

# Официален вестник

## на Европейския съюз

# C 107



Издание  
на български език

## Информация и известия

Година 54  
6 април 2011 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	<b>I Резолуции, препоръки и становища</b>	
	<b>СТАНОВИЩА</b>	
	<b>Европейски икономически и социален комитет</b>	
	<b>469-а пленарна сесия от 16 и 17 февруари 2011 г.</b>	
2011/C 107/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достъп до вторични суровини (метален скрап, рециклирана хартия и др.)“ (становище по собствена инициатива) .....	1
	<b>III Подготвителни актове</b>	
	<b>ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ</b>	
	<b>469-а пленарна сесия от 16 и 17 февруари 2011 г.</b>	
2011/C 107/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Засилване на координацията на икономическата политика за стабилност, растеж и работни места – инструменти за по-силно икономическо управление на ЕС“ — COM(2010) 367 окончателен .....	7

# BG

Цена:  
4 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

2011/C 107/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Европейската централна банка — „Фондове за преобразуване на проблемни банки““ — COM(2010) 254 окончателен	16
2011/C 107/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Европейската централна банка — Регулиране на финансовите услуги за постигане на устойчиво развитие“ — COM(2010) 301 окончателен	21
2011/C 107/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2000/25/ЕО по отношение на разпоредбите за тракторите, пуснати на пазара по силата на механизма на гъвкавост“ COM(2010) 607 окончателен — 2010/0301 (COD)	26
2011/C 107/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“ — COM(2010) 537 окончателен — 2010/0266 (COD), и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани“ — COM(2010) 539 окончателен — 2010/0267 (COD)	30
2011/C 107/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕС) № .../... на Европейския парламент и на Съвета за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените райони на Съюза“ — COM(2010) 498 окончателен — 2010/0256 (COD)	33
2011/C 107/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пътна карта за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г.“ (проучвателно становище)	37
2011/C 107/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС)“ — COM(2010) 308 окончателен	44
2011/C 107/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно използването на скенери за целите на сигурността на летищата в ЕС“ — COM(2010) 311 окончателен	49
2011/C 107/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за формулиране на първата програма за политика в областта на радиочестотния спектър — COM(2010) 471 окончателен — 2010/0252 (COD), и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Европейският ширококолов достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж — COM(2010) 472 окончателен	53
2011/C 107/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA)“ — COM(2010) 521 окончателен — 2010/0275 (COD)	58



## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

469-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ ОТ 16 И 17 ФЕВРУАРИ 2011 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достъп до вторични суровини (метален скрап, рециклирана хартия и др.)“ (становище по собствена инициатива)**

(2011/С 107/01)

Докладчик: **г-н ZBOŘIL**

Съдокладчик: **г-н GIBELLIERI**

На 15 юли 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

„Достъп до вторични суровини (метален скрап, рециклирана хартия и др.)“.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 януари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 88 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът оценява високо анализите на отделните промишлени асоциации, в които се обяснява настоящата ситуация и се разглеждат вероятните бъдещи сценарии, които биха могли да доведат до сериозни дисбаланси в търсенето и предлагането на пазара на вторични суровини.

1.2 Комитетът отбелязва също факта, че в някои страни (САЩ, Китай) наличността на суровини сама по себе си се разглежда и третира като стратегически въпрос. Разбира се, в тези страни *вторичните* суровини не са изключени от подобен по-строг режим. Затова ЕИСК приветства факта, че ГД „Околна среда“ е приела ефективността на материалите за основен приоритет.

1.3 В различните отрасли достъпът до специфичните за тях суровини е различен. Същото се отнася и до самите материални потоци, в зависимост от тяхното естество и традиционната употреба на суровините, които се изискват за тях. В някои случаи, например в стъкларската и стоманодобивната промиш-

леност, целта, свързана с ефективността на материалите, би могла да бъде постигната просто чрез пренастройване и балансиране на съществуващите системи и производствени процеси с помощта на добре определени стимули. ЕИСК предупреждава, че подобни стимули не бива да водят до компромиси нито с броя, нито с качеството на работните места в рециклиращите и преработващите предприятия.

1.4 Понастоящем големи обеми събрани вторични суровини се изнасят, въпреки че основните европейски промишлени и преработвателни отрасли имат голяма нужда от тях. Тази тенденция създава сериозна заплаха за работните места във всички преработващи отрасли.

1.5 Натискът, който създават прекомерните количества отпадъци, събирани чрез специализираните системи за сметосъбиране, често се облекчава просто чрез безразборна продажба на събраните категории отпадъци, без те да се подлагат на допълнителна обработка и без да се осигурява окончателното им оползотворяване в рамките на ЕС.

1.6 За съжаление за избягването на прекия контрол върху важни потоци от вторични суровини често се използват незаконни търговски практики. Така например, за избягване на Регламента за превоз на отпадъци за конкретни потоци от вторични суровини се използват фалшиви митнически декларации, в които отпадъците се обявяват за стоки втора употреба.

1.7 По този начин събираните за сметка на европейските данъкоплатци потоци отпадъци не осигуряват желаните ползи, а по-скоро намаляват конкурентоспособността на съответните отрасли като ограничават и/или ненужно оскъпяват предлагането на вторични суровини.

1.8 Едновременно с това е очевидно, че редица конкретни разпоредби, с които се урежда рециклирането, не са част от съгласувана рамка. Те са концентрирани по-скоро върху отделни, изолирани аспекти на сметосъбирането и рециклирането и не отчитат пазарните сили, които действат в системите и процесите.

1.9 Регламентът REACH също създава проблеми в някои отрасли, свързани с рециклирането, тъй като в него не се прави ясна разлика между излезли от употреба стоки (отпадъци) и стоки втора употреба. Следователно тази замислена с добри намерения идея за съжаление не успява да постигне целта си. Някои засегнати отрасли, като производството на хартия, са успели да намерят изход, докато други все още търсят работещи решения. Това е пример за сериозна несъгласуваност на правната рамка, за което предприятията предупредиха отдавна!

1.10 Сблъсъкът между пазарните сили и съществуващата правна рамка следва да бъде анализиран подробно, за да бъдат постигнати по-балансиран резултати. Едно възможно решение би могло да бъде налагането на експортни мита с цел защита срещу загуба на ценни материали. Подобни мерки очевидно следва да отговарят на правилата на СТО. ЕС следва евентуално да договори със СТО процедури за извънредни ситуации, установявайки ясни и прозрачни условия за налагане на ограничения или мита върху износа на отпадъци със стратегическо значение.

1.11 Друг вариант би бил да се приемат гъвкави цели за рециклиране в зависимост от реалното развитие на пазара, т.е. по време на спад на пазара (намалено търсене) целите за рециклиране биха могли да бъдат намалявани, а по време на икономически бум и голямо търсене – увеличавани. Едновременно с това следва да се обмислят интелигентни начини да се гарантира поддържането на критични равнища на заетост през целия бизнес цикъл и по цялата верига на стойността в съответните сектори, като отпадъците от опаковки, производството на хартия и др.

1.12 Друг вариант би бил целите или квотите за рециклиране да се отнасят само за количества отпадъци, които биха могли да бъдат използвани повторно в рамките на ЕС, без да се включват

продаваните в чужбина отпадъци, които не биха могли да бъдат оползотворени от съоръженията на територията на ЕС. Подобна мярка обаче следва да бъде придружена от преразглеждане на целите или квотите, така че да отговарят на реалния капацитет за рециклиране на ЕС.

1.13 ЕИСК подкрепя категорично призова на предприятията ЕС да разработи всеобхватна и последователна политика за дългосрочен устойчив достъп до суровини и за използване на ресурсите. Тази политика следва да подкрепя европейските предприятия в усилията им да използват ресурсите при затворен цикъл. Рециклирането следва да бъде подкрепено чрез подобряване на инфраструктурата за събиране, създаване на правна сигурност и на равни условия за всички, както и чрез премахване на ненужната административна тежест. За постигането на това важно условие са необходими добър баланс и последователност в целия спектър от регламенти, директиви и решения.

1.14 С регламентите на ЕС за отпадъците се създават правни задължения за всички участници в потоците отпадъци и тези отговорности следва да се проверяват стриктно и да се изискват от съответните органи. Образованието и обучението за тях са основни предпоставки за борбата с незаконните практики на някои нечестни играчи, предимно в международната търговия.

1.15 Всички отделни елементи на политиката на ЕС по изменението на климата следва да отчитат екологичните ползи от вторичните суровини (ВС), а несъответствията следва да се избягват. Така например, схемата на ЕС за търговия с емисии не отразява икономиите на енергия и въглерод в резултат от използването на възстановяеми суровини в други сектори на промишлеността и строителството и ненужно обременява тези сектори с допълнителни разходи.

1.16 В заключение, управлението на една толкова сложна рамка следва да се извършва на фона на постоянен сериозен социален диалог, за да се насърчава създаването на нови, качествени работни места по съответните вериги на стойността.

## 2. Въведение

2.1 Устойчивият достъп до суровини и тяхната устойчива употреба са ключови елементи на политиката на ЕС за устойчивост. Те са основата за настоящата и бъдещата конкурентоспособност на производствените отрасли в ЕС<sup>(1)</sup>. Веригите за доставки на суровини – първични и вторични – са истински икономически сектори, които осигуряват работни места и създават богатство в Европа. Рециклирането е икономическа дейност, която има значителен принос за БВП на ЕС. В събирането на използвани материали и продукти участват гражданите, общините и публичните органи, които са инвестирани в ефективни системи за задоволяване на нарастващото търсене на дългосрочна устойчивост.

(1) Становище на ЕИСК относно „Инициатива за суровините: потребности от растеж и работни места в Европа“, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 92.

2.2 Необходимо е да се признае, че първичните и вторичните суровини се допълват взаимно. Въпреки че вторичните суровини са екологично ефективен начин за повторна употреба в икономиката на ценни ресурси, като цяло те (все още) не са достатъчни да задоволят нарастващото търсене на материали (хартия, метали и минерали). Съществува необходимост както от едните, така и от другите, и те се допълват взаимно. Подобряването на системите за събиране и използването на вторични суровини в ЕС ще допринесе за постигане на целите на стратегията „ЕС 2020“.

2.3 Предприятията призовават ЕС да разработи всеобхватна и последователна политика за дългосрочен устойчив достъп до суровини и за използване на ресурсите. Тази политика следва да подкрепя европейската промишленост в усилията за пълноценно използване на ресурсите. Инициативата за суровините, тематичната стратегия за превенция и рециклиране на отпадъците, тематичната стратегия за устойчиво използване на природните ресурси и водещата инициатива на комисар Potočník „Европа за ефективно използване на ресурсите“ са взаимосвързани инициативи, които следва да бъдат съгласувани и интегрирани. Следва да бъдат разглеждани и други инициативи, като УПП (устойчиво потребление и производство), рамковата директива за отпадъците или други политики, свързани с рециклирането и ресурсите.

### 3. Определяне на основните материални потоци от вторични суровини <sup>(2)</sup>

3.1 Някои традиционни материали за рециклиране, като отпадъците от черни и цветни метали, хартията и картона, и стъклените отпадъци, имат дълга история на рециклиране в повече или по-малко затворен цикъл. Тези конкретни отрасли не могат да оцелеят без постоянни доставки на възстановени материали и използвани стоки. Някои други материали, като пластмасите, се рециклират сравнително отскоро и – в сравнение с традиционните материали – процесът на повторна употреба не винаги завършва със затворен цикъл.

3.2 Характеристиките на основните вторични суровини по отношение на рециклирането предопределят конкретните им материални потоци и играчите в техните вериги на стойността.

3.2.1 **Метален скрап и стомана.** Най-общо казано, рециклирането на метален скрап и стомана включва събиране, сортиране, балиране, пакетиране, нарязване, отрязване, надробяване и/или оразмеряване и накрая топене в стоманодобивен завод. Скрапът от черни метали се събира или отделно, или смесен, след което се сортира в депо за скрап и се продава на заводи за преработка на скрап или се изпраща направо в стоманодобивния завод. Когато скрапът пристигне в завода за преработка, различните видове метали се разделят и се подготвят за надробяване/оразмеряване. Надробяването и оразмеряването често са необходими за преминаването към следващия етап на разделяне. В случая с неръждаемата стомана по-големите парчета се събират разделно или се сортират в депото за скрап преди да бъдат надробени. По-малките парчета неръждаема стомана се разделят посредством процеси, включващи няколко етапа на разделяне. В стоманодобивните предприятия металният скрап и стоманата обикновено се зареждат направо в пещите.

3.2.1.1 Европейският отрасъл на рециклираната стомана (на етап преработка) е доста концентриран – 40 % от общото количество скрап, което постъпва в стоманодобивните предприятия, се доставят от седем предприятия. По данни на Бюрото по международно рециклиране (BIR) и Европейската федерация за възстановяване и рециклиране на черни метали (EFR) в ЕС-27 има около 42 000 депа за скрап. По оценки на сектора на скрапа, около 250 от тях са големи предприятия, 9 000 са средни до големи предприятия, обработващи над 120 000 тона годишно, а останалите приблизително 36 000 предприятия са малки и средни.

3.2.1.2 Системата за събиране може да бъде различна според вида на продукта и държавата. Големите излезли от употреба продукти и продуктите, генерирани в големи количества, например при строителни и разрушителни работи, обикновено се транспортират направо до депото за скрап или до заводи за обработка на скрап. Както Директивата за излезлите от употреба превозни средства, така и Директивата за ОЕЕО поставят отговорността за възстановяването, а следователно и за събирането на скрапа, върху производителите. Малки продукти, като опаковъчни материали, се събират от местните власти, което означава, че в този случай събирането не се извършва от предприятията за метален скрап, въпреки че по отношение на използваните контейнери за напитки са предприети някои инициативи, например център за събиране, терминали за скрап, където стоманените и алуминиевите кутии се отделят и балират за транспорт до заводи за преработка или рафинерии.

3.2.1.3 Скрапът е една от малкото ВС, за които Европа може да очаква да бъдат в непрекъсната наличност и дори в малък излишък – търговията в ЕС, както и вносът и износът към други страни съществуват от десетилетия. Трудно е да се изчисли общото количество скрап, което се доставя в рамките на ЕС. Оценките за вноса и износа за 2008 г. възлизат съответно на 5,3 млн. тона годишно и 12,9 млн. тона годишно, като през същата година общото потребление на скрап е достигнало 112 млн. тона годишно.

3.2.2 **Скрап от цветни метали и други потоци отпадъци, съдържащи такива метали.** Ако сравним категорията на цветните метали с тази на желязото и стоманата, ще установим много по-големи вариации в (а) обхванатите метали, (б) наличните ресурси и (в) методите, които трябва да се използват за разделяне и извличане на конкретни метали от потоците отпадъци. Най-важните метали, които са и в най-голямо количество, са алуминият, цинкът, оловото и медта. В потоците отпадъци се намират и други метали, като калай и благородни метали, които могат да бъдат извлечени чрез подходящи методи.

3.2.2.1 Системите за събиране са или същите, или сходни с използваните за събиране на скрап от черни метали. За получаването на висококачествен възстановен метален скрап от излезли от употреба продукти (излезли от употреба превозни средства, ОЕЕО) се използват съвременни технологии. За сравнение основните цветни метали се извличат от потоците отпадъци при много голям процент на възстановяване; процентът на повторна употреба при тях също е много висок.

<sup>(2)</sup> Данните са взети предимно от проучвания на JRC във връзка с отпадъците (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/>) и от статистиката за сектора.

3.2.2.2 Пепелта и шлаката също са важни за възстановяване на цветни метали, за което са необходими специални технологии. Големи неизползвани ресурси от цветни метали могат да бъдат намерени в старите отпадъци в европейските рудодобивни области. Въпреки че тези минниотпадъци не са включени в общото законодателство на ЕС за отпадъците<sup>(3)</sup>, на тези суровини следва да бъде отделено внимание, ако е икономически изгодно.

3.2.3 **Рециклирана хартия.** Производството на хартия е сектор, който от самото начало се основава на възобновяеми източници и рециклиране, като първата суровина за производството на хартия се осигурява от събраните хартиени отпадъци. Досега рециклирането на хартия е било относително прост процес, в който преобладава материалната употреба. Съществуват два типични основни ресурса (както при черните метали) – промишлена отпадъчна хартия (от опаковъчни, печатарски и други предприятия) и потребителски (общински) отпадъци. Предпочитат се сортираните отпадъци, поради което при общинските отпадъци се налага разделяне на употребяваната хартия и елементарни дейности по сортиране.

3.2.3.1 Неотдавнашната рецесия засегна сериозно материалните потоци. Използването на употребявана хартия намаля със 7,6 % на 44,9 милиона тона през 2009 г. Събираемостта спадна за първи път с 3,6 % на 56,6 милиона тона, докато потреблението на хартия се сви с 10,1 % за същия период. Износът на рециклирана хартия за страни извън ЕС, Норвегия и Швейцария продължи да нараства и достигна 12,8 милиона тона, от които 96,3 % за азиатските пазари. По-голямата част от суровината за Азия е била предназначена за Китай (71,4 % от европейския износ). В резултат от събитията, на които станахме свидетели през тази изключителна година, процентът на рециклиране достигна рекордната стойност от 72,2 % за 2009 г., след като беше достигнал 66,7 % през предходната година. Когато икономиката се възстанови, може да настъпи временен обрат, тъй като рециклираните количества може да се окажат недостатъчни за незабавно задоволяване на възобновящото се потребление на хартия. Поради неотдавнашните събития, свързани със структурата на отрасъла, рециклираната хартия представлява 44,2 %, а дървесната пулпа – 40,4 % от фибрите, използвани за производството на хартия в страните от Конфедерацията на европейската хартиена промишленост (CEPI).

3.2.4 **Стъкло.** Стъклото може да се рециклира 100 % многократно, без загуба на качество, и да се използва за производство на друг стъклен съд. Събраните стъклени отпадъци се използват за производство на ново стъкло със същото качество. Това превръща стъклото в наистина регенеративен материал за рециклиране. До 90 % от отпадъчното стъкло може да се използва за производство на нови стъклени съдове. Понастоящем единственото ограничение за използването на отпадъчно стъкло е количеството на събраното стъкло и наличността на отпадъчно стъкло в Европа.

3.2.4.1 Системата за събиране на стъклени отпадъци е доста проста. По-голямата част от събраното отпадъчно стъкло е от амбалаж (използвани стъклени съдове), а малка част е от строителни отпадъци (плоско стъкло). Средният процент на събираемостта на амбалажно стъкло за рециклиране достига 65 % за страните от ЕС-27. През 2008 г. в Европа (включително Норвегия, Швейцария и Турция) са събрани почти 11,5 милиона тона стъклен амбалаж.

3.2.4.2 Предизвикателството по отношение на рециклирането на стъкло се състои в рециклирането на останалите 7 милиона тона стъкло, които са били продадени на пазара през 2008 г., но не са били рециклирани. Подобряването на рециклирането и осигуряването на подкрепа за подходящи системи за рециклиране в Европейския съюз е изключително важно.

3.2.4.3 Системите за събиране и възстановяване на плоско стъкло и стъкло от излезли от употреба превозни средства все още не са разработени достатъчно добре, поради което този ценен ресурс все още остава по-скоро екологично бреме.

3.2.5 **Пластмасови отпадъци.** Делът на пластмасовите отпадъци от всички твърди битови отпадъци, които се депонират на сметищата, е около 25 %. Поради устойчивостта на пластмасата на разлагане, за нейното разграждане е необходимо дълго време след депонирането на сметищата. Изгарянето на пластмаса за задоволяване на енергийните нужди трябва да се контролира в подходящи съоръжения поради високото равнище на опасните емисии.

3.2.5.1 Основните сектори, които използват пластмаса и които са същевременно основни източници на отпадъчна пластмаса, са: опаковъчната промишленост (38,1 %), домакински принадлежности и предмети за домашна употреба (22,3 %) и строителството (17,6 %). Опаковките, генерирани от сектора на дистрибуцията и търговията на дребно, представляват над 80 % от (потенциално) събираемата отпадъчна пластмаса. Събирането и обработката на отпадъчна пластмаса от смесени битови отпадъци изглежда е един от най-трудните за управление видове отпадъци. По-голямата част от пластмасите, използвани в строителството, имат дългосрочно предназначение.

3.2.5.2 Някои части от отпадъчната пластмаса не са подходящи за рециклиране, напр. опаковки на храни или пластмаси с примеси на други материали, тъй като цената на почистването на замърсената пластмаса би била по-висока от стойността на продуктите поради голямото количество необходима енергия. Те обаче могат да се използват за генериране на енергия.

3.2.5.3 ЕС-27 е нетен износител на пластмасови отпадъци, изрезки и скрап. От 1999 г. насам разликата между вноса и износа нараства постоянно. След слабо увеличение между 1999 и 2002 г., между 2002 и 2006 г. износът рязко се повиши до 2,1 млн. тона. От 1999 до 2006 г. вносът нарасна от 55 000 тона на 256 000 тона.

3.2.5.4 При полиестерните щапелни влакна рециклираният полиетилен (PET) представлява 70 % от обработените в ЕС суровини. Следователно наличието на полиестерни бутилки е жизненоважно. Въпреки това производителите в Европа понастоящем срещат сериозни проблеми поради нарастващата тенденция търговците да изнасят PET под формата на пелети (надробени парчета от бутилки) или балирани бутилки за Далечния Изток и по-специално за Китай. Понастоящем тази страна вдига ограниченията върху вноса на PET отпадъци, което още повече засилва износа на тази ценна ВС от ЕС.

<sup>(3)</sup> Минните отпадъци са предмет на Директива 2006/21/ЕО относно управлението на отпадъците от миннодобивните индустрии.

#### 4. Правна рамка на рециклирането

##### 4.1 Пряко регулиране в ЕС

4.1.1 Рециклирането следва да се подкрепя чрез подобряване на инфраструктурата за събиране, създаване на правна сигурност и равни условия за всички, както и чрез премахване на ненужната административна тежест. За изпълнението на това важно условие е необходим добър баланс и съгласуваност в целия спектър от регламенти, директиви и решения. Въпреки че Рамковата директива за отпадъците (2008/98/ЕО) е стъпка в желаната посока, тя трябва да се разглежда като първи етап, който изисква редовни проверки за съответствие с реалността и последващи корекции.

4.1.2 Други важни законодателни актове са Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки в настоящия вид, Директива 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства, Регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превози на отпадъци и Директива 2002/96/ЕО относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО). С горепосочените директиви се поставят произволни цели за рециклиране, които нарушават свободния пазар на ВС. Като се имат предвид почти постоянните промени и изменения, тази рамка налага постоянно да се отделя внимание на нейното въздействие.

4.2 **Непряко регулиране.** Процесите на възстановяване и рециклиране се регулират не само чрез широкия спектър на законодателството по отношение на отпадъците; други ограничения и мерки за контрол произтичат от законодателството, с което се регулират конкретни промишлени отрасли или промишлеността като цяло. Най-важни в тази област са въздействията на регламента REACH (ЕО 1907/2006) и политиката на ЕС по отношение на изменението на климата.

4.2.1 Отпадъците не са предмет на регламента REACH, но възстановените вещества или смеси биха могли да попаднат в обхвата му в момента, в който излязат от употреба. Комисията разглежда този въпрос и съответните технически работни групи направиха повече или по-малко задоволителни предложения за излизане от това положение. Въпреки това все още съществува определена несигурност. Институтът за бъдещи технологични изследвания (JRC-IPTS) на Европейската комисия в Севиля разполага с много полезни проучвания, които заедно с наличната в Европейската агенция по химикалите (ECHA) информация биха могли да помогнат за решаването на проблемите. Независимо от това заплахата от регистрация не е избегната напълно, дори в случаите, когато от регистрацията не би имало никаква полза.

4.2.2 Политиката на ЕС в областта на изменението на климата следва да насърчава набор от стимули, водещи до значителен и устойчив преход на глобалното общество от прецимно изкопаеми към алтернативни източници на енергия. Политиката на ЕС в областта на изменението на климата се състои от отделни елементи, за които се твърди, че са интегрирани; за съжаление обаче интеграцията е по-скоро твърдение, отколкото реалност. Някои елементи засягат сериозно процесите на възстановяване и рециклиране: осъвременената схема на ЕС за търговия с емисии за периода след изтичането на Протокола от Киото ограничава операторите на производствени инсталации

чрез административния си подход към определяне на квотите за периода 2013-2020 г. В допълнение, една постепенно въведена система за търгове на емисии би пресушила финансовите ресурси на операторите, които биха имали още по-малко средства за бъдещи процеси на намаляване на въглеродните емисии. От друга страна, схемата на ЕС за търговия с емисии не отразява икономите на енергия и въглерод в резултат от използването на възстановяеми суровини в други сектори на промишлеността и строителството.

