359 окончателен — 2010/0194 (COD) 169	169

ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2011 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 DVD	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 DVD (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), DVD, едно издание 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 едно общо многоезиково DVD.

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*.

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

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>