4.2.3 Директивата за възобновяемата енергия създава други проблеми. Поради силния натиск за преминаване към възобновяеми източници на енергия огромната, небалансирана подкрепа за тях, съществува сериозен риск от изтичане на големи количества възстановени ВС (всички видове биомаса, възстановена хартия) от материалите, използвани повторно за генериране на енергия, електричество и топлина. Ако искаме да запазим достъпа до ВС и дори да го подобрим при възможност, всички тези рискове следва да бъдат анализирани по подходящ начин и сведени до подходящ минимум. Определението за „биомаса“ трябва да се спазва и при необходимост да се укрепи, за да се избегне неправилното му използване за целите на генерирането на енергия от възобновяеми източници. В някои случаи наличието на субсидии, нарушаващи пазарните условия, води дори до изгаряне на първични суровини (дърво)!

4.2.4 С регламентите на ЕС за отпадъците се създават правни задължения за всички участници в потоците отпадъци, като тези отговорности следва да се проверяват стриктно и да се изискват от съответните органи. Образованието и обучението за тях са основни предпоставки за борбата с незаконните практики на някои безскрупулни играчи, предимно в международната търговия.

#### 5. Вериги на стойност и играчи в основните потоци ВС

От посоченото в глава 3 е видно, че между потоците ВС съществуват големи различия. Някои от тях действат почти самостоятелно върху естествената основа на исторически функционални системи за събиране, предварителна обработка и обработка (включително сортиране) на отпадъци преди възстановения материал да бъде доставен на голямо производствено съоръжение. За определянето и избягването на потенциалните рискове по отношение на процесите на възстановяване и рециклиране могат да бъдат набелязани няколко характеристики.

5.1 Търговската стойност на ВС е един от ключовите фактори, който влияе върху крайната достъпност на материала. Събирането и предварителната обработка на потока отпадъци са сравнително евтини етапи, когато става дума за концентрирани потоци отпадъци (желязо, стъкло и хартия), а получените в резултат от това ВС остават сравнително достъпни на приемлива цена. През целия затворен цикъл са приложими пазарни условия. От друга страна, съществува постоянно разрастващ се сегмент на рециклирането, който не действа въз основа на пазарни цени за материалите, а въз основа на съответствие с политиките на ЕС по отношение на отпадъците. По-голямата част от отпадъците от опаковки, електрическите и електронните отпадъци или биологично разградимите отпадъци се обработват, за да се постигнат целите на различни директиви.

5.1.1 Производството на ВС от тези потоци отпадъци е икономически неустойчиво на световния пазар. Събирането, сортирането и обработката на отпадъците се извършва или за прилагане на правила за разширена отговорност на производителите, или поради пряко публично финансиране. И в двата случая европейските граждани са тези, които плащат за трансформирането – или като данъкоплатци, или като потребители.

5.1.2 Европа генерира запаси от ВС, които са леснодостъпни за всеки световен играч по всяко време, когато търсенето на материали на световния пазар нараства. Големи количества събрани, необработени отпадъци се изнасят, най-вече за Азия. Тъй като световният пазар е колеблив, цените също се колебаят в големи граници. Когато световният пазар е в депресия, възстановените ВС се натрупват, тъй като трябва да бъдат постигнати целите за рециклиране. Това положение създава много сериозни нарушения на пазара в ЕС.

5.1.3 Когато изграждат заводи за рециклиране, рециклиращите предприятия в ЕС трябва да инвестират значително повече в сравнение с азиатските си конкуренти, защото трябва да поддържат както излишен капацитет, така и по-високи технологични стандарти. Но когато световният пазар на суровини е в подем, техните скъпи производствени мощности не се използват, тъй като събраните отпадъци напускат Европа без да бъдат преработени. Следователно съществува голяма необходимост регулаторната рамка за отпадъците да отговори на световните сили на пазара на суровини, за да се предотвратят нарушения на пазара и да се улесни достъпът на предприятията от ЕС до ВС.

5.1.4 Ограниченията на незаконната или полузаконната търговия с ВС биха могли да се основават на стриктното изискване партньорите извън ЕС, получаващи ВС, да представят международно признати сертификати за качество, като сертификати на основата на стандартите ISO. Държавите-членки следва също така да вземат всички правни мерки в случаите, когато при проверката на правния произход на събраните отпадъци възникне проблем.

5.1.5 Тъй като в много части на света политиката по отношение на суровините е въпрос, касаещ стратегическата

сигурност, подкрепата на Общността по цялата верига на стойността, особено по отношение на висококачествените ВС („първокласни“), би могла да реши много проблеми, свързани с достъпа до ВС. Очевидно е необходимо да се преразгледа Европейската спецификация на вторичните суровини, за да се определят „първокласните“ ВС.

5.2 От екологичното въздействие на разумното рециклиране трябва да имат полза всички основни отрасли, използващи големи количества/дялове ВС. Дори използването на съвременни технологии за обработка на по-сложни потоци отпадъци не променя това общо твърдение. Обикновено общото потребление на енергия намалява, понякога до малка част от стандартното потребление в случая с обработката на добити/събрани суровини. Това означава също така по-ниски емисии на въглероден диоксид, в повечето случаи по-ниски емисии на газ и др. Поради примесите в потоците отпадъци съществуват нови видове отпадъци, на които трябва да бъде обърнато внимание, а в някои случаи трябва да се използват и ефикасни съоръжения за пречистване на отпадни води. С подобни трудни потоци отпадъци са свързани и по-високи разходи за предварителна обработка и обработка, които оскъпяват целия процес.

5.3 Конкурентното използване на ВС извън конкретния отрасъл представлява голям риск за такива отрасли (вж. параграф 4.2.3). Конкурентната среда се нарушава сериозно от финансиране, предназначено за съвсем друга цел, което би могло да доведе до сериозни нарушения на пазарите на суровини. Производството на хартия не може да се конкурира едновременно и за дървесна пулпа (основната суровина), и за възстановена хартия (втората основна суровина) със съоръженията за генериране на възобновяема електро- и топлоенергия, които получават субсидии за възобновяеми източници на енергия. Необходимо е да се вземат подходящи мерки за защита, за да се осигури достъп до основни суровини. Ако тези мерки се окажат неуспешни, един от основните отрасли в ЕС ще бъде поставен под сериозна заплаха. Подкрепата за производството на „първокласни“ ВС ще повиши търсенето на работна сила, което ще има положително социално въздействие в периоди на криза в потреблението на ВС.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON



## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

## 469-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ ОТ 16 И 17 ФЕВРУАРИ 2011 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Засилване на координацията на икономическата политика за стабилност, растеж и работни места – инструменти за по-силно икономическо управление на ЕС“**

COM(2010) 367 окончателен

(2011/C 107/02)

Докладчик: г-н PALMIERI

На 30 юни 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 на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Засилване на координацията на икономическата политика за стабилност, растеж и работни места – инструменти за по-силно икономическо управление на ЕС“*

COM(2010) 367 окончателен.

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 7 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 17 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 240 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 14 гласа „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства факта, че Комисията е осъзнала необходимостта от постигане на по-голяма интеграция при координирането на европейските икономически политики и е включила в своя дневен ред засилването на икономическото управление на Съюза.

1.2 ЕИСК признава, че настоящата икономическа криза в действителност постави на тежко изпитание икономическата, социалната и дори политическата стабилност на Европейския съюз (ЕС) като цяло и на Икономическия и паричен съюз (ИПС) в частност; тя показва слабата способност за координация между държавите-членки. Това се прояви както в спешните действия за ограничаване на финансовите и реалните последици от кризата, така и в предприетите мерки за преразглеждане на общата структура – и на еврозоната в частност – за да се избегне повтарянето на същото положение в близко

бъдеще. Освен това е ясно, че големият държавен дълг на някои държави-членки, който поне отчасти произтича от значителните помощи за оздравяване на банките, е пречка за публичните инвестиции и за устойчивостта на социалните разходи.

1.3 ЕИСК призовава да бъде засилено европейското икономическо управление, като се обръща едно и също внимание както на изискванията за стабилност, така и на тези за растеж, създаващ нови работни места.

1.4 ЕИСК възнамерява да допринесе за намирането на необходимия широк консенсус за ефективно укрепване на икономическото управление, като акцентира, от една страна, върху някои ограничения и рискове, свързани със следвания от Комисията подход, а от друга – върху големия му потенциал.

1.5 На първо място ЕС трябва да излезе от настоящия застой, предизвикан от превратностите около Европейската конституция и разширяването на ЕС до 27 държави-членки с твърде големи разлики в историята и политическите им виждания – това затруднява определянето на общи икономически, социални и екологични цели, които трябва да са в основата на икономическото управление.

1.6 Същевременно правилата за бъдещето трябва да се основават на споделен анализ на миналото, в частност относно ограниченията на вече съществуващите инструменти за координиране, които доведоха до неефективно прилагане на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) и неосъществяването на целите от Лисабон.

1.7 На второ място, що се отнася до графика, беше решено от 1 януари 2011 г. да започне „европейският семестър“, без да са определени предварително правилата на процеса и съдържанието му и без предложенията да са реално синхронизирани между различните институционални заинтересовани страни.

1.8 Ограниченото участие на институциите, представляващи европейските граждани (Парламентът и Комитетите), както в обсъждането, така и в прилагането на новото управление поражда риск общественото мнение да види в засилването на правилата, което включва по-малка свобода на политическа преценка и повече автоматично прилагане на правилата, „дефицит на легитимност“ в избора, направен от Съюза, успоредно със загубата на доверие в ЕС, отчетена в проучванията на Евробарометър.

1.9 ЕИСК счита, че утвърждаването на демократичната легитимност на координацията на европейските икономически политики трябва задължително да минава през Европейския парламент. Ето защо ЕИСК желае Парламентът да може да играе ключова роля в рамките на процеса, започнал с европейския семестър, както по отношение на наблюдението, така и по отношение на оценката на коригиращите мерки, предвидени в съобщението на Европейската комисия.

1.10 Само запазването на последователност между целите за растеж и за икономическо и социално развитие, обявени в стратегията „Европа 2020“ (за които са необходими равнища на инвестиции, може би несъвместими с бюджетните ограничения), от една страна, и изискванията за парична и финансова стабилност, формулирани в ПСР, от друга, ще позволи да се улесни приемането на бюджетните ограничения от страна на общественото мнение.

1.11 За тази цел е необходимо да се приеме подходящ набор от показатели, надхвърлящи БВП, в които могат да бъдат включени постиженията в социалната сфера и в областта на околната среда, но също и загубите в това отношение, като по този начин бъдат отразени реалните безпокойства на гражданите, прилагайки петте действия, предвидени в съобщението „Отвъд БВП“. Те се отнасят до използването на екологични и

социални показатели, получаването на информация в реално време и точни данни за разпределението на богатата и социалното неравенство, разработването на европейски информационен регистър за устойчиво развитие, както и включването в националните сметки на екологични и социални въпроси.

1.12 В съответствие с ролята си на консултативен орган ЕИСК би могъл да допринесе за по-успешното провеждане на европейския семестър чрез специална годишна сесия, на която да се обсъдят препоръките и начинът за постигане на консенсус относно реформите на национално равнище, отчитайки социалното отражение на приетите мерки. Това обсъждане би могло да се проведе през есента, след официалното приемане на препоръките от страна на държавите-членки, а заключенията от него биха могли да станат основа за обмен на мнения със съответните национални икономически и социални съвети, националните парламенти и Европейския парламент.

1.13 В частност, като се има предвид нарастващото внимание към преговорите между социалните партньори, особено в еврозоната, където държавите-членки вече не разполагат с инструмента на девалвацията, отношенията между синдикатите и сдруженията на работодателите стават неразделна част от очертаната от Комисията стратегия. Едно от решенията би могло да бъде по-интензивното и по-функционално използване на макроикономическия диалог (MED) за постигане на съвместна оценка от страна на правителствата и социалните партньори както на икономическата ситуация на равнище ЕС, така и на мерките, които трябва да се предприемат, в тясна координация с процеса на социален диалог на национално равнище.

1.14 Осъществяването на действително координиране на европейските икономически политики изисква консенсус по отношение на референтната и на прогнозната макроикономическа рамка. За тази цел ЕИСК желае да се гарантират условията за това, от една страна, Евростат да разполага с основна информация, която да позволява на Европейската комисия да формулира правилни прогнозни предложения, а от друга страна, останалите заинтересовани органи – Европейската централна банка, Европейският съвет, Европейският парламент и националните парламенти – да си оказват активна подкрепа.

1.15 ЕИСК желае координацията на европейските икономически политики да бъде, поне за държавите от еврозоната, първа стъпка към истинска обща икономическа политика и към координация на бюджетните политики.

1.16 Ако в рамките на една по-тясна координация на икономическите политики наред с данъчната и паричната политика се стигне до засилване на координацията и в политиката по отношение на трудовите възнаграждения в еврозоната, следва да се зачита свободата на колективното договаряне: в този контекст следва да се отхвърлят като неприемливи зададени от държавата цели за колективното договаряне и дори държавно разпоредени намаления на трудовите възнаграждения.

## 2. Засилването на европейското икономическо управление в съобщението на Европейската комисия<sup>(1)</sup>

2.1 Съобщението на Комисията представлява продължение на идеите, формулирани в съобщението относно „Засилване на координацията на икономическите политики“<sup>(2)</sup> и на насоките, приети от Европейския съвет (EUCO 13/10), които следват постигнатите досега резултати от работната група за икономическото управление (Специална група под ръководството на Herman VAN ROMPUY).

2.2 В основата на документа на Комисията непряко е признава, че последиците от финансовата и икономическата криза са довели до различни видове натиск върху икономическата и социалната устойчивост на ЕС като цяло и на ИПС в частност, показвайки малка способност за координация на европейските икономически политики.

2.3 В този контекст в съобщението е поставена цел за структуриране на рамка за действие, която може да гарантира по-добра координация на икономическите политики на 27-те държави-членки на ЕС и в частност на 16-те членки на ИПС, за които са предвидени специални правила. Предвидената структура е насочена към интегриране на Пакта за стабилност и растеж и стратегията „Европа 2020“.

2.4 В рамките на процеса на засилване на европейското икономическо управление Комисията възнамерява да постигне три основни цели.

2.4.1 Първата цел се състои в засилване на координацията и надзора на икономическите политики с оглед:

- намаляване на националните неравновесия чрез засилен макроикономически надзор въз основа на механизми за предупреждение и санкции;
- въвеждане на по-хомогенни национални бюджетни рамки чрез определяне на еднакви минимални изисквания между държавите-членки и преминаване от едногодишно към многогодишно бюджетно планиране;
- укрепване на ПСР чрез насочване на вниманието към динамиката на държавния дълг и бюджетния дефицит.

2.4.2 Втората цел е въвеждане на система от предпазни коригиращи мерки и санкции при евентуални нарушения от страна на държавите-членки на ЕС.

2.4.3 Третата и последна цел е въвеждане на „европейски селестър за предварителна координация на икономическите политики“, който може да се прилага и за структурните реформи и мерките в подкрепа на икономическия растеж, предвидени в стратегията „Европа 2020“.

(1) COM(2010) 367 окончателен.

(2) COM(2010) 250 окончателен.

2.5 Комисията превърна тези цели във вторично законодателство чрез представяния на 29 септември 2010 г. пакет за приемането на шест съобщения<sup>(3)</sup>, които разглеждат подробно конкретните начини за осъществяване на целите. Тези съобщения ще бъдат предмет на две отделни становища на ЕИСК, едното от които относно реформата на ПСР, а другото относно макроикономическите неравновесия. Ето защо настоящото становище се ограничава до представяне на общи бележки относно цялостната система на управление, предложена от Комисията, и не навлиза в подробностите на законодателния пакет, който ще бъде разгледан конкретно в горепосочените две становища.

## 3. Общи бележки

3.1 Решението на Европейската комисия за започване на процес на реално засилване на координацията на европейските икономически политики следва да бъде приветствано. Тук става дума за една необходимост, вече подчертана от много европейски институции (сред които Европейския парламент), както и от други органи. В частност ЕИСК припомни в няколко свои предходни становища, посветени на тази тема<sup>(4)</sup>, колко е важно да се подобри интеграцията на управлението на Европейския съюз.

3.2 Финансовата и икономическа криза постави на тежко изпитание стабилността на производствената, социалната и политическата сфера на ЕС като цяло и на ИПС в частност<sup>(5)</sup>.

3.3 Социалният и икономически контекст изглежда нестабилен и несигурен; ето защо са необходими ефективна организация и добро функциониране на институциите. Става все по-очевидно, че при липса на сътрудничество между участниците в националните икономически политики е невъзможно да се насочат всички държави-членки в една обща посока предвид предизвикателствата, свързани с глобализацията на финансите и производството и извършващите се дълбоки технологични промени.

(3) COM(2010) 522 до 527; за повече подробности посетете следния адрес: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/eu\\_economic\\_situation/2010-09-eu\\_economic\\_governance\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm)

(4) Становища на ЕИСК на следните теми: „Последиците от кризата с държавния дълг за управление то на ЕС“ ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр.15; „Икономическо възстановяване: текущо състояние и конкретни инициативи“ ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 57; „Финансовата криза и нейното въздействие върху реалната икономика“ ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 10; „Икономически политики, които благоприятстват европейската индустриална стратегия“ ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 106; „Общи насоки на икономическите политики и на икономическото управление – условия за една по-голяма съгласуваност на икономическите политики в Европа“ ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 49; „Засилване на икономическото управление – реформата на Пакта за стабилност и растеж“ ОВ С 88, 11.4.2006 г., стр.68.

(5) Както уточни комисарят по икономическите и паричните въпроси Olli REHN по време на изслушването му на 5 юли 2010 г. в Европейския парламент, „Кризата направи видими големите системни слабости в настоящия Икономически и паричен съюз. Казано по-просто, ние се нуждаем от засилване и подобряване на координацията на икономическата политика на ЕС. Нуждаем се също така от по-строго прилагане на правилата на ИПС. Ако не се спазват, правилата нямат никакво значение“. (REHN О., „Засилване на доверието в икономиката на Европа“, изказване пред комисия ECON на Европейския парламент, Страсбург, 5 юли 2010 г.)

3.4 Поради липса на координация на икономическите политики кризата вече предизвика редица особено тежки икономически и социални последици за ЕС, в частност по отношение на перспективите за растеж и заетост. Тези последици бяха ясно посочени в проектодоклада относно финансовата, икономическа и социална криза, представен в Европейския парламент от докладчика г-жа Pervenche BERÈS<sup>(6)</sup>.

3.4.1 Брутният вътрешен продукт (БВП) на ЕС, след слаб растеж през 2008 г. (+0,5 %), спадна чувствително през 2009 г. (-4,2 %) и би трябвало отново бавно да се покачи през 2010 г. и 2011 г. (прогнозите са съответно за +1 % и +1,7 %). Спадът е особено сериозен в трите балтийски държави (в края на 2011 г. Латвия ще е загубила 22 % от своя БВП за 2007 г.) и в Ирландия, а в по-малка степен и в Италия, Гърция и Финландия. В същото време от 2007 до 2009 г. износът на държавите-членки, както към други държави-членки, така и извън ЕС, се е свил с 12 %, с върхови стойности от над 15 % за Финландия, Малта, България, Швеция, Естония и Обединеното кралство<sup>(7)</sup>.

3.4.2 Следователно повечето от държавите-членки са се отдалечили от поставените в Лисабонската стратегия цели, свързани с на пазара на труда – равнището на заетост в ЕС е спаднало от 65,4 % през 2007 г. на 64,6 % през 2009 г., със спадове от над 5 % в Естония, Ирландия, Испания и Латвия. Едновременно с това равнището на безработицата в ЕС се е увеличило от 7,1 % на 8,9 %, надхвърляйки прага от 10 % в Испания (където достигна 18 %), в Словакия, Ирландия и в трите балтийски държави.

3.5 В този силно критичен контекст, който изисква също толкова силни решения, подходът и сроковете, избрани от Комисията по отношение на процеса на засилване на европейското икономическо управление, будят известно недоумение. Това са фактори, които не само пречат да се постигне възможно най-широк консенсус във връзка с процеса, започнал в институциите на Общността и в общественото мнение, но биха могли също така да направят неясен самия предмет на предложената координация.

3.6 На първо място действията на ЕС, насочени към засилване на координацията на икономическите политики, не биха могли да се осъществят без да се определи – с реален консенсус между държавите-членки – какво всъщност се разбира под „икономическо управление“, съпроводено с внимателна оценка на причините, които през миналото десетилетие доведоха както до неефективно прилагане на ПСР, така и до недостатъчно осъществяване на целите от Лисабон.

3.6.1 От една страна терминът „управление“ навежда на мисълта за децентрализирана институционална структура, в която действа не само един център на власт, както в отделните държави, а има многообразие на участниците, както на правителствено, така и на неправителствено равнище, които си

сътрудничат, за да постигнат споделените от тях цели. ЕС обаче все още се намира в застой, поради превратностите около Европейската конституция и разширяването на ЕС до 27 държави-членки с твърде големи разлики в историята и политическите им виждания. Ето защо е необходимо институциите на ЕС и държавите-членки действително да възприемат нови икономически, социални и екологични цели, които обаче е трудно да се конкретизират след големите усилия, положени през 80-те и 90-те години за създаването на единния пазар и приемането на еврото.

3.6.2 От друга страна, определянето на правила за бъдещето изглежда не се основава на съвместен анализ на миналото. В действителност е важно да се установи дали слабостите на ПСР произтичат от първоначалните грешки при проектирането на съществуващите в ИПС ограничения в контекста на сериозни кризи или от несполучлив политически избор по време на прилагането му, или пък дори от различни виждания относно преследваните цели и съответните стратегии за тяхното постигане (ниска инфлация, растеж на икономиката и заетостта, роля на еврото като резервна валута и др.)<sup>(8)</sup>. И с предишните версии на ПСР Съюзът разполагаше от повече от десетилетие с правила за поведение за държавите-членки; те обаче не попречиха често да се появяват и повтарят критични ситуации.

3.6.3 Същевременно фактът, че повечето от количествените цели, определени от Лисабонската стратегия, не бяха достигнати – дори ако се абстрахираме от икономическата криза – повдига сериозни въпроси относно избора на показатели и годността им да представят ефективно пътя към повишаване на конкурентоспособността и на динамиката.

3.7 На второ място, що се отнася до сроковете, беше решено европейският семеѝтер да започне на 1 януари 2011 г., без да са определени предварително правилата на процеса и съдържанието му и без да е направена ефективна синхронизация на предложенията между различните заинтересовани институционални органи: Европейската комисия, Европейския парламент, работната група за икономическо управление, председателствана от Herman VAN ROMPUY, Европейската централна банка (ЕЦБ), ЕИСК и Комитета на регионите. Дискусионният процес би трябвало да завърши с приемането от страна на Парламента най-рано едва през лятото на 2011 г.

<sup>(6)</sup> Европейски парламент, Проектодоклад относно финансовата, икономическа и социална криза: препоръки за мерките и инициативите, които трябва да се предприемат (междинен доклад). Специална комисия по финансовата, икономическа и социална криза. Докладчик: г-жа Pervenche BERÈS, 6 май 2010 г.

<sup>(7)</sup> Информация от базата данни на Евростат (септември 2010 г.), възпроизведена в таблици 1 и 2 от приложението.

<sup>(8)</sup> На 20 септември 2010 г. самият председател на Европейския съвет Herman VAN ROMPUY призна за съществуването на този институционален недостатък: „... трябва да живеем с дилемата за един паричен съюз без развит бюджетен съюз. От въвеждането на еврото европейските институции отговарят за паричната политика, като държавите-членки запазват отговорността си за своите бюджетни политики и координират икономическите си политики, което създава напрежение. На това се дължат и понякога непоследователните решения, за които говорих ... ! Можем да съжаляваме, че има конструктивен недостатък, според някои „първородния грях“ на еврото. Бих казал, че това е по-скоро структурен недостатък. В миналото обаче, при преговорите за Договора от Маастрихт, по-конкретно между Германия и Франция, трябваше да се направи избор. Без този първороден грях, еврото дори нямаше да се роди!“, VAN ROMPUY H., „Големите предизвикателства за Европа, не ренационализация на европейската политика, а европеизация на националната политика“, реч по покана на „Нашата Европа“, Париж, голямата аула на Института по политически науки, ([http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/ec/116622.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/116622.pdf)).

3.8 В една много критична ситуация, подобна на тази, която настъпи през пролетта на 2010 г., очевидно Комисията е повече загрижена за бързо излизане от кризата – което може да бъде показано на световните финансови пазари и на общественото мнение – отколкото за ефективността, която този отговор може да има в средносрочен и дългосрочен план, не само във финансовата, но и в производствената, социалната и политическата сфера.

3.9 Според Комисията излизането от кризата изисква по-строги правила и по-сигурни санкции с по-малка свобода на политическа преценка и повече автоматично прилагане на правилата. Но никакъв набор от правила не може ефикасно да се справи с тежки кризи, тъй като почти винаги те се причиняват от извънредни и непредвидими събития, които убягват както на техниките на прогнозиране, така и на способностите за реагиране на предварително установените правила. Утопията за „управление чрез правила“, което да освободи политиките от отговорността да правят избор на решения, е твърде трудно осъществима и дори опасна, тъй като тя поражда измамно чувство за сигурност и създава впечатлението, че сме предпазени от всеки източник на несигурност<sup>(9)</sup>. Подобен подход освен това съдържа два вида проблеми, които следва внимателно да оценим.

3.9.1 Първият е рискът от подценяване на предимствата на общностния подход с участието на най-представителните институции на европейските граждани, спрямо междууправителствената логика, която следва решения, вземани главно от Съвета, докато Парламентът и Комитетите имат ограничена роля. Единственото изключение е участието на Европейския парламент в европейския семестър. През януари Комисията ще представи пред него годишния анализ на растежа, за да се постави началото на дебата относно насоките, които трябва да бъдат следвани в областта на координацията.

3.9.1.1 Превесът на междууправителствената логика може да доведе и до подценяване на дефицита на европейско гражданство, появил се вече в рамките на Лисабонската стратегия. Това е заплаха за икономическата, социална и политическа устойчивост на ЕС, аналогична на тази, свързана със световната криза. Тя би могла да съживи илюзията за връщане към националния суверенитет чрез отказване от еврото (и дори от самия Съюз), за да се започне отново едно малко вероятно национално развитие, освободено от ограниченията и от европейските технократи. Не е случайно, че в статия, публикувана на 29 август 2010 г. във *Washington Post*, един внимателен наблюдател на Европейския съюз – Charles KUPCHAN<sup>(10)</sup> – предупреди, че съществува риск от „рениационализация“ на европейския проект: „Европа преживява рениационализация на поли-

тическият живот с държави, които се опитват да си възвърнат суверенитета, който някога доброволно пожертваха в името на един общ идеал“<sup>(11)</sup>.

3.9.1.2 Европейските граждани изглежда признават тази загуба на доверие, не толкова по отношение на институциите на Общността като такива, колкото по отношение на ползата от членството в ЕС. Сондажите на Евробарометър<sup>(12)</sup> всъщност сочат как – от пролетта на 2007 г. до пролетта на 2010 г. – процентът на европейците, оценяващи положително принадлежността на своята държава към ЕС, е спаднал от 57 % на 49 %, в полза на онези, които дават негативна оценка (днес 18 %), и на онези, които не могат да преценят (29 %). Успоредно с това процентът на гражданите, които считат, че като цяло тяхната държава е имала полза от членството си в ЕС, е намалял от 59 % на 53 %, докато процентът на онези, които считат, че не е имало такива ползи, е достигнал 35 %.

3.9.2 Вторият проблем е рискът от придържане към традиционен подход при решаването на проблеми, който се основава на първостепенното значение на финансовите ограничения, за сметка на въпросите, свързани с растежа, социалното равенство и борбата с влошаването на състоянието на околната среда, въпреки че вече се разпространяват убедителни новаторски аргументи<sup>(13)</sup>.

3.9.2.1 Отношенията между публични разходи, икономически постижения и социални цели са по-сложни, отколкото се внушава от прекалено опростената хипотеза за компромиса между равенство и ефективност. Добре проектирани социални системи и системи за регулиране по отношение на околната среда дават възможност за нарастване включително на ефективността и конкурентоспособността дотолкова, че да бъдат считани за производствен фактор, който допринася за стабилността и икономическата динамика в пост-индустриалните икономики.

3.9.2.2 Това важи в още по-голяма степен в период на криза, каквато сега преживяват европейските икономики. В Европейския план за икономическо възстановяване<sup>(14)</sup> Комисията призна както необходимостта от „намаляване на „човешката цена“ на икономическия срив и на неговото въздействие върху най-уязвимите социални слоеве“, така и факта, че кризата би трябвало да бъде разглеждана като възможност за ускоряване на „прехода към икономика с ниски въглеродни емисии“ в рамките на „стратегия, която ще стимулира новите технологии, ще създаде нови работни места за т. нар. специалисти със „зелени якички“, ще разкрие нови възможности на бързо разрастващите се световни пазари“.

<sup>(9)</sup> VEROLA N., *L'Europa e la crisi: squilibri finanziari ed equilibri costituzionali* („Европа и кризата: финансови неравновесия и конституционни равновесия“), статия за ASTRID, 2010 г., достъпна на: [www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/VEROLA—L-Europa-e-la-crisi—squilibri-finanziari-ed-equilibri-costituzionali.pdf](http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/VEROLA—L-Europa-e-la-crisi—squilibri-finanziari-ed-equilibri-costituzionali.pdf) (само на италиански език).

<sup>(10)</sup> Директор „Европейски проучвания“ на *Council on Foreign Relations* (Съвет за външни отношения) и професор в университета Georgetown.

<sup>(11)</sup> KUPCHAN, C., *As nationalism rises, will the European Union fall*, *Washington Post*, 29 август 2010 г. Вж. също така бележките относно данъчното облагане и представителството, представени от DE GRAUWE P., *Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea*, *VoxEU.org*, достъпни на адрес: <http://www.voxeu.com/index.php?q=node/5615>.

<sup>(12)</sup> Данни на Евробарометър 73 – Първи резултати, включени в приложението, фигури 1 и 2.

<sup>(13)</sup> За устойчивостта на околната среда, вж. DALY H., *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*, 1996 г. За социалното благосъстояние и равенството, вж. BEGG I., FERRERA M., HODSON D., MADSEN P., MATSAGANIS M., SACCHI S., SCHELKE W., *The Cost of Non Social Policy: Literature Review*, доклад за Европейската комисия, Брюксел 2003 г. За парадигмата на човешкото развитие, вж. SEN A., *Inequality Reexamined*, 1992 г.; и SEN A., *Development as Freedom*, 1999 г.

<sup>(14)</sup> COM(2008) 800 окончателен, „Европейски план за икономическо възстановяване“, стр. 5.

3.9.2.3 Освен това следва да се припомни, че кризата се заради не в публичния, а в частния сектор поради неравно-весията между глобалната експанзия на предлагането на стоки и услуги и изоставането на покупателната способност на потребителите<sup>(15)</sup>. До голяма степен регистрираното от държавите-членки влошаване на бюджетите по отношение на БВП е само последица от спешните интервенции заради спада на знаменателя (националния доход) и нарастването на числителя (публичните разходи, послужили за спасяване на финансовата и производствената система, както и за автоматичните стабилизатори, целящи ограничаване на потенциалното драматичните последици от кризата)<sup>(16)</sup>. Както много точно пише FITOUSSI, „Бюджетните проблеми на Европа се дължат не толкова на свободните действия на правителствата, колкото на последиците за публичните финанси, предизвикани автоматично от обедняването на обществата“<sup>(17)</sup>.

#### 4. Специфични бележки

4.1 Недостатъчната яснота по въпроса какво се разбира под „икономическо управление“ и по отношение на основните му цели, както и непознаването на ограниченията на ПСР и на Лисабонската стратегия, изисква определянето на стратегия, споделяна от държавите-членки и от институциите на ЕС. Тази стратегия не бива да се свежда до посочване на правила и официални процедури, а трябва – още повече в несигурния контекст, създаден вследствие на икономическата криза – да разглежда подробно конкретните политики за подобряване на качеството на живота на европейските граждани, за увеличаване на равнището на заетост (в това число на групите в неблагоприятно положение като лицата с увреждания и етническите малцинства) и за засилване на конкурентоспособността на европейската производствена система (в това число малките и средните предприятия и социалната икономика).

4.2 За тази цел не можем да се ограничим до правилата на доброто счетоводство за проверка на съпоставимостта на приходите и разходите, макар тези правила да са необходими. За да се засилят доверието и очакванията на европейските граждани по отношение на ЕС, са нужни действия в средносрочен и дългосрочен план, които биха дали възможност за компромис между необходимата строгост по отношение на сметките и също толкова важната способност за създаване и прилагане на проекти за икономическо и социално развитие. Следователно е необходимо по-развито европейско съзнание за един Европейски съюз, разбран като политическа организация, чиято амбиция е да координира към една реално споделяна цел различните национални политики и да бъде активен участник на световната сцена.

<sup>(15)</sup> МОТ-МВФ: *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion* („Предизвикателствата на растежа, заетостта и социалното сближаване“), работен документ за съвместната конференция МОТ-МВФ, Осло, 13 септември 2010 г., стр. 67–73.

<sup>(16)</sup> В еврозоната общият публичен дълг е спаднал от 72 % през 1999 г. на 67 % през 2007 г. (приложение, фигура 3); през същия период е нараснало задлъжняването на семействата и на финансовия сектор (приложение, фигура 4). От 2008 г. насам е нараснало задлъжняването на публичния сектор (приложение, фигура 5), когато правителствата пристъпиха към спасяване на банковата система и подкрепиха икономическата активност в условия на рецесия (спад на БВП и на данъчните приходи).

<sup>(17)</sup> FITOUSSI J.P., *Crise et démocratie, le paradoxe européen* („Криза и демокрация – европейският парадокс“), в. *Le Monde*, 16 октомври 2010 г. Вж. също така DE GRAUWE P., *What kind of governance for the eurozone?*, CEPS Policy Brief, бр. 214, септември 2010 г.

4.3 Една Европа, изградена по по-съзнателен начин, предполага по-решителна роля, както и по-голяма способност за разбиране на текущите промени от страна на институциите, представляващи гражданите и социалните партньори – Парламентът и Комитетите – чрез които предвиденият от Комисията процес на координация може да получи силна демократична легитимност и да намери широка подкрепа, която изглежда необходима за ефективното му прилагане.

4.4 Понастоящем обаче ролята на Парламента в европейския семестър изглежда скромна и ограничена до началната фаза на дебата и до първите насоки на процеса на координация, докато той би могъл да играе по-голяма и по-ефективна роля, ако неговите дейности са координирани с дейностите на националните парламенти, които трябва да разглеждат и приемат бюджетите на отделните държави-членки. Европейският парламент може да играе съществена роля за определяне на вида икономическо управление, към което Съюзът трябва да се стреми, и за гарантиране на демократичната легитимност на превантивните и коригиращи мерки, в това число паричните санкции, налагани на държавите-членки.

4.5 В този контекст ЕИСК, в съответствие с ролята си на консултативен орган на европейските институции, може да допринесе за засилването на европейското икономическо управление чрез специална годишна сесия, посветена на обсъждането на препоръките и начина на постигане на консенсус относно реформите на национално равнище, отчитайки социалното отражение на приетите мерки. Добавената стойност на ЕИСК се състои именно в това, че в него са представени организациите, които на национално равнище определят социалния консенсус по отношение на икономическите политики. Това предимство би могло да позволи на ЕИСК да даде важен принос за ангажимента и повишаването на отговорността не само на политическите ръководители, а също така и най-вече на гражданите на държавите-членки.

4.5.1 Това обсъждане би могло да се проведе през есента, след официалното приемане на препоръките от страна на държавите-членки, а заключенията от него биха могли да станат основа за обмен на мнения със съответните национални икономически и социални съвети, националните парламенти и Европейския парламент, давайки възможност както за оценяване на приетите стратегии, така и за разпространяването и споделянето им на национално равнище в подходяща степен.

4.6 Нарасналото влияние на Парламента и на Комитетите би намалило риска от подценяване на целта за растеж и за икономическо и социално развитие в сравнение с необходимостта от парична и финансова стабилност, позволявайки по този начин да се запази последователността между ПСР и стратегията „Европа 2020“. Действително, въпреки че икономическата стабилност, особено в период на криза, е в основата на растежа и на поддържането на жизненото равнище на европейските граждани, търсенето на по-голяма стабилност не бива да се осъществява в ущърб на доходите и на правата на гражданите. Ето защо едновременно преследване както на целите на реформата на икономическото управление, така и на тези на стратегията „Европа 2020“, би улеснило приемането на бюджетните ограничения от страна на общественото мнение.

4.6.1 При сегашното положение, въпреки че Комисията изглежда обръща голямо внимание на това двете стратегии да бъдат поставени в една и съща рамка, възникват сериозни съмнения относно действителните ѝ намерения да пристъпи към реалното интегриране на тези стратегии, които продължават да бъдат ясно разделени. Появява се по-скоро тенденция към намаляване на значението на социалното измерение в полза на факторите на производителността и гъвкавостта на труда, разглеждани като елементи, които могат да повишат конкурентоспособността на европейските предприятия.

4.6.2 Основната хипотеза е, че макроикономическият надзор – заедно с тематичния надзор на структурните реформи, искани от Комисията – създава благоприятни условия за гарантиране във всички случаи на устойчиво икономическо развитие в полза както на стратегията „Европа 2020“, така и на ПСР. Но над десетгодишният опит от експериментирането на единната валута – а следователно и на невъзможността да се използва инструментът на девалвацията в еврозоната – не показва очевидни признаци, че разликите в конкурентоспособността в рамките на ЕС и на ИПС могат бързо да бъдат премахнати.

4.7 За да се постигне качествено повишаване на конкурентоспособността, стратегията „Европа 2020“ като че ли се движи в правилната посока, предвиждайки мерки в областта на знанието, иновациите и устойчивостта на околната среда. Създава се обаче противоречие между целите на стратегията „Европа 2020“ и укрепването на ПСР, още повече в европейския икономически и социален контекст на бавно излизане от кризата.

4.7.1 В действителност, за да бъдат постигнати амбициозните цели на стратегията „Европа 2020“ – интелигентен растеж (на основата на знанието и иновациите), устойчив растеж (по-ефективен, екологичен и конкурентоспособен) и приобщаващ растеж (социално и териториално сближаване чрез заетост, с особено внимание към работниците в неблагоприятно положение) – е необходимо финансиране за осъществяването на достатъчно инвестиции. Същевременно обаче подобни мерки, изискващи повече преки публични разходи или данъчни облекчения за участниците от частния сектор, биха могли да се окажат несъвместими с бюджетните ограничения, които Комисията възнамерява да засили, за да бъде спазван ПСР и за да бъде подобро икономическото управление.

4.7.2 Освен това, отново по отношение на БВП, със сигурност е вярно, че стабилността на публичните сметки и на еврото е необходимата база, върху която се изграждат политиките на развитие с широк обхват, но счетоводните правила сами по себе си не гарантират положително развитие на финансите на държавите-членки в дългосрочен план. В действителност според „принципа на инвариантност“, изложен от STIGLITZ, SEN и FITOUSSI <sup>(18)</sup>, стойността на счетоводните агрегати на национално

равнище не трябва да зависи от институционалните, икономическите, социалните и политическите различия между отделните държави, а трябва да се сравняват колкото е възможно по-сходни ситуации. С други думи, за да се гарантира устойчивост на публичните сметки в дългосрочен план, не е достатъчно да се осъществява надзор на дефицита и дълга от година на година, а е необходимо да се отчетат бъдещите перспективи – в това число на частните пазари, като се започне с финансовите пазари, пазарите на недвижими имоти и застрахователните пазари, които при криза и извънредна ситуация могат да окажат значително въздействие върху стабилността на публичните финанси на държавите-членки, например чрез спасяването на финансовите институции и големите предприятия.

4.7.3 От друга страна, фокусирането върху неравновесията по отношение на конкурентоспособността предполага постоянно проследяване на динамиката на разходите за единица труд, което от своя страна означава да се обръща все повече внимание на преговорите между социалните партньори, в частност в еврозоната, където държавите-членки вече не разполагат с инструмента на девалвацията. Следователно отношенията между синдикати и сдружения на работодатели би трябвало да бъдат неразделна част от създадената от Комисията стратегия, но този важен елемент липсва в съобщението на Комисията.

4.7.3.1 Едно от решенията би могло да бъде по-интензивното и по-функционално използване на макроикономическия диалог (MED) за постигане на ефективна и одобрена от правителствата и социалните партньори оценка на икономическата ситуация в ЕС и на мерките, които трябва да се предприемат, в тясна координация с процеса на социален диалог на национално равнище. Чрез качествен скок този инструмент би позволил ефективно участие на социалните партньори заедно с Европейската централна банка, Комисията и Съвета така, че да се гарантира единство между динамиката на Общността и тази на държавите-членки <sup>(19)</sup>.

4.8 Приемането на ефективна координация на европейските икономически политики изисква пълен консенсус на 27-те държави-членки по отношение на референтната и на прогнозната макроикономическа рамка, тъй като именно на тази основа ще бъдат изготвени икономическите и данъчните политики на държавите-членки, които ще бъдат обявени през европейския семестър. В този особен контекст основна роля имат анализите на Евростат, прогнозните предложения на Европейската комисия, подкрепящата роля на Европейската централна банка и реакциите на Европейския съвет и Европейския парламент.

<sup>(18)</sup> STIGLITZ J.E., SEN A., FITOUSSI J.P., *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (Доклад на Комисията по измерване на икономическата ефективност и на социалния напредък), Доклад до президента на Френската република, Париж 2009 г., (стр. 22-23).

<sup>(19)</sup> WATT A., *Economic Governance in Europe: A Change of Course only after ramming the Ice*, Social Europe Journal, 30 юли 2010 г., достъпен на адрес: <http://www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice/>.

4.9 Поради силната взаимозависимост между икономическите, социалните и екологичните цели е необходимо също така да се приемат по-пълни показатели, а не да се отчита само растежът на БВП. Полезно е да се припомни, че в съобщението на Комисията, красноречиво озаглавено „Отвъд БВП – Измерване на напредъка в свят на промени“<sup>(20)</sup>, е посочена именно необходимостта от нови показатели, които „синтетично отчитат постиженията в обществената сфера и в опазването на околната среда (като по-добра социална спойка, достъпност на и до базовите продукти и услуги, образованието, общественото здравеопазване и качеството на въздуха), както и неустехите (например увеличаване на бедността и престъпността, изчерпване на природните ресурси)“ и следователно са „в съответствие с обществените настроения“.

4.10 Засилването на управлението, за да бъде то ефективно и за да постигне целите си, изисква ефективно да се приложат петте предвидени действия, за да се отиде отвъд БВП: (i) използване на екологични и социални показатели; (ii) най-

актуална информация за взимане на решения; (iii) по-точно отчитане на разпределението на богатата и социалното неравенство; (iv) разработване на европейски информационен регистър за устойчиво развитие; (v) включване в националните сметки на екологични и социални въпроси.

4.11 Няма съмнение, че настоящият процес на засилване на европейското икономическо управление, както и други процеси, възникнали в историята на ЕС, ще се окаже сложен. Впрочем става дума за характерна черта на самия ЕС. Със сигурност е вярно, както припомни един италиански журналист, че „Европа (за разлика от САЩ) страда от по-голяма неопределеност, която я накара, още от създаването си, да бъде като пътуване в търсене на посока“<sup>(21)</sup>. Днес обаче е също толкова необходимо това пътуване да има точна и ясна посока, споделена от европейските граждани, техните парламенти и националните и европейските институции. Само по този начин може да бъде постигната целта, която Европейският съюз си постави още от първите дни на своето създаване.

Брюксел, 17 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(20)</sup> COM(2009) 433 окончателен, стр. 3-4.

<sup>(21)</sup> BASTASIN C., *Questo secolo può essere ancora europeo* („Този век все още може да бъде европейски“), *Il Sole 24 ore*, 2 септември 2010 г.



## ПРИЛОЖЕНИЕ

към Становището на Европейския икономически и социален комитет

Следното изменение беше отхвърлено по време на разискванията, но получи най-малко една четвърт от подадените гласове:

**Параграф 4.7.3.1 – Изменение 1, внесено от г-н Ráleník**

След параграф 4.7.3.1 се създава нов параграф 4.7.4:

„4.7.4. При по-обстойното разглеждане на държавния дълг и на фискалната устойчивост, Европейската комисия се съсредоточава, наред с другото, върху имплицитните задължения, по-специално тези, които са свързани със застаряването на населението. Трябва да се разработи по-конкретна методология за справяне с този проблем, като се имат предвид държавите, които са предпочели реформа, основаваща се на капиталови пенсионни схеми.“

**Изложение на мотивите**

В третата част на предложението на Комисията става въпрос за това да се вземат предвид имплицитните задължения. Предложението обаче би било по-полезно, ако в него се обясни по подробно какво предполага това и как ще бъде постигнато на практика.

**Резултати от гласуването:**

Гласове „за“:	69
Гласове „против“:	160
Гласове „въздържал се“:	19

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Европейската централна банка — „Фондове за преобразуване на проблемни банки““**

COM(2010) 254 окончателен

(2011/C 107/03)

Докладчик: **г-жа РУСЕНОВА**

На 26 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

„Съобщение на Комисията до Европейския Парламент, Съвета, Европейския Икономически и Социален Комитет и Европейската Централна Банка — Фондове за преобразуване на проблемни банки“

COM(2010) 254 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 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 193 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК споделя основната тревога на Комисията, че парите на данъкоплатците не бива отново да се използват за покриване на загубите на банките и подкрепя по принцип създаването на хармонизирана мрежа от национални *ex ante* фондове за преобразуване на проблемни банки, свързана с набор от координирани национални процедури за управление на кризи. Въпреки това ЕИСК изразява загриженост, че за създаването на работеща схема за фондове за преобразуване на проблемни банки е необходимо всички държави-членки предварително да постигнат съгласие за приемане на общи методи и еднакви правила с цел да бъдат избегнати нарушения на конкуренцията. Сегашните сигнали изглеждат създават обратното впечатление. Голям брой държави-членки вече стартираха или планират фискални мерки за запълване на отгънелите си бюджети или за укрепване на своите пазари – липсата на равни условия вече е факт. Погледвайки реалистично към настоящата ситуация и с оглед на миналия опит **трудно можем да бъдем оптимисти**, че решение ще бъде намерено бързо. Един по-постепенен подход би могъл да даде възможност за намаляване на някои от тези различия с течение на времето.

1.2 По отношение на **конкуренцията**, поддържането на равни условия на национално, европейско и световно равнище следва винаги да бъде основна цел. В настоящия си вид схемата за фондове за преобразуване на проблемни банки (ФПБ) носи риск от разрушителни въздействия на национално равнище – поради това, че засяга само част от финансовия сектор, на европейско равнище – поради налагането на нови финансови задължения на някои вече отслабени национални сектори, и в световен мащаб – защото вероятността на равнище Г-20 да бъде постигнат консенсус е малка.

1.3 **Макроикономическият сценарий е повод за голямо безпокойство**. Всички национални и международни органи

упражняват натиск върху банковия сектор да облекчи положението чрез по-голямо кредитиране на реалната икономика. Новите правила за надзор, новите капиталови изисквания и новите данъци се считат за необходими и органите следва да се стремят към постигане на разумен баланс между **противоречията си нужди - от една страна от капиталова подкрепа в на националния бюджет и от друга страна за реалната икономика**. Понастоящем схемата за ФПБ е твърде неясна, за да могат да бъдат направени точни изчисления, така че да се осигурят необходимите инвестиции в производство, растеж и работни места се отнема ресурс, по-голям от нейния еквивалент. Трудно е да се извлекат ползи в двете посоки без посочване на подходящи приоритети и срокове за осъществяването на всеки етап от предложената схема за ФПБ.

1.4 ЕИСК счита, че преди да бъдат предприети каквито и да било стъпки към въвеждане на налози за банките Комисията следва да извърши задълбочена оценка на кумулативните ефекти от налозите и ФПБ и да отчете изразените по-горе тревоги, особено посочените в параграф 1.3. Вземането на решение за въвеждане на ФПБ изисква да се направи оценка колко ще струва цялата схема, до каква степен ще се отрази тя на потенциала на банковия сектор за кредитиране и колко време ще бъде необходимо на ФПБ да стане достатъчно силен или да достигне целевия си размер. ЕИСК препоръчва тези оценки да бъдат направени в рамките на песимистичен сценарий, за да се гарантира, че схемата е реалистична и работеща в период на криза когато, от една страна, банките ще бъдат затруднени да плащат вноските си във ФПБ, а от друга страна, точно в този момент ще има нужда от ресурсите на фонда.

## 2. Въведение

2.1 Европейската комисия приветства посланието от срещата на Г-20 в Питсбърг през септември 2009 г., а именно, че парите на данъкоплатците не бива да се използват отново за покриване на загуби на банките, и работи за постигане на тази цел по поне два взаимно допълващи се начина:

- а) чрез ограничаване на вероятността от банкова несъстоятелност чрез засилване на макро- и микроикономическия надзор, постигане на по-добро корпоративно управление и въвеждане на по-стриктни регулаторни стандарти;
- б) като гарантира наличието на подходящи инструменти – включително на достатъчно ресурси – за организирано и своевременно преобразуване, в случай, че въпреки тези мерки се стигне до изпадане в несъстоятелност.

2.2 В СОМ(2010)254 окончателен се разяснява виждането на Комисията за това как финансовият сектор би могъл да допринесе за покриването на разходите за преобразуване на банки, обявени в несъстоятелност в рамките на общия набор от инструменти за предотвратяване и управление на кризи. Комисията счита, че *ex ante* фондовете за преобразуване на проблемни банки, финансирани чрез налози върху банките, следва да бъдат част от рамка за финансова стабилност и от по-широки реформи на финансовата система, концентрирани върху превенцията. Счита се, че те са подходящ инструмент за намеса и за преобразуване на проблемни банки по начин, който минимизира произтичащите от несъстоятелността на банката разходи за обществеността. В съобщението се разяснява тяхната цел, евентуалният им размер и условията, при които могат да се създават ФПБ.

2.3 Целта на Европейската комисия е да въведе европейски подход към ФПБ и в крайна сметка да създаде паневропейски фонд за преобразуване на проблемни банки като желано решение. Комисията обаче смята, че без интегрирана европейска рамка за надзор и управление на кризи създаването на паневропейски фонд за преобразуване на проблемни банки би било изключително трудно. Поради тази причина създаването на система, основаваща се на хармонизирана мрежа от национални *ex ante* фондове за преобразуване на проблемни банки, свързана с набор от координирани национални процедури за управление на кризи, би било подходяща първа стъпка.

2.4 ЕИСК приветства всички предложения, насочени към укрепването на финансовия сектор и предотвратяването на бъдещи кризи и в този смисъл одобрява **по принцип** инициативите на Комисията и препоръките за европейски подход към ФПБ, изложени в СОМ(2010) 254 окончателен. Въпреки това, Комитетът изразява определени тревоги. ЕИСК осъзнава, че на този етап някои от инициативите могат да бъдат неприложими и неприемливи за някои държави-членки, докато други изискват по-нататъшно обмисляне, анализирани и изясняване.

2.5 Целта на новата рамка за управление на кризи и превенция ще бъде да гарантира, че в случай на изпадане на голяма банка в несъстоятелност държавите-членки ще разполагат

с общи инструменти, които ще могат да се прилагат съгласувано, така че да се защити финансовата система като цяло, да се избегнат разходите за данъкоплатците и да се осигурят равни условия за всички. Очаква се, че тези **общи инструменти за преобразуване на проблемни банки** ще гарантират, че организираният фалит е **надежден вариант за всяка банка, независимо от големината и сложността на структурата ѝ**. Концепцията за **големината** е важна. Докато по принцип „всички“ организирани фалити следва да бъдат гарантирани, важно е да се **определи идеята за „голям“ или „мощен“ фалит**. Предизвикателствата могат да се **окажат свързани с големите финансови институции със сложна структура** (по-специално международните групировки, които не е задължително да са европейски или установени в Европа). За по-мощните фалити е вероятно да се наложи използване на различен подход, вероятно включващ запазване на юридическото лице като действащо предприятие по време на процеса на реструктуриране, отписване на дългове и разреждане или заличаване на акционери. Може да има необходимост от допълнително финансиране от фонд, като част от пакета от мерки.

2.6 На 20 октомври 2010 г. Комисията прие пътна карта за сроковете, мерките, инструментите и планираните действия с оглед изграждането на цялостна европейска рамка за управление на кризи. Съответните законодателни предложения относно управлението на кризи и фондовете за преобразуване на проблемни банки следва да бъдат представени през пролетта на 2011 г. На този етап можем да имаме само предварителни очаквания и бележки. Предвижда се **началната дата** да бъде определена с директива, ако това предложение бъде прието. Отчитайки условията и обещанието на ЕК да одобри съответните законодателни предложения до пролетта на 2011 г., можем обосновамо да предположим, че в най-добрия случай това ще се случи през 2013-2014 г. Всеки фонд ще се нуждае от време, за да постигне целевия си размер, но тъй като ще включва както *ex post* така и *ex ante* финансиране, теоретично би започнал да функционира веднага след влизането на законодателството в сила в съответната държава-членка. Не бива обаче да забравяме, че някои държави-членки обявиха, че не смятат да въведат налози върху банките в краткосрочен план, тъй като банковите им сектори не са били засегнати сериозно от кризата и остават стабилни. Затова ФПБ следва да се разглежда като **инструмент за преодоляване на кризата в средносрочен и дългосрочен план**.

### 3. Специфични бележки

#### 3.1 Подходът към ФПБ

3.1.1 ЕИСК одобрява подхода на Комисията, която предлага като първа стъпка да се създаде хармонизирана мрежа от национални ФПБ, свързани с набор от координирани национални процедури за управление на кризи. Едновременно с това обаче се предлага мрежата от фондове да бъде създадена **постепенно и при внимателно отчитане на специфичните характеристики на всяка държава-членка**. Германия и Швеция започнаха да работят по свои собствени фондове, в които ще се събират средствата, набрани чрез налози или вноски. **Всяка от тях има собствен метод и правила за създаване на фонда и на този етап ЕИСК не може да предложи кои правила следва да бъдат предпочетени**.

3.1.2 С оглед на факта, че някои страни вече въвеждат специфични за съответната страна банкови налози, данъци и системи, ЕИСК счита, че **като първа стъпка следва да бъдат обсъдени и приети някои общи принципи и параметри по отношение на налозите**, за да се избегне нарушаване на конкуренцията във финансовия сектор в ЕС. ЕИСК се застъпва за постепенен подход, при който се прави разлика между краткосрочни и средносрочни цели <sup>(1)</sup>. В краткосрочен план следва да се очаква държавите-членки да постигнат някакво съгласие относно основата за налога, ставката и обхвата му, като същевременно оставят определена гъвкавост с оглед на извършваните в момента промени в регулаторната рамка и тенденциите към по-голяма степен на хармонизация. След това би могло да се помисли за поэтапен подход към въвеждането на прост и съизмерен налог, последвано от въвеждане на по-хармонизирана система от банкови налози и от ФПБ.

3.1.3 ЕИСК счита, че поэтапният подход е по-подходящ и реалистичен, тъй като притежава потенциала да отрази както различните начини, по които финансовата криза засегна отделните държави-членки, така и спецификата на техния отговор на кризата:

— кризата засегна отделните държави-членки по различно време, по различен начин и в различна степен; държавите излизат или ще излязат от кризата по различно време, а времето, когато ще бъдат способни да създадат собствени ФПБ също ще бъде различно;

— в някои държави-членки финансовият сектор не беше засегнат сериозно от кризата и те не са искали помощ. Вместо това световната финансова и икономическа криза засегна тяхната реална икономика с определено закъснение. Въпреки че банковият сектор в тези държави е стабилен, той все още се опитва да избегне кризата, като същевременно от него се очаква да осигури подкрепа за икономическото възстановяване. Тези страни може да проявят нежелание да създадат национални ФПБ на етап, когато повечето държави-членки са готови за подобно участие, също и поради факта, че някои от тях разполагат с фондове за гарантиране на влоговете (ФГВ), преминаващи границите на схемите за гарантиране на влоговете (СГВ) и включващи някои функции на преобразуването на проблемни банки.

3.1.4 ЕИСК приветства намерението на Комисията да проучи „потенциалната синергия между СГВ и оздравителните фондове“, изразено в СОМ(2010) 579 окончателен. Комитетът счита, че ако основата, на която понастоящем се финансират СГВ бъде разширена, функциите по гарантиране на влоговете и преобразуване на проблемни банки биха могли да се изпълняват от един фонд, без да се застраши способността на СГВ и техните средства да постигнат целта си – защита на вложителите. Това проучване е изключително подходящо за онези държави-членки, чиито СГВ вече изпълняват определени функции по превенция и преобразуване, като сливат в един по-обширен фонд и двете приложни полета.

<sup>(1)</sup> Вж. Икономически и финансов комитет, Ad Hoc работна група по управление на кризи, 17 септември 2010 г.

3.1.5 ЕИСК разбира аргументите на Комисията в полза на паневропейски фонд за преобразуване на проблемни банки, както и изразените от нея тревоги относно трудностите, свързани със създаването му, но счита, че на този етап създаването на такъв фонд е преждевременно и неприложимо. Имайки предвид опита от миналото, ЕИСК изразява съмнение, че един европейски фонд за преобразуване би сработил ефективно.

## 3.2 Финансиране на ФПБ - налогът

3.2.1 **Комисията счита, че ФПБ следва да се финансира чрез вноски или налози, плащани от банките. На 17 юни 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие налозите върху банките да бъдат част от надеждна рамка за преобразуване <sup>(2)</sup> и това следва да бъде един от основните принципи при въвеждането им.**

3.2.1.1 Въпреки че в съобщението се посочва, че основната цел на налога следва да бъде по-голям брой банки да допринесат за покриването на разходите, свързани с кризата, намаляването на системния риск, ограничаването на нарушенията на конкуренцията и набирането на средства за създаване на надеждна рамка за преобразуване, в него не се дава ясно определение за налога. В документ <sup>(3)</sup> на Икономическия и финансов комитет терминът „налог“ се определя като „плащане (такса или данък) от страна на финансовите институции, с което те допринасят за покриването на разходите, свързани с финансовата криза“. Налогът се счита за такса когато е насочен към фонд извън бюджета и за данък когато е част от бюджета на правителството. ЕИСК очаква Комисията да предостави ясно определение на термина „налог“.

3.2.2 **ЕИСК счита, че критериите за определянето на основата за налога, както и ставката на налога, са едно от основните препятствия пред постигането на общо споразумение, и изразява убеждението, че първата стъпка следва да бъде приемането на няколко основни принципа.** ЕИСК споделя мнението на Комисията, че основата на налога следва да отговаря на принципите, посочени на страница 8 от съобщението. Следва да бъде признато, че националните финансови сектори се различават по **големина, системи на управление, ефективност на надзора и ниво на риска**. Въз основа на тези различия първоначално на държавите-членки би могло да се предостави гъвкавост да разгледат различни основи за налога, но след това основата следва да бъде хармонизирана.

3.2.3 **В съобщението се посочва, че вноските или налозите биха могли да се основават на три основни параметри: активите на банките, пасивите на банките, печалбите и бонусите на банките.** Тъй като активите и пасивите в балансовия отчет отразяват вижданията за риска по-добре отколкото останалите показатели, ЕИСК счита, че печалбите и бонусите на банките са по-малко подходяща основа за определяне на вноските на банките. Всяка от първите две основи има своите предимства и недостатъци и може би съчетание от двете би било целесъобразно.

<sup>(2)</sup> Европейска комисия, ГД „Вътрешен пазар и услуги“, неофициален документ на службите на Комисията относно налозите върху банките за обсъждане на заседанието на EFC на 31 август 2010 г., стр. 4.

<sup>(3)</sup> Вж. Икономически и финансов комитет, Ad Hoc работна група по управление на кризи.

3.2.3.1 Банковите активи са добър показател за това колко рискова е съответната банка. Те отразяват както евентуалната вероятност за несъстоятелност на банката, така и сумата, която може да се наложи да бъде изразходвана за преобразуване на банката. Както предлага МВФ<sup>(4)</sup>, претеглените с риска активи също биха могли да се разглеждат като подходяща основа за определянето на налозите, тъй като имат предимството да са сравними в международен план предвид широкото приемане на капиталовите изисквания от Базел. От друга страна, тъй като активите на банките подлежат на претеглени спрямо риска капиталови изисквания, определен на тяхна основа налог би дублирал въздействието на капиталовите изисквания на Базелския комитет.

3.2.3.2 ЕИСК изразява убеждението, че пасивите на банките, след изключване на гарантираните депозити и банковия капитал (т.е., първи ред за банките) и след включване на някои задбалансови пасиви, вероятно са най-подходящата основа за определянето на вноските или налозите за банките<sup>(5)</sup>. Те са добър показател за разходите, които може да се наложи да бъдат покрити при необходимост от преобразуване на банката; освен това са прости и – въпреки че не може да се изключи определено припокриване – не се припокриват толкова, колкото при основан на активите подход<sup>(6)</sup>. Могат да бъдат изключени и други пасиви: подчинен дълг, държавно гарантиран дълг и вътрешногрупови дългови трансакции. Въпреки това, като се има предвид, че държавите-членки вече са въвели специфични национални системи на налози със значително различаващи се основи за определяне на налога, един първоначален хармонизиран подход, основаващ се на всички пасиви и на тяхната преходна качествена оценка, би могъл да се окаже по-приемлив.

3.2.4 ЕИСК подкрепя становището на Комисията, изразено в СОМ(2010) 579 окончателен, че всеки ФПБ следва да получава вноски от институции, лицензирани в същата държава-членка, като вноската следва да обхваща клоновете на институцията в други държави-членки. По този начин дъщерните компании ще подлежат на налог в приемащата държава, а клоновете – в държавата на произход. Приемането от всички държави-членки на налози върху финансовите институции на базата на тези критерии би могло да предотврати опасността от изкривяване на конкуренцията.

3.2.5 ЕИСК изразява убеждението, че моментът на въвеждане на налога следва да бъде подбран внимателно с оглед на предизвикателствата, пред които са изправени банките и икономиката в момента. След период на

<sup>(4)</sup> МВФ, Окончателен доклад за Г-20 „A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector“ [„Справедлив и съществен принос на финансовия сектор“], юни 2010 г., стр. 17.

<sup>(5)</sup> МВФ изразява предпочитание към широк набор от пасиви, включително някои задбалансови пасиви, но изключва капитала и застрахованите пасиви. В неофициалния си документ от 20 август Комисията също подкрепя подхода въз основа на пазарните пасиви. Четири държави-членки вече приеха подход, основаващ се на диференцирани пасиви.

<sup>(6)</sup> С предложенията на Базелския комитет се наблюдават рисковете, поемани от банките по отношение на ликвидността и трансформациите.

финансова криза банките обикновено избягват поемането на рискове и в продължение на няколко години проявяват неохота при отпускането на кредити въпреки усилията на всички национални и международни органи да ги насърчат да подпомогнат икономическото възстановяване. Едновременно с това банките трябва да поемат разходите, свързани с нови изисквания по отношение на капитала и ликвидността. В съзвучие с препоръчаната от ЕИСК в параграф 1.4 оценка, на финансовите институции може да се даде подходящ преходен период, за да засилят капиталовата си база, да се приспособят към новия регулаторен режим и да финансират реалната икономика. В средносрочен план може да се окаже подходяща определена корекция на ставката, за да се отчетат евентуално бъдещо развитие на регулациите, както и развитието на европейската рамка за преобразуване.

### 3.3 Обхват и размер на ФПБ

3.3.1 Обхватът и размерът на ФПБ зависят от това как Комисията ще определи задачата на фондовете – да финансират организираното преобразуване на проблемни финансови институции, включително банки. ЕИСК подкрепя мнението на Комисията, че фондовете за преобразуване следва да се използват за преобразуване на банки, а използването им за спасяване на институции следва да бъде изрично изключено. ЕИСК обаче счита за неприемливо това, че рамката за преобразуване при криза, разработена от Комисията, е концентрирана основно върху банковия сектор, тъй като всички финансови институции могат да представляват опасност за инвеститорите когато поемат рискове. ЕИСК препоръчва всички банки и всички финансови институции, обект на надзор (с изключение на застрахователните дружества, за които в момента се изготвя отделна схема) да бъдат част от рамката за преобразуване<sup>(7)</sup>. Целта е да се осигурят равни условия за всички и да се избегне изпращането на подвеждащ сигнал, че за кризата е отговорен един единствен сегмент на финансовата общност.

3.3.2 Засега в съобщението не се посочва какъв ще бъде размерът на фондовете, но се посочва, че финансовият сектор следва да поеме всички разходи за преобразуване, при необходимост чрез *ex post* финансиране. Проблемът ще бъде в това, как да се изчисли подходящият целеви размер за всяка страна. В това отношение виждаме два проблема. Първият е, че най-слабите системи ще поискат – пропорционално – най-високите вноски, което би събудило тревога дали условията наистина са равни за всички. Вторият е свързан с времевата рамка, използвана за изчисленията. Целевият размер се изчислява въз основа на настоящи и прогнозни ситуации. Ситуацията може да се промени значително преди достигането на целевия размер, което би наложило коригиране както на целевия размер, така и на размера на вноските. Правилата следва да отчитат възможни промени в първоначалните условия и изчисления. Освен това, тъй като по време на цикъла рисковете се променят, ставката на налога ще трябва да се коригира така, че да подпомага намаляването на проциклическостта на финансовата система.

<sup>(7)</sup> В СОМ(2010) 579 окончателен Комисията обещава да приложи рамката на ЕС за управление на кризи във финансовия сектор към всички кредитни институции и към някои инвестиционни дружества, без да предоставя ясно определение за инвестиционно дружество. ЕИСК счита, че рамката за преобразуване следва да се прилага към всички финансови институции, които подлежат на надзор.

### 3.4 Независимост и управление на ФПБ

**3.4.1 ЕИСК изразява съгласие със становището на Комисията, че ФПБ следва да останат отделени от националния бюджет. ЕИСК е съгласен, че тяхната функционална независимост от правителствата би гарантирала, че те ще работят единствено по въпросите, свързани с мерките за преобразуване.** Понастоящем обаче държавите-членки използват два подхода за разпределяне на набраните от финансовия сектор средства. Държави като Германия, Белгия и Швеция разчитат на принципа, че следва да има ясна връзка между постъпленията и плащанията по механизма за преобразуване. Други страни позволяват средствата, генерирани от налога, да се включват в общия бюджет, тъй като не се цели изрична връзка с рамката за преобразуване за финансовия сектор. Уредба, която създава очаквания, че финансовите институции биха могли да получат помощ от правителството, би могла да застраши целта на предложената рамка – да се въведе организирано преобразуване на проблемни финансови институции без участие на данъкоплатците. ЕИСК споделя виждането на Комисията, че създаването на специални фондове за преобразуване може да доведе до намаляване на зависимостта на финансовия сектор от публично финансиране и така да смекчи проблема с моралния риск, свързан с институциите, смятани за твърде големи, за да бъдат оставени да изпаднат в несъстоятелност. ЕИСК счита, че – подобно на фондовете за гарантиране на депозити – средствата, набрани от налога

следва да се контролират и управляват от органи, различни от онези, които отговарят за фискалните въпроси, т.е. онези, които са натоварени да осигурят управлението на рамката за финансова стабилност.

3.4.2 Преди да бъде взето окончателно решение за управлението на ФПБ е необходимо да бъде даден ясен отговор на следните въпроси:

- Представява ли фондът част от пруденциалното регулиране? или
- Замислен ли е фондът като фискална мярка, имаща за цел да изиска от финансовия сектор да допринесе за възстановяването на изхарчените публични средства? или
- Представява ли фондът чисто фискална мярка, насочена към постигане на по-голяма прозрачност на пазара чрез борба с финансовите спекулации?

В случай, че Комисията разглежда ФПБ като парафискална мярка и като част от рамка за финансова стабилност, тя следва да се увери, че е добре разбрана, тъй като правилното управление на ФПБ не би могло да бъде структурирано без наличие на ясна представа за неговото естество.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Европейската централна банка — Регулиране на финансовите услуги за постигане на устойчиво развитие“**

COM(2010) 301 окончателен

(2011/C 107/04)

Докладчик: г-н IOZIA

На 2 юни 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 Европейската централна банка — Регулиране на финансовите услуги за постигане на устойчиво развитие“*

COM(2010) 301 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 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 164 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 „Трябва да се направи много повече по отношение на контрола над банковия сектор. Може да имате най-добрите правила на света, но ако не се контролира прилагането им, все едно че нищо не сте направили“<sup>(1)</sup>.

1.2 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК), приветства съобщението на Комисията и счита, че новото регулиране на финансовите пазари е абсолютно необходим инструмент за възстановяването на една устойчива икономика.

1.3 ЕИСК смята, че вниманието, което се обръща на тези проблеми, постепенно намалява, че отделните държави възприемат по различен начин необходимостта да се пристъпи спешно към приемане на предложените разпоредби и като че ли тя вече не е общ приоритет.

1.4 ЕИСК подчертава и повтаря, че е важно да се стигне до международно споразумение, като се увеличат усилията, но все пак счита, че е от съществено значение и необходимо да бъде завършен бързо и успешно започнатият от институциите процес, без той да бъде подчиняван на международни споразумения, които много трудно могат да бъдат постигнати, както, за съжаление, беше констатирано неотдавна.

1.5 ЕИСК приветства предложените мерки, очаквайки онези, които са в процес на изготвяне и относно които ще бъде призован да изрази становище, например предвиденото преразглеждане на Директивата за пазарите на финансови инструменти (MiFID) – важен елемент за гарантиране на стабилността и прозрачността на пазарите и доверието на инвеститорите.

1.6 ЕИСК подкрепя усилията на Комисията, за да бъде завършен законодателният процес. Комисията би могла да повери на ЕИСК задачата да запознава с разглежданите предложения и проектите за нови разпоредби социалните и икономическите организации, както и организациите на ползватели и потребители на финансови услуги на национално равнище.

1.7 С обнародването на „Dodd Frank Act“, закон за регулиране на американските финансови пазари, Съединените щати дадоха голям тласък, създавайки предпоставките за по-силно сближаване в световен мащаб. Множество аспекти се разглеждат само в обща регулаторна рамка, като определянето на разпоредбите се делегира на компетентните власти или на последващи подробни мерки, докато Европейската комисия предлага отделни мерки, които вече са във фазата на подробно разглеждане. В крайна сметка с двата подхода целите би трябвало да бъдат постигнати успоредно.

1.8 ЕИСК оценява положително някои оригинални решения в американските разпоредби и предлага на Комисията да бъде предприето задълбочено проучване на предложението за създаване на орган за защита на потребителите на финансови услуги. Въпреки това ЕИСК счита, че трябва да се прецени дали подобен орган в действителност не би трябвало да разполага с по-голяма автономия.

1.9 Би било интересно да се направи и оценка на взетите от САЩ решения за противопоставяне на принципа „too big to fail“ („твърде големи, за да бъдат оставени да фалират“), който може да доведе до морален риск в управлението на рисковете. ЕИСК призовава Комисията да прецени внимателно възможността за приемане на аналогични мерки, които да изглеждат резки и възпиращи по отношение на непредпазливи и особено рискови поведения от страна на някои ръководители на финансови институции и които биха могли да бъдат полезни за постигане на по-добро управление на риска във финансовите институции.

<sup>(1)</sup> D. Strauss-Kahn, Агадир, 1 ноември 2010 г.

1.10 Цялото преразглеждане на законодателството би трябвало да приключи до края на 2011 г. и да стане напълно приложимо от 2013 г. Това ще стане възможно ако не възникнат проблеми и пътната карта бъде спазвана от всички. ЕИСК обаче изразява загриженост и опасения, че това няма да се случи. Би било желателно Комисията да поиска от Парламента и Съвета да дадат „зелена улица“ на всички актове, свързани с регулирането на финансовите пазари. Финансовата криза започна през 2007 г. и още тогава се проявяваше необходимостта сериозно да се преразгледа регулирането на пазарите. Бездна погълна над две хиляди милиарда долара, причини множество фалити и бяха загубени най-малко 30 милиона работни места, като в бъдеще, според директорът на МВФ, може да бъдат загубени още 400 милиона. Само във финансовия сектор най-малко 500 000 души в света загубиха работата си, а други продължават и ще продължават да я губят.

1.11 ЕИСК призовава за силно, всеобхватно, ефективно и балансирано регулиране. За да се избегнат отрицателни последици, ЕИСК препоръчва да се изготви задълбочено проучване относно кумулативните регулаторни инициативи, свързани с необходимите мерки за финансовата система и капиталовия пазар. Една стабилна и ефективна система следва да насърчава финансовата стабилност и ликвидността в рамките на реалната икономика.

1.12 Гражданското общество на европейско и национално равнище следва да продължи да оказва натиск върху публичните органи и власти, за да приключат бързо с приемането на новите правила във финансовата сфера. Комисията би могла да възложи на ЕИСК задачата да разпространи в държавите-членки посланието, че трябва да се вземат бързи и подробни решения по въпроса за регулирането на финансовите пазари чрез публични инициативи на местно равнище, включвайки социалните партньори, икономическите субекти, както и организациите на ползватели и потребители на финансови услуги

## 2. Съобщението на Европейската комисия

2.1 В своето съобщение „Регулиране на финансовите услуги за постигане на устойчиво развитие“ Комисията представя постигнатите цели и пътна карта за бъдещите законодателни инициативи, като излага четирите водещи принципа, на които се основава нейната дейност: засилена прозрачност, ефективен надзор, засилена устойчивост и финансова стабилност и защита на потребителите.

2.2 „Постигането на устойчив растеж е невъзможно без наличието на по-сигурна, по-укрепнала, по-прозрачна и по-отговорна финансова система в полза на икономиката и обществото, способна да финансира реалната икономика. Нейното изграждане представлява съществена част от усилията на Европа за консолидиране на публичните финанси и структурно реформиране с оглед осигуряване на икономически разцвет“. Такива са насоките на законодателната дейност на Комисията.

2.3 В този документ Комисията припомня етапите, които доведоха, от голямата криза през септември 2008 г., до прилагането на нова и структурирана регулаторна рамка.

2.4 Още през ноември 2008 г. беше създадена група под ръководството на Jacques de Larosière и бяха предприети някои спешни мерки, като преразглеждането на директивата относно капиталовата адекватност и директивата относно схемите за гарантиране на депозитите. Освен това беше приет регламент относно агенциите за кредитен рейтинг и представени две препоръки относно принципите за заплащане.

2.5 След предложенията, които се съдържат в доклада на групата, Комисията прие поредица от предложения, голяма част от които са още в процес на разглеждане в политическите институции на Съюза, а именно Съвета и Парламента.

2.6 Комисията изразява желание да се поеме последователен законодателен ангажимент с изискването да се доведе до успешен край съответната процедура за всички предложени мерки и транспонирането им до края на 2012 г.

## 3. Бележки на ЕИСК

3.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) в няколко становища изрази своето мнение относно разпоредбите, които Комисията възнамерява да приеме, като се започне от пакета с мерки, предложен от групата „de Larosière“, а след това относно всяка отделна мярка.

3.2 В много от случаите предложенията и бележките на Комитета бяха взети под внимание и крайният резултат изглежда приемлив и удовлетворителен, но ще бъде ли това достатъчно за връщане на доверието в пазарите и надзорните органи, както и в публичните власти, които в миналото по някакъв начин подкрепяха свръхлибералния модел, убедени, че пазарът може да се саморегулира? Тази илюзия засегна не само мнозинството от държавите-членки, но и видни представители на Европейската комисия. На пазарите е присъща склонността към ирационални колебания между избягване и увеличаване на риска. Сметчането на тези колебания, без да се разрушат пазарите, е трудна задача.

3.3 С това съобщение Комисията непряко признава грешките от миналото, грешки, които ЕИСК беше посочил своевременно, и предлага „пътна карта“, която е разумна и достатъчно пълна, за да очертае нова регулаторната структура за надзор, стабилност и прозрачност на пазарите. Това е важно постижение и Комитетът с готовност признава качеството на свършената работа.

3.4 Европейският парламент допринесе в значителна степен за засилване и подобряване на предложените текстове, като понякога подкрепяше същите изменения като предложените от Комитета, и даде възможност за приемането на регламенти и директиви, които изглеждат ефикасни и последователни.

3.5 Във фазата на прилагане обаче се наблюдават някои проблеми. Например в Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО), който ще упражнява надзор над застрахователния пазар и пенсионните фондове, е особено важно да бъдат признати и запазени спецификите на всеки от двата сектора и по-точно да се гарантира равнопоставеност на сектора за допълнително осигуряване по отношение на застрахователния сектор.



3.6 Неочаквано Съветът изигра по-малко положителна роля, принуждавайки Комисията да преразгледа някои добри предложения, както в случая с надзорните органи. Постигнатият компромис, благодарение на работата на Парламента и Комисията, все пак беше положителен, но това можеше да се направи по-добре и по-бързо, без размяната на вето над някои отделни разпоредби.

3.7 Но беше ли направено всичко, което трябваше да се направи, и то навреме?

3.8 Съединените щати с *Dodd-Frank act* <sup>(2)</sup>, приет на 21 юли 2010 г. дадоха по-пълнен и по-бърз отговор на въпроса за регулиране и защита, който се отнася за най-слабите участници на пазара – потребителите. Очевидно е необходимо да се отчита фактът, че процесът на вземане на решения в Европа е по-бавен и че европейските разпоредби разглеждат подробно отделните аспекти, докато американското законодателство препраща към последващи закони и правила. Важно е тези процеси да напредват балансирано и едновременно, за да се даде адекватен отговор на новото законодателство.

3.9 В своя анализ на предложенията на Комисията ЕИСК възнамерява да сравни въведените две разпоредби, да направи оценка на различните отговори, дадени по всяка тема, и да прецени дали в някои случаи примерът на САЩ може да бъде приет по полезен начин в нашето законодателство.

3.10 Един пример, който може да се проучи, е създаването на федерален орган за защита на потребителите (*Bureau of Consumer Financial Protection*). ЕИСК призовава Комисията да проучи задълбочено възможността за въвеждане на аналогичен орган в европейската система.

3.10.1 Органът, който Съединените щати предвиждат да създадат, ще бъде под егидата на Федералния резерв и ще има широки правомощия, включващи голяма част от предишните функции, изпълнявани преди от други регулаторни органи, съгласно законодателството относно защита на потребителя. Този орган ще разполага с изключителни правомощия за контрол на спазването на законодателството по отношение на дейностите, упражнявани от посредници, чиито актив надхвърля 10 милиарда долара, докато правомощията му ще бъдат споделяни с тези на другите надзорни органи, когато активът на посредниците е по-малък от 10 милиарда.

3.10.2 ЕИСК счита, че трябва да бъдат анализирани главно следните аспекти:

— в Съединените щати *Бюрото* е учредено към Федералния резерв. Въпреки че това може да бъде оправдано с необходимостта от ограничаване на административните разходи на този орган, има известен риск да бъде засегната неговата автономност и независимост. Ето защо ЕИСК счита, че е необходимо да се прецени дали един такъв орган не трябва да има по-голяма автономност;

— в някои случаи правомощията на този орган биха могли да влязат в конфликт с тези на контролния орган на финан-

совите посредници. Необходимо е още в началото да се установи йерархия на приоритетите, която ще помогне за отстраняване на евентуални спорове, като не се забравя, че въпреки че е изключително важно да се гарантира стабилността на посредниците и на пазарите, също толкова важно е да се гарантира и защитата на инвеститорите на дребно. Необходимостта от защита на инвеститорите не може да бъде подчинена на никакъв друг принцип. В действителност растежът може да бъде дефиниран като устойчив само, ако в центъра на системата се постави задоволяването на нуждите на най-уязвимите граждани и тяхната защита;

— важно е да се акцентира по-скоро върху финансовите продукти и услуги, отколкото само върху финансовите институции. Органът трябва да разполага с правораздавателни правомощия и да се намесва всеки път, когато на гражданите се предлагат финансови услуги или продукти, дори ако те не включват главно финансови посредници, които вече са подложени на други форми на надзор.

3.11 Друг важен аспект, на който трябва да се спрем, е съвкупността от разпоредби, насочени към предотвратяване на моралния риск, присъщ на предприятията, които са „твърде големи, за да бъдат оставени да фалират“. Направеният избор от американския законодател в тази сфера е ефикасен и енергичен, тъй като дава възможност за превантивна намеса, като нарежда продажбата на някои части от предприятието, за да бъдат избегнати системни рискове и налага задължението да се изготви план за разрушаване на конгломератите, които извършват множество дейности или имат такива размери, че затрудняват всякаква намеса. Предвидено е тези мерки да се прилагат и за предприятията, установени в други държави, което оказва влияние върху дейността на някои важни участници, установени в ЕС.

3.11.1 Създаването на Европейски съвет за системен риск (ЕССР) върви в тази посока. Ограничаването на правомощията на големите групи е здравословно от много гледни точки. То не само намалява системния риск, давайки възможност на зле управляваните банки да фалират, но може също така да насърчи конкуренцията, която на свой ред би трябвало да упражнява контрол над лихвените проценти, улеснявайки достъпа на клиентите до кредити. Тези съображения бяха формулирани в миналото и вероятно регулаторите е трябвало да ги развият по-задълбочено, вземайки предвид най-вече спецификата на финансовия „бизнес“, който няма дори физическите ограничения на други сектори.

3.11.2 Въпреки че големината е аспект с първостепенна важност, не бива да се забравя, че важното значение за цялата система на един посредник зависи не само от размерите му, но и от ролята, която изпълнява вътре в системата, от неговата незаменимост, както и от степента на взаимосвързаност на групата на национално и международно равнище. Някои посредници, независимо от прекомерната им големина, биха могли да фалират едновременно, тъй като са изложени на едни и същи рискове.

(2) Pub. L. 111-203, H.R. 4173.

3.11.3 Що се отнася до финансовото регулиране, ЕИСК подчертава необходимостта да се приеме балансиран подход. ЕИСК подчертава значителните ползи в дългосрочен план от по-строгото регулиране на финансовите институции за финансовата стабилност, икономическия растеж и ефективността на реалната икономика.

3.12 Усъвършенствана система за предупреждение за големите системни рискове, регулиране на системата на небанковите учреждения, създаване на съвет за финансова стабилност, ефективно законодателство по отношение на агенциите за кредитен рейтинг (АКР), мерки за прозрачност и гаранции за надеждност за нетрадиционните инструменти, в това число за извънборсовите пазари, секюритизациите чрез ценни книжа, обезпечени с активи, и хедж фондовете, са някои от мерките, съдържащи се в новото финансово регулиране на САЩ.

Европейският съюз реагира веднага на кризата и потвърди необходимостта от международно координиране – важно условие за гарантиране на равни условия за всички на международно равнище.

3.13 Следва да се запита дали отговорите, които като цяло идват от властите в различните държави, са еднакви и последователни, като се има предвид, че един от най-сериозните проблеми беше предизвикан от регулаторната асиметрия, съществуваща между различните финансови пазари.

3.14 Европа следва да избягва всякакво по-нататъшно забавяне в довършването на своя процес на реформиране, който би трябвало да бъде транспониран в националните законодателства, считано от 2013 г., за да не е в ущърб на предприятията и на европейската финансова система, която в очите на международните инвеститори се управлява слабо поради споровете между държавите-членки и поради неефективността на законодателния модел.

3.15 Въпреки усилията на Комисията да регулира по еднакъв начин вътрешния пазар, много силни икономически и политически интереси правят все по-трудно създаването на ефикасна и всеобхватна европейска система за надзор.

3.16 Неотдавна ЕИСК припомни, че е необходимо бързо да се укрепят законодателната и регулаторната рамка и подкрепят усилията на Комисията в тази посока. Гражданското общество на европейско и национално равнище трябва да продължи да оказва натиск върху публичните органи и власти, за да приключат бързо с приемането на нови правила във финансовата област. ЕИСК ще играе наистина важна роля, пряко и чрез организациите, от които произлизат неговите членове, които би трябвало да насърчават съзнателен и отговорен дебат в държавите-членки. Бъдещето на една нова устойчива икономика, на финансови пазари, насочени към балансирано развитие и устойчив растеж, ще зависи в максимална степен от качеството на финансовото регулиране. Става дума за създаване на по-

ефикасни и по-стриктни правила за един пазар, който отново да въведе етиката във финансовите операции като пътеводна звезда в своето поведение.

#### 4. Специфични бележки

4.1 В съобщението не се казва нищо за участието на заинтересованите страни в процеса на оценка на въздействието и за мерките, които са били приети, освен че е имало такъв процес. Но кои са заинтересованите страни? Ако Комисията има предвид обичайните електронни консултации, които със сигурност са предизвикали известен интерес сред специалистите в сектора, но в много малка степен на пазара на труда и сред потребителите, или консултациите с една или друга група експерти, назначени пак от финансовата система, все още липсва истински баланс между различните интереси, които е трябвало да бъдат взети предвид от самото начало в дейностите, свързани с реформата.

4.2 ЕИСК призовава Комисията да обърне по-голямо внимание на организациите на гражданското общество и да гарантира реалното им участие в процеса. ЕИСК приканва Комисията да положи по-ефективни усилия за постигането на по-добра международна координация между демократичните организации на всички държави-членки на ЕС. Нужна е сериозна, финансирана по подходящ начин програма за включване на европейските граждани в този процес и за информирането им относно някои трудни, но необходими промени.

4.3 Натрупаният ефект от различните законодателни инициативи не е посочен ясно, тъй като и мерките не са взети едновременно и някои от тях („Базел 3“, бъдещи международни счетоводни принципи), ще бъдат приети от трети организации, като например Базелския комитет и Съвета по международни счетоводни стандарти (IASB) <sup>(3)</sup>.

4.4 ЕИСК призовава за силно, всеобхватно, ефективно и балансирано регулиране. За да се избегнат отрицателни последици, ЕИСК препоръчва да се изготви задълбочено проучване относно кумулативните регулаторни инициативи, свързани с необходимите мерки за финансовата система и капиталовия пазар. Една стабилна и ефективна система следва да насърчава финансовата стабилност и ликвидността в рамките на реалната икономика. Комисията ще има трудната задача, в контекста на всеобхватно преразглеждане на цялата регулаторна структура на пазарите, да потърси възможно най-добрия баланс между пруденциалните мерки, повишените изисквания по отношение на капитала, по-голямото покритие и категоризиране на рисковете и икономическото развитие, като всичко това ще бъде в условия, когато финансовата и икономическа криза е сериозно задълбочена от мерките за оздравяване на публичните бюджети.

4.5 ЕИСК призовава Комисията да положи повече усилия за изготвяне на общи насоки заедно с властите на основните държави, по-специално със страните от Г-20.

<sup>(3)</sup> Съвет по международни счетоводни стандарти (International Accounting Standards Board).

4.6 Тридесет нови законодателни предложения остават за обсъждане и приемане, според Комисията до края на следващата година, но те все още не са включени в графика на парламентарната работа. ЕИСК изразява сериозна загриженост и съмнение, че програмата може действително да бъде изпълнена. Следващите две председателства на Съюза ще трябва да изпълнят много сложна задача, но все още не е нараснала ролята на председателя на Съюза, който би трябвало да гарантира приемственост и ефективност на извършваните действия. Комисията би следвало да поиска от Европейския парламент и от Съвета да разгледат с предимство мерките за регулиране на пазарите, които се очакват от много дълго време.

4.7 ЕИСК изразява готовност да подкрепи Комисията в този процес и да допринесе за по-добро регулиране чрез своите становища и непрекъснати и преки консултации. Комисията би могла да възложи на ЕИСК задачата да разпространи в държавите-членки посланието за необходимостта да бъдат взети

бързи и всеобхватни решения по въпроса за регулиране на финансовите пазари посредством публични инициативи на местно равнище и включване на социалните партньори и икономическите субекти, както и организациите на ползватели и потребители на финансови услуги. ЕИСК, с подкрепата на мрежата на националните и международните ИСС, може в значителна степен да помогне за положителното развитие на този процес чрез действия, насочени към:

- поддържане на повишена бдителност;
- засилване на европейската и международната координация;
- разпространяване на обсъжданите предложения на европейско равнище;
- предоставяне на своя опит и компетентност в тази област.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2000/25/ЕО по отношение на разпоредбите за тракторите, пуснати на пазара по силата на механизма на гъвкавост“**

COM(2010) 607 окончателен — 2010/0301 (COD)

(2011/С 107/05)

Единствен докладчик: **г-н RANOCCHIARI**

Европейският парламент на 10 ноември 2010 г. и Съветът на 24 ноември 2010 г. решиха, в съответствие с член 114 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 за изменение на Директива 2000/25/ЕО по отношение на разпоредбите за тракторите, пуснати на пазара по силата на механизма на гъвкавост“*

COM(2010) 607 окончателен — 2010/0301 (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 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е убеден, че намаляването на вредните емисии на въглероден оксид, азотни оксиди, въглеводороди и прахови частици от двигателите, предназначени за селскостопански и горски трактори, е от изключителна важност, за да могат да се достигнат нормите за качество на въздуха, предвидени от ЕС.

1.2 ЕИСК също така е убеден, че особено в период на световна криза в сферата на финансите, икономиката и заетостта, на европейските производители на селскостопански и горски трактори е нужно да се гарантира необходимата гъвкавост, която да позволи разработването на нови трактори без прекомерни икономически тежести, които не могат да бъдат понесени в настоящата конюнктура.

1.3 Следователно ЕИСК подкрепя предложението на Комисията, с което се цели да се увеличи процентът на гъвкавост от предвидените първоначално 20 % на 50 %, като се увеличат пропорционално фиксираните количества, определени специално в полза на малките и средните предприятия.

1.4 ЕИСК счита, че екологичното въздействие от увеличаването на гъвкавостта не зависи от продължителността на самата схема, но препоръчва да се определи срок на действие на фазите, за които още не е определен такъв. Поради това счита, че е необходимо за фаза III Б и за бъдещите фази да се определи фиксирана продължителност, обща за всички категории по мощност, която да бъде равна на по-късия от следните два периода: три години или продължителността на самата фаза.

1.5 ЕИСК смята, че гъвкавите механизми за приспособяване и сроковете за преминаване от една фаза към друга са особено

тежки и задължаващи за МСП, тъй като предвидените разходи за проектиране наново на селскостопанските и горските трактори с цел инсталиране на новите двигатели и 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.

1.6 Ето защо ЕИСК поддържа предложението да се определи единствено за МСП фиксирано количество двигатели, освободени от изискванията.

1.7 ЕИСК смята, че с цел насърчаване на световния обмен в този сектор, е от основно значение да се насърчат съвместните усилия на европейско и международно равнище, насочени към изготвяне на еднозначни и общоприети технически стандарти, чрез все по-силно хармонизиране на приетите в ЕС пределни стойности на емисиите с пределните стойности, които се прилагат или са предвидени в трети страни.

1.8 ЕИСК е убеден, че е най-добре тези усилия за хармонизиране да бъдат положени в рамките на Икономическата комисия за Европа на ООН, по-специално във връзка със Споразумението за глобално хармонизиране от 1998 г.

1.9 ЕИСК припомня отново необходимостта да се наблюдават емисиите на селскостопанските и горските трактори в действителните условия на експлоатация, а не само при теоретичното изпитване, проведено върху изпитателен стенд, и призовава Европейската комисия да представи възможно най-бързо предложения за планове за проверка на съответствието при експлоатация (*in-service conformity*).

1.10 ЕИСК счита, че електронните системи играят важна роля за контрола на работата на двигателите и системите за последваща обработка, които се изискват за постигане на набеязаните екологични цели.

1.11 Поради това ЕИСК предлага Европейската комисия да приеме разпоредби, които да предотвратят манипулирането с цел повреждане на софтуера за контрол и да налагат въвеждането на системи, намаляващи функциите на селскостопанските трактори, когато поддръжката на системите за последваща обработка не е била извършена правилно.

## 2. Въведение

2.1 Директива 2000/25/ЕО се отнася за двигатели с компресионно запалване с мощност от 18 kW до 560 kW, предназначени за инсталиране в селскостопански и горски трактори. В нея са фиксирани пределните стойности за емисиите на въглероден оксид, азотни оксиди, въглеродороди и прахови частици. В директивата са предвидени фази на пределни стойности на емисиите с увеличаващи се по строгост изисквания и съответни срокове за привеждане в съответствие на максималните равнища на емисиите на отработените газове и праховите частици. Следващите фази, които вече са определени, се наричат III Б (в сила от 1.1.2011 г.) и IV (в сила от 1.1.2014 г.). За двигателите от 37 до 56 kW не са определени изисквания във фаза IV, а за всички останали двигатели с по-голяма мощност все още не е определена следваща фаза след фаза IV. Тъй като се счита, че продължителността на една фаза се простира от датата, на която нейните изисквания стават задължителни, до датата, на която стават задължителни изискванията на следващата фаза, може да се счита, че днес някои фази имат неопределена продължителност (по отношение на определени диапазони на мощност).

2.2 Разпоредбите относно емисиите в отработилите газове от селскостопански и горски трактори бяха променени през 2005 г. Именно с това изменение бяха въведени схеми за гъвкавост, които позволяват приемането на много амбициозни пределни стойности на емисиите в кратки срокове, съответстващи на сроковете, определени в Съединените американски щати. С него бяха определени поне частично и в опростен вид механизми на гъвкавост, аналогични на тези в американското законодателство, за ограничаване на тежестта върху човешките и икономическите ресурси на предприятията производители. При други законодателства в този сектор, като китайското, индийското и бразилското, не се предвиждат подобни механизми, но графикът за прилагане е много по-продължителен.

2.3 Въведената в ЕС система дава възможност на един производител на селскостопански и горски трактори по време на дадена фаза да закупува от своите доставчици на двигатели ограничен брой двигатели, които съответстват на изискванията от предходната фаза. Броят на двигателите е фиксиран еднократно в момента на подаване на искането въз основа на два критерия:

- процент от (усреднените) продажби на трактори от предходните пет години;
- фиксирано количество, което не е голямо и следователно е насочено към МСП.

Оттук следва, че количеството на двигателите, участващи в схемата за гъвкавост, не зависи от нейната продължителност.

2.4 Накрая, с Директива 2010/26/ЕС на Комисията от 31 март 2010 г., която изменя Директива 97/68/ЕО относно емисиите от двигатели, инсталирани в извънпътна подвижна техника (NRMM), наред с останалите разпоредби беше опростена административната процедура за исканията и проверките в рамките на механизма на гъвкавост, в духа на едно целесъобразно опростяване на законодателството.

2.5 Настоящото предложение на Европейската комисия отчита изключителната тежест, наложена на предприятията производители от фаза III Б, която за първи път предвижда повсеместното въвеждане на системи за последваща обработка на отработилите газове. Тези технологии, макар вече да са познати и прилагани в сектора на тежкотоварните превозни средства, трябва да бъдат напълно преработени, за да се вземат под внимание тежките експлоатационни условия на селскостопанските и горските трактори. Проектирането на самите трактори трябва също да бъде напълно преразгледано, за да могат да се инсталират системите за последваща обработка.

2.6 От друга страна от 2009 г. насам европейските производители на селскостопански и горски трактори бяха засегнати в значителна степен от последствията от световната икономическа и финансова криза. Макар статистиките да дават първите сигнали за възстановяване, тази криза все още оказва тежко въздействие в социалната сфера и най-вече в сферата на заетостта.

2.7 Предложението за увеличение на гъвкавостта се ограничава само до фаза III Б, която съвпада с най-тежкия период от световната криза.

2.8 В предложението на Комисията се определя единна крайна дата за срока на действие на схемите за гъвкавост от фаза III Б, обратно на принципа на постепенно въвеждане на фазите в зависимост от различните категории мощност на двигателите.

2.9 Ако определянето на крайна дата за схемата за гъвкавост е разумно по отношение на диапазоните на мощност, за които фазата е с неограничена продължителност (вж. параграф 2.1), т.е. без крайна дата, не е целесъобразно за останалите категории мощност продължителността да не е еднаква, а да варира от три до само една година. Обикновено основанието за подобен избор е намаляването на екологичното въздействие. В действителност общото количество двигатели, участващи в дадена схема за гъвкавост, се определя в началото на самата схема като процент от усреднените продажби на един производител в годините преди неговото искане или се посочва фиксирано количество, което не се променя при промяна в продължителността на схемата. Обикновено един производител ще поиска това количество, като по този начин дава възможност за оценка на екологичното въздействие на разпоредбата. Следователно продължителността на схемата за гъвкавост няма никакво допълнително въздействие върху околната среда, тъй като количеството освободени от изискванията двигатели е предварително определено.

2.10 За да се избегнат неоснователни различия между диапазоните на мощност, е необходимо да се определи еднаква продължителност на схемите за гъвкавост за всички категории мощност на двигателите и, като се промени предложението на Комисията, този подход да се приложи във всички фази, които нямат вече определен краен срок, например фаза IV.

2.11 За да се запази развитието на индустрията и с оглед опазването на околната среда, е необходимо:

- да се запази конкурентоспособността на европейските производители на селскостопански и горски трактори, като се смекчи непосредственият натиск на икономическата криза;
- по време на фаза III Б да се позволи на производителите да продължат да финансират научните изследвания и технологичното развитие за всички видове продукти и по-специално за продуктите, предназначени за определени пазарни ниши;
- да се ограничат емисиите на съществуващия автомобилен парк, като се насърчава смяната на остарелите селскостопански и горски трактори с такива, които имат ограничено екологично въздействие и повишено равнище на безопасност за операторите. Възможността за въвеждане на модернизираните устройства за емисиите предлага само скромни преимущества по отношение на вредните емисии и никакво подобрение по отношение на безопасността.

### 3. Предложението за изменение на директивата

3.1 С това предложение се предвиждат следните изменения на Директива 2000/25/ЕО:

3.2 По време на фаза III Б се разрешава увеличаване на броя на двигателите, предназначени за инсталиране в селскостопански и горски трактори, които са пуснати на пазара по силата на механизма на гъвкавост, във всяка категория мощност. Това представлява увеличение на освободените от изискванията количества от 20 % на 50 % от продажбите на трактори в предходните години или, като алтернативен вариант, пропорционално адаптиране на фиксираното количество двигатели, които могат да бъдат пуснати на пазара по силата на механизма на гъвкавост.

Срокът на действие на тези мерки изтича на 31 декември 2013 г.

3.3 Следователно предложената възможност предвижда засилването на съществуващия механизъм на гъвкавост. Това решение е счетоно 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 пределни стойности на емисиите. Следва да се припомни, че увеличението на гъвкавостта вече се счита за възможно в член 4, параграф 8 от горепосочената Директива 2000/25/ЕО.

### 4. Общи бележки

4.1 ЕИСК подкрепя възприетата от Комисията насока за гарантиране на по-голяма гъвкавост в осъществяването на различните фази от прилагането на допустимите пределни стойности за двигателите, предназначени за инсталиране в селскостопански и горски трактори, 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 европейските производители на селскостопански и горски трактори и заетостта, която те осигуряват, предвид последиците от международната финансова и икономическа криза, но също и необходимостта от достигане на високо равнище на опазване на околната среда и благоденствие на европейските граждани.

4.3 Ето защо ЕИСК подкрепя предложението на Комисията да се увеличи до 50 % процентът на гъвкавост за секторите, за които вече са предвидени механизми за гъвкавост в съответствие с директивата от 2000 г. относно емисиите от двигателите на селскостопанските и горските трактори и последвалите я изменения, единствено за фаза III Б.

4.4 В по-общ план Комитетът смята, че е от основно значение да се насърчат 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 ЕС пределни стойности на емисиите с пределните стойности, които се прилагат или са предвидени в трети страни. Най-добре е напредъкът по този въпрос да се осъществява в рамките на ИКЕ на ООН със седалище в Женева.

4.5 Специално внимание заслужават МСП от сектора, за които ЕИСК смята, че гъвкавите механизми за приспособяване, сроковете за осъществяване и сроковете за преминаване от една фаза към друга са особено тежки, тъй като разходите за приспособяване на съоръженията и двигателите очевидно са доста по-тежки за по-малките предприятия, отколкото за крупните индустриални групи. Оттук следва и необходимостта възможността за фиксирано количество на освободените от изискванията двигатели да бъде предоставена само на МСП.

4.6 ЕИСК смята, че за изпълнение на целите е необходимо не само да се определят строги пределни стойности, но и процедури по изпитване, чрез които да се проверят емисиите в действителни условия на експлоатация посредством планове за наблюдение на емисиите от двигателите, прилагани от производителите на двигатели или от надзорните органи в рамките на системи за проверка на съответствието при експлоатация (*in-service conformity*).

4.7 ЕИСК осъзнава факта, че по-амбициозните равнища на намаляване на емисиите изискват въвеждането на системи за последваща обработка, и поради това счита, че е изключително важно тези системи да не могат да бъдат манипулирани с цел повреждане, а операторите да извършват правилно поддръжката им, за да се гарантира тяхната ефективност през цялата продължителност, предвидена за тракторите. В противен случай двигателите биха отделяли повече емисии от двигателите, отговарящи на изискванията на предишни фази. Днес директивата предвижда минимални правила относно поддръжката и никакви срещу

манипулирането с цел повреждане на системите и по-специално на оперативния софтуер. ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да приеме възможно най-бързо разпоредби, които да не допускат функционирането на селскостопански и горски трактори, ако системите за последваща обработка не се поддържат правилно, и които да предотвратяват достъпа от страна на трети лица без изрично разрешение на производителя до софтуерните системи, осигуряващи правилното функциониране и контрола на емисиите.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“**

COM(2010) 537 окончателен — 2010/0266 (COD),

**и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани“**

COM(2010) 539 окончателен — 2010/0267 (COD)

(2011/C 107/06)

Докладчик: г-н Gilbert BROS

На 11 ноември 2010 г. и на 13 октомври 2010 г. Европейският парламент и Европейският съвет решиха, в съответствие с член 42, параграф 43 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) № 1698/2005 на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)“

COM (2010) 537 окончателен — 2010/0266 (COD).

На 11 ноември 2010 г. и на 19 октомври 2010 г. Европейският парламент и Европейският съвет решиха, в съответствие с член 42, параграф 43 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) № 73/2009 на Съвета за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани“

COM (2010) 539 окончателен — 2010/0267 (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 3 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 96 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Привеждането в съответствие с разпоредбите на Договора от Лисабон на регламенти 73/2009 (директни плащания) и на 1698/2005 (развитие на селските райони) предвижда заместването на сега действащата процедура по комитология с въвеждане на ясно разграничение на делегираните актове и актовете за изпълнение. ЕИСК подкрепя процеса на консултации със заинтересованите страни и с държавите-членки при изготвянето на актовете на Общността и държи той да бъде запазен.

1.2 Разграничението между делегираните актове и актовете за изпълнение е обект на различни интерпретации от страна на Съвета и на Комисията. Затова ЕИСК е на мнение, че изборът на процедурата, следвана за всеки отделен акт, трябва да бъде направен въз основа на ясни критерии.

1.3 ЕИСК е на мнение, че делегираните актове следва задължително да бъдат обект на определено във времето делегиране. В

допълнение те следва да се прилагат единствено в области, в които е наложително решенията да бъдат взети без отлагане.

1.4 Актовете за изпълнение следва да се отнасят до случаи, в които прилагането е желателно да бъде хармонизирано между държавите-членки. В някои области тази хармонизация е особено препоръчителна, за да се избегнат нарушенията на конкуренцията. В тази връзка ЕИСК счита, че актовете, отнасящи се например до специфичните правила за прилагането на актовете от втория стълб на ОСП, или свързаните с прилагането на мерките за опазване на околната среда, би следвало да бъдат определени като актове за изпълнение, противно на предложението на Комисията.

1.5 ЕИСК приветства факта, че Комисията използва настоящото преразглеждане на регламента, за да добави някои мерки за опростяване. Въпреки това опростяването касае основно административните въпроси, вместо да бъде предимно насочено към опростяване на дейността на селскостопанските производители.



1.6 ЕИСК застъпва мнението, че държавите-членки трябва да представят редовно отчети за напредъка в областта на развитието на селските райони. Комитетът обръща внимание на факта, че намаляването на броя на докладите относно напредъка в прилагането на стратегическите планове, които държавите-членки следва да представят на Комисията, крие опасност от намаляване на наличната информация по този въпрос.

1.7 ЕИСК подкрепя мярката, целяща освобождаването на много дребните земеделски производители от задължението на декларират всичките си земеделски площи. Въпреки това прагът от 1 хектар би могъл да бъде леко завишен.

1.8 ЕИСК одобрява предложението на Комисията за по-гъвкава система за консултации в земеделието. Това би помогнало на държавите-членки да предложат на земеделските стопани по-адаптирани съвети, а не само такива, сведени до разясняване на условията.

## 2. Контекст на становището

2.1 В членове 290 и 291 от Договора от Лисабон се предвижда промяна на процедурата по вземане на решения между Европейската комисия, Съвета и Европейския парламент във връзка с правилата за изпълнение на законодателните актове на Общността.

2.2 В предложенията на Комисията за изменение на регламенти 73/2009 (директни плащания) и на 1698/2005 (развитие на селските райони) се предвиждат два вида изменения:

— изменения, свързани с привеждане в съответствие с Договора от Лисабон;

— изменения, свързани с опростяване на съществуващата нормативна уредба в различни области.

2.3 В сега действащите правила, комитологията се базира на стария член 202 от Договора, съгласно който Съветът „предоставя на Комисията, в актовете, които приема, правомощия по прилагането на разпоредбите които се съдържат там. Съветът може да наложи определени изисквания по отношение на упражняването на тези правомощия. Съветът може, също така, да си запази правото, в особени случаи, самият той да упражнява пряко правомощия за прилагане“.

2.4 Съответно понастоящем, въз основа на решение 1999/468 на Съвета, наречено за комитологията, четири вида комитет следва да се произнасят по проектопредложенията на Комисията:

— Консултативните комитети

— Управителните комитети

— Регулаторните комитети

— Комитетите по регулиране с контрол.

2.5 С влизането в сила на Договора от Лисабон, старият член 202 се отменя и се създават два типа актове: делегирани актове и актове за изпълнение.

2.6 Делегирани актове (член 290) това са нова категория актове, които са „квази законодателни“ актове и които допълват или изменят някои „несъществени“ елементи от законодателен акт, правомощието за които е предоставено от законодателния орган на Комисията. Не е предвиден какъвто и да акт за прилагане: всъщност Договорът предвижда във всеки законодателен текст това делегиране да приеме формата на мандат за делегиране. Ако Европейският парламент или Съветът представят възражение срещу делегиран акт, той не влиза в сила.

2.7 Актовете за изпълнение (член 291): това са актове, приети от Комисията или от Съвета в някои специфични и надлежно обосновани случаи и в областта на Общата външна политика и политиката на сигурност (ОВППС), за да се осигури хармонизирането на изпълнението на правно задължителните актове на Съюза.

2.8 По този начин се променя из основи принципът на участие на държавите-членки в решенията за изпълнение. От една страна, класическата комитология с правото на преговаряне, предоставено на държавите-членки е ограничено само до случаите, в които е необходимо постигане на хармонизиране на прилагането на определен текст между държавите-членки. От друга страна, други текстове, които понастоящем са от компетентност на комитетите (най-често за регулиране), в бъдеще ще бъдат разглеждани единствено от Комисията.

## 3. Общи бележки относно въздействието на членове 290 и 291 върху двата регламента

3.1 Предложенията на Комисията значително изменят правомощията на Комисията, на държавите-членки и на Европейския парламент при изпълнението на европейското законодателство.

3.2 ЕИСК подкрепя консултациите със заинтересованите страни в процеса на изготвяне на европейските законодателни актове. Поради тази причина по отношение на делегираните актове е важно експертите от държавите-членки, дори и да нямат правомощия за вземане на решения, да бъдат консултирани. Това позволява по-добро предварително приспособяване на правилата, както и дава възможност за докладване на срещнатите проблеми, при необходимост.

3.3 В допълнение, въпреки че това не попада в полето на привеждането в съответствие с Договора от Лисабон, ЕИСК припомня важността на процесите на консултиране на заинтересованите страни на гражданското общество, които всъщност са консултативните групи. Важно е тези процеси на обмен да не бъдат поставяни под въпрос, защото те имат основана роля за предаването на Комисията на експертно мнение и на позиции, и също улесняват предварителното приспособяване на заинтересованите страни към законодателството в процес на изготвяне.

3.4 По отношение на продължителността на делегирането на делегираните актове, ЕИСК счита, че тя следва да може да бъде винаги уточнявана.

3.5 ЕИСК констатира, че разделителната черта между делегираните актове и актовете за изпълнение е обект на различни интерпретации от страна на Съвета и на Комисията. Затова ЕИСК е на мнение, че изборът на следваната процедура за всеки отделен акт, следва да бъде направен въз основа на ясни критерии. В параграфи 3.6, 3.7 и 3.8 се предлагат три критерия.

3.6 За определени актове е необходимо хармонизиране на изпълнението им между държавите-членки, защото различията при прилагането им могат да доведат до изкривяване на конкуренцията, което да се окаже крайно вредно за доброто функциониране на единния пазар на селскостопанските продукти. Това хармонизиране на изпълнението е особено желателно в определени области. В тази връзка, можем да се запитаме, дали например актовете, отнасящи се до специфичните правила за прилагане на актовете от втория стълб на ОСП (член 20 и член 36 от регламент 1698/2005) или свързани с прилагането на мерките за опазване на околната среда (например член 38 от регламент 1698/2005 определящ специфичните разпоредби, приложими по отношение плащанията за неблагоприятни природни условия, произтичащи от изпълнението на рамковата директива за водите) не би следвало да бъдат определени като актове за изпълнение, противно на предложението на Комисията.

3.7 Други решения могат да се нуждаят от предварителна консултация с държавите-членки с цел добро взаимно разбиране. Това би помогнало на Комисията да се възползва от опита на държавите-членки. В този случай определянето им като актове за изпълнение е основателно.

3.8 В определени области е важно да се покаже добра реакция чрез бързо вземане на решения. В тези случаи определянето им като делегирани актове е желателно.

#### **4. Специфични бележки по отношение на предложенията за опростяване на регламент 1698/2005 (развитие на селските райони)**

4.1 Комисията предвижда намаляване на броя на докладите относно напредъка в прилагането на стратегическите планове, които държавите-членки следва да представят на Комисията. Тази мярка би представлявала значително опростяване на процедурата за администрациите на държавите-членки. Въпреки това, ЕИСК обръща внимание на важноста от запазването на задължението за държавите-членки редовно да представят отчети за напредъка в прилагането.

4.2 Във връзка с улесняването на по-индивидуализирано използване на консултантските услуги, предложеното от Комисията изменение на пръв поглед представлява уместна мярка за опростяване, предвид смекчаването на условията за достъп до помощи и уточнението, че консултантските услуги не бива задължително да се отнасят до самите условия. Всъщност едно от основните препятствия пред развитието на

ефективни консултантски услуги в земеделието в ЕС е ограничението за проверка на отговаряне на условията за помощи. По този начин много често земеделският консултант е възприеман от земеделските производители като инспектор.

4.3 По отношение улесняването на използването на плащанията от страна на държавите-членки за създаване на зони, осигуряващи „екологична“ свързаност между зоните Natura 2000, Комитетът счита, че е целесъобразно да се установи ясна връзка между предложените специфични мерки и изискванията, свързани с приоритетните видове и местообитания на национално и европейско равнище.

#### **5. Специфични бележки по отношение на предложенията за опростяване на регламент 73/2009 (директни плащания)**

5.1 ЕИСК счита, че усилията по опростяване не бива да се простират единствено до административните въпроси, а би трябвало да бъдат насочени и към опростяване на дейността на земеделските производители.

5.2 В специален доклад, публикуван през 2008 г., Европейската сметна палата отправи критика по отношенията на условията за отпускане на помощи. Сметната палата препоръчва всъщност опростяване на правната рамка. ЕИСК подкрепя тази препоръка.

5.3 Комисията не предвижда изискването за деклариране от земеделския производител на всички земеделски площи в стопанството, когато общата площ на стопанството му е по-малка от 1 хектар. ЕИСК подкрепя тази мярка за опростяване, която е благоприятна за малките стопанства, за които разходите за проверки могат да се окажат прекалено големи. Въпреки това прагът от един хектар може да бъде преразгледан и повишен.

5.4 ЕИСК е на мнение също така, че в методите за проверки в земеделските стопанства би следвало да се предвиди известна гъвкавост. В определени случаи датата на проверката и времето, през което проверяваният ще престои в стопанството, би следвало да се съобразяват със задълженията на земеделския производител. По-специално, не е приемливо поради проверка, насрочена на неподходяща дата, земеделският производител да претърпи финансови загуби, произтичащи от задължението да бъде на разположение в този ден.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент (ЕС) № .../... на Европейския парламент и на Съвета за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените райони на Съюза“**

COM(2010) 498 окончателен — 2010/0256 (COD)

(2011/C 107/07)

Докладчик: г-н **José M<sup>a</sup> ESPUNY MOYANO**

На 7 октомври 2010 г. Европейският парламент и на 19 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 Регламент (ЕС) № .../... на Европейския парламент и на Съвета за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените райони на Съюза“*

COM(2010) 498 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 3 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 17 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 182 гласа „за“, 9 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът предлага член 349 от Договора за функционирането на ЕС да бъде включен като правно основание, наред с член 42, параграф 1 и член 43, параграф 2, тъй като единствено позоваването на членовете на ОСП не е достатъчно за приемането на специални мерки за най-отдалечените райони на Европейския съюз (НОР).

1.2 Комитетът е на мнение, че трябва да се премахне позоваването на „обеми“ в член 18, параграф 2, буква д) и да се даде по-ясна редакция на тази разпоредба във връзка с параграф 4 на същия член, с цел да се осигури необходимата гъвкавост в програмирането на мерките и действията. „Обеми“ следва да се замени с посочване на съответната финансова обосновка, а посочването на тавани за отделните действия следва да се премахне, тъй като таваните ще се определят като част от съответната мярка.

1.3 Комитетът счита, че по отношение на опазването на ландшафта и традиционните характеристики на земеделската земя, и по-специално опазването на каменните стени, поддържащи тераси, и други най-отдалечени райони следва да се ползват от гъвкавостта, която има Мадейра във връзка с удвояването на максималните годишни суми, отговарящи на условията за помощ от Европейския съюз, определени в приложение I към Регламент (ЕО) № 1628/2005.

1.4 Комитетът счита, че в член 22 трябва да се включи нов параграф, с който големите предприятия, установени в най-отдалечените райони, да бъдат освободени от забраната за получаване на държавни помощи за плащането на премии по земеделски застраховки.

1.5 Комитетът настоява за увеличаване на финансирането за сектора за производство на банани чрез Програмите от специфични мерки за отдалечените райони и за островите (POSEI), с цел да се смекчат отрицателните последици, които планираното намаляване на вносите мита за този плод в ЕС ще окаже върху доходите на общностните производители.

1.6 Комитетът счита, че специфичният режим на снабдяване на всеки регион трябва да се изготвя в зависимост от местното селскостопанско производство, чието развитие не трябва да се ограничава от прекалено големия размер на помощите за снабдяване с продукти, които се произвеждат и на място.

## 2. Въведение

2.1 НОР се ползват със специално отношение, както се посочва в член 349 от ДФЕС. В този член се уточнява, че предвид специалните характеристики и ограничения на тези райони, следва да се приемат специфични мерки, по-конкретно с цел да се определят условията за прилагане на Договорите спрямо посочените райони, включително и на общите политики. Понастоящем в член 349 от ДФЕС са посочени девет региона, принадлежащи на три държави членки:

— Гваделупа, Френска Гвиана, Мартиника, Реюнион, Сен Бартеلمي и Сен Мартен (Франция);

— Азорски острови и Мадейра (Португалия);

— Канарски острови (Испания).

2.2 По отношение на общата селскостопанска политика (ОСП), най-отдалечените региони се ползват от специални мерки, включени в програмите POSEI, чиито основни инструменти са:

- мерки за подпомагане на местното производство;
- специфичен режим на снабдяване (CPC), имащ за цел да ограничи разходите за доставка на определени основни продукти;
- допълнителни мерки, насочени главно към адаптиране на ОСП към специфичните особености на най-отдалечените региони.

2.3 Специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените региони са приети за първи път през 1991 г. за френските отвъдморски департаменти (POSEIDOM) и през 1992 г. за Канарските острови (POSEICAN), Азорските острови и Мадейра (POSEIMA). През 2001 г. регламентите POSEI бяха реформирани, като бяха внесени изменения в CPC, по-специално в начина за изчисляване на помощите. Освен това с тази реформа бяха въведени нови мерки за подпомагане на местното производство и бяха променени съществуващите.

2.4 През 2006 г. схемата POSEI претърпя значителна реформа с обединяването на трите POSEI в един единствен регламент: Регламент (ЕО) № 247/2006 на Съвета. С този регламент беше въведен нов метод на програмиране, като изготвянето и изменението на програмите POSEI, тяхното управление и мониторинг бяха децентрализирани и тези функции бяха прехвърлени на компетентните органи на държавите-членки. С новата схема беше въведена по-висока степен на гъвкавост в управлението на програмите съобразно местните потребности и бяха опростени процедурите за тяхното изменение. При това изменение на схемата POSEI беше взета под внимание и реформата на ОСП от 2003 г. относно схемите за директно подпомагане на земеделските производители, тъй като при нея са били отчетени специфичните особености на селското стопанство в най-отдалечените региони с изваждането им от обхвата на модулирането и отделянето на помощите.

2.5 Впоследствие Регламент (ЕО) № 247/2006 на Съвета претърпя няколко изменения, за да бъдат взети предвид реформите в сектора на захарта и на бананите от 2006 г., „прегледът на състоянието“ на ОСП (с който към програмите POSEI се прехвърли бюджетът, предназначен за мерките за директно подпомагане, управляван преди това съгласно Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета), както и други прехвърляния на преки помощи през 2007 и 2008 г.

2.6 Понастоящем може да се твърди, че програмите POSEI са еквивалент на първия стълб на ОСП за най-отдалечените региони и е необходимо техните разпоредби да бъдат запазени, като се обезпечат със съответните финансови средства.

### 3. Резюме на предложението на Комисията

3.1 На първо място това изменение на Регламент 247/2006 на Съвета се налага от необходимостта регламентът да бъде приведен в съответствие с последните законодателни промени и по-специално с влизането в сила на Договора от Лисабон, с произтичащото от това въвеждане на процедурата за съвместно вземане на решения в общата селскостопанска политика. Следователно става дума да се разграничат от една страна правомощията, делегирани на Комисията за приемане на незаконодателни актове (делегирани актове) с общо приложение, които допълват или изменят някои несъществени аспекти на законодателните актове, упоменати в член 290, и, от друга страна, правомощията, предоставени на Комисията за приемане на актове за изпълнение, упоменати в член 291.

3.2 Това изменение на регламента е насочено също така към консолидиране и реструктуриране на регламента за постигане на яснота и прозрачност и за по-добро адаптиране на неговите разпоредби към действителното състояние на селскостопанския режим POSEI.

3.3 В новият регламент се посочват по-ясно основните цели на режима POSEI и се подчертава централната роля на програмите POSEI. В текста на регламента са въведени освен това някои разпоредби, свързани с програмирането, с цел да се постигне по-гъвкаво приспособяване на програмите и приваждането им в съответствие с потребностите в най-отдалечените региони.

3.4 Предлагат се и редица много конкретни изменения:

- предоставяне и за френските отвъдморски департаменти на възможността за реекспорт на преработени на място продукти, произведени от основни продукти, които са се възползвали от специфичния режим за снабдяване, без възстановяване на генерираната от преимуществото печалба;
- увеличаване на годишния максимален таван на CPC за най-отдалечените региони на Франция и Португалия, без това да води до увеличаване на общия бюджетен пакет;
- в текста на регламента се включва изискване в програмите задължително да се посочва как е определен размерът на помощта за местните селскостопански производства.

3.5 Освен това се прави уточнението, че специфичният режим на снабдяване за всеки регион следва да бъде съобразен с местното селскостопанско производство, чието развитие не трябва да бъде ограничавано от твърде големи помощи за снабдяване с продукти, които се произвеждат и на място.

3.6 С новото предложение за регламент не се променят източниците на финансиране или неговия интензитет, и във всички случаи не води до значима реформа по същество, а само по отношение на формата.

#### 4. Общи бележки

4.1 Селското стопанство в най-отдалечените региони е важна част от местната икономика, по-специално във връзка със заетостта, а така също и значима опора за местната хранително-вкусова промишленост, която представлява най-важната част от промишленото производство в тези региони.

4.2 Селскостопанското производство в най-отдалечените региони обаче е много уязвимо, което се дължи главно на трудностите, произтичащи от отдалечеността, размера на местните пазари, тяхната разпокъсаност, суровите климатични условия, малката обработваема площ или недостатъчната диверсификация на културите – фактори, които допринасят за значително намаляване на тяхната конкурентоспособност спрямо континенталните производства. Освен това, местното селско стопанство е силно зависимо от външни фактори, както по отношение на доставките на суровини, така и по отношение на пазарната реализация на продуктите, в един много отдалечен от източниците на доставка и от пазарите географски контекст.

4.3 В повечето най-отдалечени региони селскостопанското производство се характеризира с подчертано двойствен характер: земеделие, ориентирано към износ, и земеделие за снабдяване на местните пазари. Предназначеното за износ производство обаче трябва да се справя с конкуренцията на производството в страните от световния пазар (Средиземноморието, Латинска Америка и т.н.), които също продават продукцията си на европейския пазар, при по-ниски нива на разходите и при все по-благоприятни условия за достъп, вследствие от постепенната либерализация на търговския режим за селскостопанските продукти в ЕС.

4.4 Случаят с банановия сектор на ЕС е пример за тревожна тенденция - постепенно отпадане на защитата на основните продукти от НОР, предназначени за износ. Европейският съюз подписа на 15 декември 2009 г. многостранно споразумение в рамките на Световната търговска организация относно търговията с банани, в което беше договорено намаляване на митническите ставки от 176 EUR за тон на 114 EUR за тон между 2017 и 2019 г. Освен това бяха подписани споразумения за асоцииране с Колумбия, Перу и страните от Централна Америка, като в близко бъдеще се предвижда подписването на споразумение и с Еквадор. В споразуменията за асоцииране се определя още по-значително намаляване на митническите ставки на само 75 EUR за тон, считано от 2020 г.

4.5 Реформата на режима POSEI от 2006 г. беше много положителна за по-добро приспособяване на режима към специфичните особености на селското стопанство в най-отдалечените региони, с въвеждането на разпоредби, съгласно които националните и регионалните органи следва да разполагат с големи правомощия при изготвянето на програмите, с цел заинтересованите страни да могат да вземат по-пряко участие в определянето на мерките за подпомагане.

4.6 Предлаганото изменение осигурява по-добро съответствие на разпоредбите на регламента със сегашното функциониране на

режима и предоставя по-голяма гъвкавост за приспособяване на програмите към потребностите на всеки регион.

4.7 Що се отнася до съответствието с Договора от Лисабон, Комисията е направила голямо усилие, за да направи разграничение между делегирани актове и актове за изпълнение, като се опитва да не променя действащите разпоредби, за да се запази сегашното функциониране на системата. Но нейното предложение е малко прибързано, поради факта, че не разполага с цялата информация, тъй като все още не е известно съдържанието на регламента, който ще определи новите процедури по комитология.

#### 5. Специфични бележки

5.1 Понастоящем регламентът POSEI има двойно правно основание: двата члена относно общата селскостопанска политика (ОСП) в Договора за функционирането на Европейския съюз (предишни членове 36 и 37) и специфичният член за най-отдалечените райони (предишен член 299, параграф 2). В предложението за изменение на регламента обаче правното основание се свежда до новите член 42 и член 43, параграф 2 относно ОСП и се пропуска новият член 349 относно НОР. Самото позоваване на членовете относно ОСП не е достатъчно за приемането на специфични мерки за НОР, тъй като специфичният член е законова основа за всички разпоредби, свързани с извънредния характер на условията в най-отдалечените региони.

5.2 В член 18 се предлагат нови разпоредби, в които се определя задължителното съдържание на програмите POSEI, представени от компетентните национални органи. Някои от тези разпоредби обаче водят до неясноти в тълкуването. Би трябвало да се премахне буква д) от член 18, тъй като разпоредбата не е ясна и освен това е излишна, като повтаря посоченото в параграф 4 на същия член, понеже за всяко действие вече се конкретизират условията за предоставяне на помощ и продуктите. Включването на обема като задължителен елемент на мерките повече усложнява, отколкото помага; всяка мярка включва няколко действия и практически е ненужно обемите да се упоменават при описание на мярката. В член 18, параграф 4, определянето на максимална стойност за действие не е необходимо и ограничава гъвкавостта на управлението, тъй като вече се определят единичната помощ и бенефициерите на помощта.

5.3 Що се отнася до опазването на ландшафта и традиционните характеристики на земеделската земя и по-специално опазването на каменните стени, поддържащи тераси, в някои най-отдалечени региони съществува и необходимостта да се насърчава опазването на тези характеристики, предвид основното им значение за традиционния ландшафт и за доброто съхраняване на земята, поради трудния релеф и особеностите на почвите. Ето защо в член 21, параграф 1 трябва да се предвиди и други най-отдалечени региони да могат да се възползват от гъвкавостта, която има Мадейра във връзка с удвояването на максималните годишни суми, отговарящи на условията за помощ от Съюза, определени в приложение I към Регламент (ЕО) № 1628/2005.

5.4 Колективните застраховки, за които изискването е да се включват от даден сектор като цяло, са от голямо значение за някои най-отдалечени региони. Фактът, че големите предприятия не могат да ползват държавни помощи за сключване на колективни застраховки, оскъпява премията за малките и средните производители и затруднява устойчивостта на застрахователната система. Следва да се има предвид, че най-отдалечените региони имат малка територия и че в някои от тях се прилагат специфични застрахователни линии съобразно културите, и е удачно да се насърчава всеки подсектор като цяло да може да се ползва от съответната колективна застраховка.

5.5 Намаляването на митническите ставки, договорено в рамките на Женевското многостранно споразумение относно

търговията с банани, вече оказва негативно въздействие върху продажната цена на бананите и в резултат на това върху доходите на общностните производители. Това негативно въздействие ще се задълбочи с допълнителното намаляване на митническите ставки, договорено в рамките на двустранните споразумения, подписани с държавите от Андската общност и Централна Америка. За да се смекчи сериозният удар върху конкурентоспособността на банановия сектор на ЕС, причинен от значителното намаляване на митническите ставки, трябва да бъдат въведени компенсаторни мерки, които да сведат до минимум негативните последици. Това може да стане посредством увеличаване на финансирането чрез програмите POSEI, което ще позволи да бъдат запазени доходите на общностните производители.

Брюксел, 17 февруари 2011 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Пътна карта за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г.“ (проучвателно становище)**

(2011/C 107/08)

Докладчик: **г-н PEZZINI**

На 12 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

„Пътна карта за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г.“

(проучвателно становище).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 17 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 193 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

1.1 Комитетът счита, че е много важно да се очертае една истинска интегрирана европейска енергийна политика и в този контекст да се изготви средносрочна и дългосрочна общностна стратегия, която да включва пътна карта до 2050 г. за конкурентно и устойчиво намаляване на съдържанието на CO<sub>2</sub> в произведената енергия, за да могат да се посрещнат световните предизвикателства, свързани с изменението на климата, и за да се задоволят нуждите на обществото и на промишлеността в ЕС.

1.2 За осъществяването на обща енергийна политика в глобален контекст според Комитета е необходимо създаването на „Интегрирана енергийна общност“ в съответствие с член 194 от Договора от Лисабон.

1.3 Според ЕИСК пътната карта за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г. би трябвало да може:

— да представи разнообразни възможни пътища на развитие за производството и използването на енергията в Европа;

— да проучи пътищата за икономически преход, за които е постигнат консенсус;

— да определи реда и условията за водене на постоянния диалог относно Пътната карта на различни равнища;

— да посочи действията, които се изискват за по-добро разбиране на стратегическите решения;

— да очертае зачитащи конкуренцията и споделяни от обществото системи за икономическа съвместимост;

— да посочи елементите, необходими за постигане на гъвкавост, за да може да се осъществи бърза адаптация към изменението на климата, новите технологии и световното икономическо развитие.

1.4 ЕИСК счита, че е необходимо да се възприемат системи, при която има съчетаване на политики, които да включват:

— мерки за енергийна ефективност;

— безопасни системи за улавяне и съхраняване на CO<sub>2</sub> (Carbon capture and storage – CCS);

— солидни механизми за търговия с емисии;

— конкурентоспособно развитие на източниците на възобновяема енергия;

— трансформация на електроцентралите с цел намаляване на въглеродните емисии;

— устойчиво преоборудване на транспортните средства;

— подходяща техническа стандартизация на международно равнище;

— мерки за разширяване на високоефективното комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия (Combined heat and power production – CHP).

1.5 Според Комитета при изготвянето на Пътна карта 2050 следва да се отчитат четири ключови променливи:

— силното ускоряване на техническия прогрес – научния и технологичния;

— ангажимента на всички държави и заинтересовани сектори за поемане на конкретна отговорност;

— устойчивостта на една неизменна във времето финансова рамка;

— измеримостта на междинните цели и тяхната приспособимост към научното и техническото развитие.

1.6 По отношение на „инструментариума“ на интегрирания европейски енергиен пазар, ЕИСК счита, че трябва незабавно да се пристъпи към планирано и постигнато с консенсус определяне на инвестициите в следните области:

- в интелигентните мрежи (smart grid) и подобряването на енергопреносните мрежи;
- в научните изследвания и в развитието на съвместни програми в секторите енергийна устойчивост, нанонауки и нанотехнологии, информационни технологии за мрежовите макросистеми и за домашните микросистеми;
- в способността за управление на комплексни системи и гарантиране на стабилна референтна рамка за промишлеността и публичните и частните оператори;
- в засилването на структуриран и интерактивен диалог със социалните партньори, потребителите и общественото мнение;
- в стабилна рамка за международно сътрудничество и диалог, която да е в състояние да обедини старите и новите индустриални държави около договорени и измерими цели.

1.7 Колкото до целите, по които трябва да се започне работа в краткосрочен план, според ЕИСК вниманието трябва да бъде насочено към незабавното въвеждане на:

- мерки за енергийна ефективност, по-специално в строителството и транспорта, като се обръща по-голямо внимание на европейските директиви;
- бързи и широкоразпространени подобрения на механизмите за търговия с емисии;
- конкретни системи за постепенно намаляване на въглеродните емисии при производството на електроенергия, ускоряване и разпространение на пилотните проекти, по които се работи понастоящем;
- силна подкрепа за опитите за разработване на технологични портфейли с ниски емисии на въглероден диоксид и на достъпни цени;
- широкоразпространено използване на алтернативни източници на енергия посредством данъчни и финансови стимули;
- подобряване на образователните механизми и на системите за обучение в научните дисциплини въз основа на интегрирани мултидисциплинарни модели;
- развитие на енергийните инфраструктури и на трансевропейските мрежи и разпространение на стандартизирани интелигентни мрежи посредством европейските системи за стандартизация;
- ефективна рамка за международно сътрудничество.

1.8 Според Комитета в средносрочен план следва да се гарантира:

- световен пазар на технологиите с ниски емисии на въглероден диоксид, умерени цени и общи международни технически стандарти;
- редовна проверка на междинните цели с оглед на поемането на отговорност в ЕС и на световния пазар;
- актуализиране на целите в зависимост от промените, научните открития и изменението на икономическата и търговска карта на света;
- евентуално преразглеждане на стратегиите, необходими за намаляване на емисиите на парникови газове с 60-80 %;
- практическо разпространение на общите инструменти за управление на мрежите и възлите за съхранение и разпределение на енергия;
- подобряване на механизмите за управляемост, постигане на консенсус и провеждане на интерактивен диалог между всички участници;
- развитие на технологии, основани на ядреното делене, от III към IV поколение във всички държави-членки, които желаят да ги използват и занапред, и разработване на техники за повторна употреба на повечето материали;
- подкрепа за научните изследвания в областта на ядрения синтез в съответствие с Европейското споразумение за разработване на термоядрен синтез (EFDA) и по-специално с опита на JET (Joint European Torus), подкрепян от Европейската комисия, благодарение на който след 2020 г. ще бъде пуснат в действие реакторът ITER;
- засилване на борбата с енергийната бедност, която води до риск от изключване на все по-широки слоеве от населението и цели страни.

1.9 Комитетът счита, че преди всичко са необходими:

- политически ангажменти за интегрирана енергийна система на ЕС с общи правила;
- хармонизирани и стабилни нормативни рамки;
- общностни технически стандарти;
- европейски централи, работещи по стандарти за оперативна съвместимост;
- общностни системи за уеднаквено обучение на персонала;
- ефективни механизми за обмен на най-добрите практики и налични технологии;



— взаимно съвместими информационни системи за контрол и безопасност;

— широко разпространена културна политика, насърчаваща енергийната устойчивост.

1.10 Комитетът счита, че е от основно значение процесът на разработване и укрепване на една последователна комуникационна политика на европейско равнище, с послания, които да бъдат ефективни, достоверни и достъпни за различните заинтересовани категории участници и най-вече за широката общественост.

## 2. Въведение

2.1 Изменението на климата в световен план е широко признат факт, но неговият характер и мащабът на последствията му се признават в по-малка степен.

2.2 ЕС трябва да реши каква Европа иска през 2020 г. и след това. Комисията предлага устойчиво развитие посредством енергийна стратегия за периода 2011-2020 г., придружена от пътна карта, насочена към изграждането на енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г.

2.3 Комисията отправя към ЕИСК искане за 2 различни проучвателни становища относно перспективите за развитие в средносрочен и дългосрочен план: едното за периода до 2020 г., другото – до 2050 г. Настоящото проучвателно становище е посветено на втория период.

2.4 Пътната карта за енергийна система с ниски въглеродни емисии до 2050 г. би трябвало да може:

— да **представи различни възможни пътища** за конкурентно развитие на производството и използването на енергия в Европа в съответствие с дългосрочните цели в световен план по отношение на климата и с нуждите на обществото и промишлеността в ЕС;

— да **проучи пътищата за икономически преход, по които е постигнат консенсус** относно решенията на днешната и бъдещата енергийна политика, приети от социалните партньори и гражданското общество посредством постоянен интерактивен диалог;

— да **определи реда и условията за водене на постоянния диалог** относно пътната карта на различни равнища: лица, които вземат политически решения, публични власти, енергийни оператори и доставчици на енергия, индустрия, синдикати, екологични сдружения, търговия и услуги, ползватели от електроенергийния, жилищния, непроизводствения и транспортния сектори, научна и технологична общност и образователни институции, финансова и кредитна система, селскостопански производители, потребители и граждани;

— да **посочи действията, които се изискват** за по-добро разбиране на стратегическите решения, необходими за постигане на целите, свързани с намаляване на емисиите на парникови газове с 60-80 %, най-вече посредством масово въвеждане на нови енергийни технологии с цел дългосрочна стабилизация на концентрациите на CO<sub>2</sub> в атмосферата под 450 ppmv (частици на милион обем);

— да **очертае зачитащи конкуренцията и споделяни от обществото системи за икономическа съвместимост** относно публичните и частните финансови средства, данъчното облагане и планирането на бюджета;

— да **посочи необходимите елементи на гъвкавост**, произтичащи от промените в научните изследвания, икономическите тенденции и развитието на социалната култура, които често пъти настъпват внезапно.

2.5 Според ЕИСК централна роля във всички налични до момента сценарии за намаляване на емисиите с 80 % до 2050 г. трябва да играят системите, при които има съчетаване на политики и които се характеризират с:

— мерки за енергийна ефективност;

— разпространение на системи за улавяне и съхраняване на CO<sub>2</sub> (Carbon capture and storage – CCS) и засилени механизми за регулиране на търговията с емисии;

— значително увеличаване на квотите за енергия от възобновяеми източници;

— развитие на технологии, основани на ядреното делене, от III към IV поколение и подкрепа за научните изследвания в областта на ядрения синтез;

— значително увеличаване на квотите за електроенергия, произведена със системи с ниски въглеродни емисии;

— голям принос за увеличаването на промените в пътния, въздушния и водния транспорт и за намаляването на потреблението на енергия в жилищното строителство и непроизводствения сектор;

— инвестиции в НИРДВ (научни изследвания, развойна и демонстрационна дейност и внедряване) и трансфери, свързани с пазарните иновации;

— ускоряване на работата по техническата стандартизация на европейско и международно равнище;

— мерки за разширяване на високоефективното комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия (Combined heat and power production – CHP).

2.6 По отношение на „инструментариума“ на интегрирания европейски енергиен пазар, който ще бъде необходим независимо от възприетото съчетание от политики и направените открития, ЕИСК счита, че трябва да се инвестира с цел:

— развитие на интелигентни мрежи и мрежови конфигурации, които да развият технологиите за съхраняване на електроенергията и топлината;

— функционално интегриране в рамките на Европейското енергийно пространство на научни изследвания и иновации на различни програми за НИРДВ и технологични иновации;

— създаване на здрав и стабилен политически контекст, в който всички участници да могат да оперират при разумно равнище на сигурност;

- прилагане на действени мерки за изграждане на капацитет с цел създаване на система с ефективни равнища на управление;
- посочване на стабилни и надеждни канали за международно сътрудничество.

2.7 Що се отнася до положението в световен план, в доклада на МАЕ (Международна агенция по енергетика) и други международни институции е представена поредица от сценарии, от които се вижда, че проекцията във времето на настоящото управление на енергетиката би била неустойчива от много гледни точки: екологична, икономическа и социална.

2.8 В световен мащаб всички страни следва да се ангажират да приемат до 2011 г. стратегии за развитие с ниски въглеродни емисии по отношение на секторите, в които нивата на емисиите са високи. В противен случай съществува опасност европейските енергоемки отрасли да загубят конкурентоспособността си на световния пазар и поради това да преместят производството си (изместване на въглеродни емисии) извън Европа без никакво намаление на емисиите на CO<sub>2</sub>. Тези стратегии би трябвало да включват например и бързо намаляване на дейностите, свързани с унищожаване на тропическите гори.

2.9 Определените от Г-20 стратегически области, в които е необходима намеса на световно равнище, се делят на две групи в зависимост от това дали са насочени към резултати в краткосрочен или средносрочен план.

2.9.1 В първата група влизат дейностите, насочени към повишаване на търсенето и подкрепа на доходите, като:

- повишаване на енергийната ефективност;
- подобряване на инфраструктурите с оглед на намаляване на въглеродните емисии;
- подкрепа на пазарите посредством чистите технологии.

2.9.2 В средносрочен план се прилагат мерки за спечелване на лоялността на частните инвеститори и предприемачи в секторите, предназначени да се превърнат в стълбове на екологосъобразното развитие. Тези мерки включват:

- стартиране на пилотни проекти, по-специално за улавяне и съхраняване на въглерод;
- насърчаване на научните изследвания на международно равнище;
- насърчаване на инвестициите в нисковъглеродни технологии.

2.10 Според някои сценарии емисиите в световен мащаб биха могли да се намалят с 50 % до 2050 г., като основният принос за това бъде осигурен от 4 източника:

- повече от половината чрез енергийна ефективност;
- около една пета от възобновяеми източници;
- още една пета от технологията за улавяне и съхранение на CO<sub>2</sub>;

- останалата част от ядрени източници.

В действителност някои от технологиите, предвидени в този сценарий, все още не са налице или трябва да бъдат подобрени съществено и да се намалят свързаните с тях разходи.

2.11 Сред технологиите, които се предлага да бъдат използвани, са улавянето и съхраняването на въглероден диоксид и разработването на електрически превозни средства.

2.11.1 В областта на електрическите превозни средства се очаква значителен технологичен напредък, свързан с:

- капацитета за презареждане на батериите;
- презареждането с енергия от възобновяеми източници, свързани в интелигентни мрежи (smart grid);
- буферните техники, предназначени за решаване на въпросите, свързани с някои видове възобновяема енергия, до които няма непрекъснат достъп, както и складирането и съхраняването на енергия;
- процесите на стандартизация, насочени към бърза смяна на батериите на превозните средства в оборудвани центрове.

2.12 Голям напредък се очаква и при разработването на задвижвани с водород превозни средства с горивни клетки, вероятно след 2020 г.

2.13 Понастоящем липсва подходяща европейска правна рамка за електрическите превозни средства и Комисията възнамерява да поправи това в най-скоро време (COM(2010) 186 окончателен).

2.14 Според ЕИСК производството на нисковъглеродна електроенергия би предложило значителни възможности за намаляване на емисиите в крайните сектори (например преминаване от отопление на базата на изкопаеми източници към ефикасни газови термопомпи).

2.15 „Благоприятният“ сценарий, който би дал възможност за съществено намаляване на емисиите в атмосферата, включва комбинация от различни мерки (сред които производствен микс, в който влизат възобновяеми и ядрени източници, енергийна ефективност, инвестиции в нови технологии и съхраняване на CO<sub>2</sub>) и се счита (Доклад ЕТР 2010 г., МАЕ – Сценарии и стратегии до 2050 г.), че за да се намалят емисиите наполовина, „средствата, отпуснати от правителствата и предназначени за програмите за научноизследователска, развойна и демонстрационна дейност за технологиите с ниско съдържание на въглерод, трябва да бъдат от два до пет пъти над настоящите равнища“ и ще бъде необходимо „да се приемат най-добрите съществуващи практики в областта на проектирането и разпространението“.

2.15.1 В доклада на МАЕ за 2010 г. относно „Технологични перспективи в енергетиката“ се анализират и съпоставят различни сценарии, като по този начин се показват основните възможности за изграждане на по-сигурно и устойчиво енергийно бъдеще.

2.16 ЕИСК счита, че е от основно значение да се отчете факта, че много енергийни предизвикателства имат огромно въздействие върху местното население, което желае да намери решения, свързани с конкретните условия на живот, и се опасява от понижаване и ограничаване на своя стандарт на живот и развитие.

2.17 Напредъкът, който трябва да се постигне и/или планира въз основа на Пътната карта за 2050, за да се осъществи истинска енергийна революция на базата на нисковъглеродните технологии, включва многобройни възможности, които се основават на 5 ключови променливи:

- ускоряване на техническия прогрес – научния и технологичния;
- ангажимент на всички държави и заинтересовани сектори за ясно поемане на отговорност;
- устойчивост на една неизменна във времето финансова рамка;
- измеримост на междинните цели и тяхната приспособимост към научното и техническото развитие;
- поведение на различните действащи лица по отношение на „обявената политика“ и риска от подаването на невярна информация, която може да бъде твърде оптимистична или твърде обезнадеждаваща.

### 3. Сценарии и възможности

3.1 Вече съществуват различни сценарии и възможности, предложени от международните публични и частни организации и организациите с идеална цел, насочени към „предоставянето“ на основа за оперативни стратегии, политики и инструменти.

3.2 Сценарият в основата на тези пресмятания почти винаги включва хипотезата за невъвеждане от страна на правителствата на каквато и да било нова политика в областта на енергетиката и климата.

3.3 **Ориентираните към резултата** сценарии се различават най-вече по отношение на времето за проявление на въздействията, а не толкова по отношение на техния мащаб. В тези сценарии се определят цели за намаляване на свързаните с консумация на електроенергия емисии на CO<sub>2</sub> с 30 % до 2030 г. и с 50 % до 2050 г. (в сравнение с 2005 г.), и се разглеждат по-евтините и бързи възможности за постигане на тези цели посредством разпространението на нисковъглеродни технологии с умерени цени:

- инвестициите ще надхвърлят предвидените в основния сценарий с 36 трилиона евро (1 EUR = 1,28 USD) (+ 17 %), но икономите, реализирани от цената на горивото, ще възлизат на 87 трилиона EUR в сравнение с основния сценарий;
- технологията за улавяне и съхраняване на въглерод ще се използва за улавянето на 9,4 Gt CO<sub>2</sub> от централите за производство на електроенергия (55 %), от промишлените предприятия (21 %) и от рафинериите (24 %);
- емисиите на CO<sub>2</sub> от жилищния и непроизводствения сектор ще намаляят с 2/3, посредством използването на нисковъглеродна електроенергия, енергийната ефективност и преминаването от технологии с ниско ниво на емисиите към технологии без емисии;

— почти 80 % от продаваните леки автомобили ще бъдат хибриди с възможност за включване към електрическата мрежа, електрически превозни средства или задвижвани с водород превозни средства с горивни клетки;

— свързаните с производството на електроенергия емисии на CO<sub>2</sub> ще бъдат намалени със 76 %; а относителното отделяне на въглерод при тях – до 67 g CO<sub>2</sub>/kWh;

— емисиите на CO<sub>2</sub> от промишлеността ще бъдат намалени с около една четвърт, най-вече благодарение на по-високата енергийна ефективност, замаяната на горивата, рециклирането на използваните материали, системата за възстановяване на енергията и улавяне и съхраняване на въглерод.

3.3.1 За постигането на тези цели ще бъде необходим набор от технологии с ниски въглеродни емисии на умерени цени. Не съществува една единствена технология или ограничен набор от технологии, които да могат да доведат до подобна на необходимата промяна на въздействието.

3.4 Намаляването на емисиите на въглерод при производството на електроенергия е от жизненоважно значение и трябва да бъде съпроводено от съществено увеличение на квотите на възобновяемите, а в държавите-членки, които са избрали да използват ядрена енергия – също и на ядрено енергийните източници, както и от използване на системи за улавяне и съхраняване на CO<sub>2</sub> (CCS) и от развитие на комбинираното производство на електрическа и топлинна енергия в топлоелектрическите централи, които работят с изкопаеми горива.

3.5 Усилията в областта на научните изследвания, демонстрацията и пускането на технологични приложения на пазара са от основно значение, при положение, че се извършват в срок, съвместим с предложените цели за намаляване на въглеродните емисии.

### 3.6 Сценарият, свързан с развитието на ядрения синтез

Ядреният синтез е енергийният източник, който захранва Слънцето и звездите. На Земята той открива перспектива за дългосрочна, безопасна и благоприятна за околната среда енергийна алтернатива, чрез която да се посрещнат нуждите от енергия на нарастващото световно население. В рамките на Европейското споразумение за разработване на термоядрен синтез (EFDA) учените в областта на ядрения синтез вече работят с плазма, чиято температура достига стотици милиони градуси, в инсталации за синтез от индустриален мащаб, най-голямата от които е Съвместният европейски тороид (Joint European Torus – JET). Въз основа на тези и на други постижения по света, понастоящем във Франция се изгражда експерименталният реактор ITER – най-важният в света научноизследователски проект в областта на енергетиката. Мощността му, произвеждана чрез ядрен синтез, ще бъде равна на мощността, произведена от средноголям реактор (500-700 MW). ITER е мостът към създаването на първи демонстрационен реактор, а по-късно и на реактор за търговски цели, чиято мощност ще достигне средно около 1,5 GWe. (Една електроцентрала, работеща на принципа на ядрения синтез, изразходва малко гориво. Централата от 1 GW се нуждае от около 100 kg деутерий и 3 тона литий, за да работи една година, произвеждайки приблизително 7 милиарда kWh. За да произведе същото количество енергия, една топлоелектрическа централа би имала нужда от около 1,5 милиона тона въглища. Източник: <http://fusionforenergy.europa.eu>.)

3.6.1 При първичната реакция, която е в основата на ядрения синтез, не се получават нито замърсяващи емисии, нито ядрени отпадъци (важно е да се отбележи, че макар стените на реактивната камера да стават радиоактивни в периода на експлоатация на реактора, при правилен избор на материалите радиоактивността намалява в рамките на няколко десетилетия. След 100 г. всички материали могат да бъдат рециклирани в нов реактор. Източник: [www.jet.efda.org](http://www.jet.efda.org)). Реакцията се извършва благодарение на сливането на широко разпространени в природата и най-вече в морската вода атоми. Освен това по своето естество процесът е безопасен.

3.6.2 Участващите в първичната реакция атоми са: деутерий, тритий, литий и хелий. В процеса на сливане на тези атоми се освобождава голямо количество енергия, която се отделя под формата на топлина в обменник при температура от 550-650 °C (един средноголям реактор за ядрено делене генерира средна температура от 700 °C). Развитието на усъвършенствани материали би позволило да се достигнат температури от 1 000 °C. Произведената пара захранва турбината (ротор), която генерира индуциран ток (статор).

3.6.3 Едно деутериево ядро (1 протон + 1 неутрон) се свързва с един атом тритий (1 протон + 2 неутрона). От този синтез се ражда хелиево ядро (2 протона + 2 неутрона) и се освобождава един неутрон. Този неутрон се свързва с един атом литий (3 протона + 3 неутрона) и генерира един атом хелий (2 протона + 2 неутрона) и един атом тритий (1 протон + 2 неутрона). Във вътрешността на реактивната камера (Токус) материята се намира в особено състояние – т.нар. плазма със средни температури от 200 милиона °C.

3.6.3.1 В ITER необходимата за захранването на плазмата енергия е около 50 MW. Следователно получената от процеса на ядрен синтез енергия е над 10 пъти повече от енергията, необходима за задвижването на процеса:  $Q > 10$ .

#### 4. Общи бележки

4.1 ЕИСК държи да подчертае следните проблеми, свързани с Пътната карта 2050:

- **разходи и възвращаемост на инвестициите:** преминаване от средна годишна стойност от близо 130 милиарда EUR през последните 3 години към средна годишна стойност от 600 милиарда EUR;
- **намиране на средства за инвестиции:** осигуряване на стабилна рамка за инвеститорите, предвиждане на подходящи схеми за възвращаемост на инвестициите, осигуряване на финансова подкрепа и стимули, свързани с намаляването на данъците;
- **намаляване на емисиите от сектора за производство на електроенергия:** радикална промяна на енергийните политики, придружена от значителни инвестиции за прекратяване на зависимостта от изкопаемите горива;
- **проектиране, функциониране и внедряване на електрическите мрежи,** като се гарантира гъвкавост на интели-

гентните мрежи и електроцентралите, с цел по-добро управление на върховите натоварвания и рационален сбор и разпределяне на енергията от различни източници (при използване на интелигентни електромери възобновяемите енергийни източници променят режима за пренос на електроенергия);

- **програми за енергийна ефективност,** по-специално за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от **промишлеността** (22 % от общите емисии);
- **намаляване на преките и непреките общи емисии от строителния сектор** (40 % от общите емисии), което оказва въздействие върху всички структурни елементи;
- по отношение на **транспортния сектор** (38 % от общите емисии), за който ЕИСК изготвя отделно становище, значителното намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> през разглеждания период може да се постигне с по-малко използване на традиционните горива, увеличаване на квотата на етанола и биодизела, по-добри газообразни горива (ВНГ (втечен нефтен газ), СПГ (сгъстен природен газ), биогаз), а също и технологичните открития и иновации;
- **международна координация:** Европа, САЩ, Япония, Китай, Индия и Бразилия би трябвало да определят общи цели за периода 2030-2050 г., като отчитат специфичните условия във всяка една от тези области, свързани с равнищата на икономическо развитие и природните ресурси.

4.2 Целите за намаляване на CO<sub>2</sub> с 20 % до 2020 г. вече са определени: ЕИСК изготвя становище по този въпрос.

4.3 По отношение на перспективите пред Пътната карта 2050 г. ЕИСК държи да подчертае следните основни аспекти:

- ускоряване на научно-техническия и технологичния прогрес; увеличаване на средствата и програмите не само за климата и енергийните източници, но също така и най-вече за употребата и съхранението на природните и стратегическите ресурси;
- ангажимент от страна на всички държави с цел ясно посочване и поемане на отговорността в ЕС;
- устойчивост на една неизменна във времето финансова рамка по отношение на бюджета на ЕС, Пакта за стабилност и бюджетните политики на държавите-членки;
- измеримост на междинните цели и тяхната приспособимост към научното и техническото развитие;
- поведение на различните действащи лица по отношение на „прогнозираната и обявената политика“ и риска от подаване на невярна информация;
- подкрепата на научната и техническата култура и културните и финансовите стимули с цел увеличаване броя на студентите във висшите учебни заведения с технологичен профил;

- по-стриктно спазване и прилагане от страна на държавите-членки на европейските директиви, насочени към енергийна ефективност и икономия на енергия (например закъснението, с което беше транспонирана Директива 2002/91/ЕО относно енергийните характеристики на сградите);
- укрепване на механизмите за образование и обучение в областта на научните дисциплини: инженерни науки, физика, основна химия, архитектура, градоустройство и проектно-конструкторската дейност, като се обръща внимание на създаването на интегрирани системни модели, по-специално в областта на нанонауките, нанотехнологиите в енергийните системи за производство на енергия с ниски емисии на CO<sub>2</sub>;
- политически ангажимент за изграждане на интегрирана общностна енергийна система с общи правила, хармонизирана и стабилна законодателна рамка, общностни технически стандарти, стандартизирани европейски централи, общностни схеми за уеднаквено обучение на персонала, обмен на най-добрите практики и информация относно В.А.Т. (Best Available Technologies – най-добрите налични технологии), взаимно съвместими информационни системи за контрол и безопасност.

4.4 Към 4-те индустриални инициативи, подети през юни 2010 г., (вятърна енергия, слънчева енергия, CCS, интелигентни мрежи) следва да се добавят биоенергията и ядреното делене в допълнение към Съвместната технологична инициатива в областта на горивните клетки и водорода и Международния експериментален термоядрен реактор (ITER) за ядрения синтез.

4.5 ЕИСК счита, че е от основно значение да се насърчава по-голяма ефективност при използването не само на енергията, но и на всички природни ресурси и по-специално на водните.

4.6 ЕИСК отново подчертава колко е важно „да се даде приоритет на разработването на алтернативни горива и технологии за транспортна, топлинна и светлинна енергия. Най-добрата стратегия за борба с изменението на климата е да се разработят енергийни алтернативи на изкопаемите горива“ (вж. CESE 766/2010).

4.7 Според ЕИСК са нужни по-активни действия в борбата срещу енергийната бедност, която може да изключи все по-

широки слоеве от населението (екологичните варианти могат да струват скъпо поради по-високите цени и/или данъци, по-специално за по-уязвимите слоеве), и е необходимо да се събере европейският опит, за да се създадат нови екологични работни места, които да бъдат ефективни, устойчиви и конкурентоспособни, и да се намалят неравенствата <sup>(1)</sup>, като на гражданите като потребители се гарантира „достъп до енергийните услуги и заетост, генерирана от икономиката с ниски въглеродни емисии“ <sup>(2)</sup>.

4.8 Според ЕИСК производството на електроенергия представлява приоритетна област на действие, в която все по-голям дял трябва да заемат възобновяемите източници на енергия и преминаването на производството на енергия по метода на ядреното делене от III към IV тип (с минимално генериране на отпадъци), посредством инвестиране в технологии за преработка на отпадъците и изучаване на възможната им повторна употреба в рамките на нанонауките.

4.9 Според ЕИСК системите за улавяне и съхраняване на въглерод са от голямо значение за намаляването на емисиите и поради това „целта трябва да бъде по-бързото разработване на този метод и неговото възможно най-скорошно внедряване“ <sup>(3)</sup> на разумни и конкурентни цени, не само в петте пилотни проекта.

4.10 ЕИСК смята, че е от основно значение да се укрепят единният 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“ <sup>(4)</sup>.

4.11 Според ЕИСК при прилагането на член 1 от Договора (ДФЕС) <sup>(5)</sup> е необходима интегрирана енергийна общност в интегрирана европейска референтна рамка за конкурентоспособност, благоденствие и нови работни места за европейските граждани.

Брюксел, 17 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(1)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 65.

<sup>(2)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 81.

<sup>(3)</sup> ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 75.

<sup>(4)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 81.

<sup>(5)</sup> ОВ С 83, 30.3.2010 г., стр. 47.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС)“**

COM(2010) 308 окончателен

(2011/С 107/09)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 14 юни 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 на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – План за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС)“*

COM(2010) 308 окончателен.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 112 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства съобщението на Комисията относно „План за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС)“. Той смята, че успехът на европейската програма ГНСС е жизненоважен за бъдещия просперитет и сигурност на ЕС, и призовава Съвета, Парламента, Комисията и държавите-членки да отдадат дължимото признание на потенциала на тази жизненоважна инфраструктура и да я подкрепят с достатъчно финансиране и ресурси за успешното ѝ функциониране.

1.2 Европейската ГНСС е от решаващо значение за постигането на концепцията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, заложен в стратегията „Европа 2020“<sup>(1)</sup>. Успехът на програмата ще окаже въздействие върху растежа, иновациите и създаването на богатство в Европа. Освен значителните ползи, които носи за транспортните системи, ГНСС е от решаващо значение за Програмата в областта на цифровите технологии<sup>(2)</sup>, що се отнася до приложения като софтуер, реагиращ на условията в заобикалящата го среда, интелигентните мрежи и „Интернет на нещата“.

1.3 Комитетът изразява съжаление, че забавянето на „Галилео“ струва на Европа възможността европейската ГНСС да се утвърди като доминираща технология в Европа и извън нея. Понастоящем американската система GPS е очевиден световен технологичен лидер за базирани на ГНСС решения. Това забавяне продължава да струва скъпо на Европа по отношение на

загубите на приходи от продажбите на технологии и услуги, но също и от гледна точка на обществените услуги – по-интелигентни транспортни и енергийни системи и по-добри услуги по търсене и спасяване.

1.4 Европа трябва да предоставя европейски ГНСС услуги, основаващи се на нейна собствена инфраструктура, чиято надеждност да не зависи от приоритетите на американската, руската или китайската отбрана.

1.5 Предвид широкото разпространение на GPS, Комитетът призовава съответният промишлен сектор в ЕС да се съсредоточи върху оперативната съвместимост между „Галилео“ и GPS, тъй като приложенията, използващи и двата вида спътникови съзвездия, могат да извлекат полза от повишена точност и по-добра наличност на сигналите.

1.6 Европейската геостационарна служба за навигационно покритие (EGNOS) действа вече повече от година. За съжаление ЕС вече е закъснял с тази програма за маркетинг и иновации. Комисията трябва да ускори развитието на пазара и иновациите, особено като се имат предвид разходите, свързани със забавянето на „Галилео“ (до 3 млрд. евро годишно) и нарастващата конкуренция от страна на САЩ, Русия, Китай и Япония.

1.7 Бавното разработване на приложенията на ГНСС надолу по веригата означава загуби в областта на иновациите, създаването на богатство и завоюването на пазарни позиции. При наличие на динамичен пазар за приложенията на ГНСС икономическите, социалните и екологичните ползи нагоре и надолу по веригата биха били доста съществени.

<sup>(1)</sup> „Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020.

<sup>(2)</sup> „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, COM(2010) 245 окончателен.

1.8 Комитетът поздравява Комисията и Европейската надзорна агенция на ГНСС за свършената досега работа с твърде ограничените налични ресурси. С оглед на ограничените ресурси подкрепянето по приоритет на областите на приложение в съобщението е логично, а очертаните за всяка област стратегии са добре обмислени.

1.9 Понастоящем европейската ГНСС има малък дял от световния пазар за ГНСС продукти и услуги. Комитетът призовава за изготвянето на подробен бизнес план за агресивно увеличаване на пазарния дял и назначаването на първокласен екип от опитни бизнес професионалисти, които да отговарят за постигането на целите. Комитетът препоръчва да се сключи договор с експертна фирма за комерсиализирането на европейската ГНСС под ръководството на Европейската комисия и Европейската надзорна агенция на ГНСС.

1.10 В съобщението правилно се изтъкват характеристиките „точност и достоверност“ на EGNOS/„Галилео“ като важни конкурентни елементи за диференциация на базираните на ГНСС услуги на световния пазар, но този източник на диференциация бързо се стопява, тъй като конкурентите инвестират и подобряват своите системи. Комитетът смята, че са необходими непрекъснати инвестиции в подобряването на системите EGNOS и „Галилео“, за да се запази техническото превъзходство. Той отправя искане към Комисията да обърне особено внимание на набелязването на допълнителни елементи на стратегическо диференциране и да инвестира в разработването на устойчиво конкурентно предимство.

1.11 Комитетът смята, че изненадващото отсъствие на системата „Галилео“, която не е спомената в Програмата в областта на цифровите технологии, говори за липса на съгласувано мислене по отношение на политиките в Комисията. Той подчертава, че е необходимо Комисията да набележи синергиите между европейските програми за ГНСС, Програмата в областта на цифровите технологии и водещата инициатива „Съюз за иновации“, по-специално що се отнася до иновациите, оперативната съвместимост на приложенията, маркетинга и бюджетите. Биха могли да се постигнат значителни ползи от съвместната работа за разработване на интелигентни приложения и услуги и за постигане на общите цели с минимални разходи.

1.12 Комитетът призовава Съвета спешно да потърси решение на предизвикателството, свързано с финансирането на EGNOS/„Галилео“. Настоящата ситуация подкопава усилията за създаване на силна европейска търговска платформа за ГНСС.

1.13 Комитетът е категорично убеден, че Европа следва да се възползва от уникалната позиция на „Галилео“ като първата напълно немилитаризирана гражданска ГНСС, за да изгради пазарен дял в необвързани страни, по-специално в Африка и Южна Америка. За тази цел Комисията следва да поеме много активна лидерска роля в Международната комисия за ГНСС на ООН <sup>(3)</sup>.

1.14 Комитетът подчертава значението на маркова стратегия и знак за качество <sup>(4)</sup> за технологиите и услугите, базирани на EGNOS/„Галилео“. Комитетът призовава Комисията да разработи тези два основни за постигането на пазарен успех инструменти. Липсата на ясна маркова стратегия, която да е в основата на усилията за пускане на пазара, ще означава разпиляване на ресурси и усилия. А пускането на пазара на недобре проектирана, разработена или внедрена технология на EGNOS/„Галилео“ ще нанесе непоправими щети на репутацията на системите.

1.15 Комитетът препраща Комисията към предишни свои становища относно „Галилео“, EGNOS, „Европа 2020“ и Програмата в областта на цифровите технологии <sup>(5)</sup>.

## 2. Контекст

2.1 Ежедневието ни зависи до такава степен от услугите, предоставяни от спътниковата навигация, че евентуалните смущения за бизнеса, банковото дело, транспорта, авиацията, комуникациите и др., които биха възникнали при ограничаване или спиране на подобни услуги, биха стрували много скъпо (например по отношение на приходите за бизнеса, пътната безопасност и др.).

2.2 GPS (САЩ), ГЛОНАСС (Русия) и другите спътникови системи, разработени от Индия, Япония и Китай, са военни системи под военен контрол; те предоставят граждански услуги, но тези граждански услуги могат да бъдат спрени или да станат по-малко прецизни по желание, напр. в случай на конфликт.

2.3 Програмите EGNOS (Европейска геостационарна служба за навигационно покритие) и „Галилео“ бяха стартирани в средата на 90-те години на XX век с цел създаване на независима европейска глобална спътникова система (ГНСС). EGNOS е регионална спътникова система за повишаване на точността за Европа, която подобрява сигналите от действащите навигационни спътникови системи като GPS. Понастоящем се разработва „Галилео“ – европейската глобална навигационна спътникова система.

2.4 На съвместното предприятие „Галилео“ – орган, осъществяващ публично-частно партньорство, създаден през 2003 г. и разпуснат през 2006 г. – беше възложена задачата да извършва надзор над дейностите за технологично развитие на „Галилео“, но според Европейската сметна палата тази задача „е била сериозно възпрепятствана от проблеми при управлението, непълнен бюджет, забавяния“, както и от промишлената организация на етапа на разработване и валидиране.

<sup>(4)</sup> Под „знак за качество“ Комитетът разбира система търговски марки за лицензиране на одобрени доставчици на базирани на EGNOS/„Галилео“ технологии, с цел продажба на технологии и решения, отговарящи на строги технологични стандарти за най-високи постижения. Например подобна система търговски марки беше използвана с голям успех от глобалния WiFi Alliance за ускоряване на успеха на пазара на безжичната LAN технология. Вж. [http://en.wikipedia.org/wiki/Wi-Fi\\_Alliance](http://en.wikipedia.org/wiki/Wi-Fi_Alliance).

<sup>(5)</sup> ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 28.; ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 103-104 на ОВ С 54, 19.02.2011 г., стр. 58.

<sup>(3)</sup> <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/SAP/gnss/icg.html>.

2.5 Вследствие на неуспеха на това публично-частно партньорство, през 2008 г. ЕС прие регламент за поемане на пълен контрол и собственост на програмите EGNOS и „Галилео“. Съгласно регламента Комисията отговаря за управлението на програмите, за всички въпроси, свързани със сигурността на системите, и за управлението на отпуснатите за програмите средства. Европейската надзорна агенция на ГНСС отговаря за сигурността на програмите, съдейства за подготвянето на комерсиализирането на системите и изпълнява други, свързани с програмите задачи, възложени ѝ от Комисията.

2.6 Бюджетът за изпълнението на програмите между 1 януари 2007 г. и 31 декември 2013 г. е 3 405 млн. евро. Но това *ad hoc* финансиране се оказва недостатъчно и няма точно определен ангажимент за бъдещото финансиране на програмите. Проблемът с финансирането значително затруднява усилията по разработването.

2.7 Планът за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС), цели да изведе европейската промишленост на челно място, за да може благодарение на „Галилео“ и EGNOS тя да се възползва напълно от глобалния пазар на приложения надолу по веригата, чиято стойност възлиза приблизително на 100 млрд. евро. Комисията смята, че европейската промишленост следва да получи максимална печалба от направените в програмата инвестиции. Координираните от Европейската комисия действия на държавите-членки ще привлекат колкото се може повече внимание към необходимостта от инвестиции в научноизследователска дейност, ще осигурят възможно най-широко разпространение на жизненоважна информация и ще оптимизират дейностите за повишаване на осведомеността. Това ще позволи да се избегне конфликт между стандартите и дублиране на дейности, предприемани евентуално от отделни държави-членки.

2.8 Освен това Планът за действие във връзка с приложенията, базирани на глобалната навигационна спътникова система (ГНСС), е от значение и за максималното увеличаване на стойността, създавана в Европа от водещата инициатива „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“ в рамките на стратегията „Европа 2020“. Например европейска ГНСС би могла да измести американските, руските или китайските технологии, които биха могли да се използват за „Интернет на нещата“.

2.9 Освен това благодарение на „Галилео“ Европа може да се възползва в много по-голяма степен от възможностите, предоставяни от спътниковата навигация. „Галилео“ ще спомогне за това Европа да запази и развие своето ноу-хау в секторите на космическото пространство, приемниците и приложенията, като гарантира икономически приходи и работни места. Според независими проучвания и пазарни прогнози стойността на горепосочените аспекти и външните фактори, що се отнася до обществените услуги (нови приложения, които допринасят за по-ефективен транспорт, по-добро управление на пътищата, помалко замърсяващо движение, по-ефективни спасителни операции и др.), ще възлезе на близо 90 млрд. евро за първите 20 години.

2.10 Европейската ГНСС обаче се опитва да завоюва място в сектор, в който вече доминира американската Система за глобално позициониране (GPS). Освен това руската система ГЛОНАСС се развива и бързо усъвършенства обществените си услуги, а китайската система COMPASS се очаква да започне да предлага услуги от следващата година.

2.11 Китай разширява регионалната си навигационна система „Бейду“ в глобалната система COMPASS, с очевидното намерение да предлага конкурентни граждански услуги в световен мащаб. С тази амбиция Китай присвои част от радиочестотния спектър, отпуснат на „Галилео“, като заяви, че след като Европа не го използва, те имат право да го вземат. ЕС се опитва да разреши този въпрос на най-високо дипломатическо равнище.

### 3. Общи бележки

3.1 За да гарантират икономическия потенциал и този, свързан с качеството на услугите на европейската ГНСС, „Галилео“ и EGNOS трябва да се превърнат в стандарт за ГНСС в Европа, да постигнат оперативна съвместимост с GPS и да не позволят на други (Китай, Русия и др.) да завоюват позиции на пазара.

3.2 Оперативната съвместимост между „Галилео“ и GPS е предимство, от което промишлеността на ЕС трябва да се възползва, тъй като приложенията, използващи и двете спътникови съзвездия, могат да се ползват от повишена точност и наличност на сигналите.

3.3 Програмите EGNOS и „Галилео“ се нуждаят от ясно ръководство и пълна и недвусмислена подкрепа от ЕС, за да поправят нанесените на доверието в пазара щети, предизвикани от колапса на съвместното предприятие „Галилео“.

3.4 Създаването и мобилизирането на конкурентните предимства на европейската ГНСС са от решаващо значение за успеха. ЕС може да увеличи тези предимства, включително и с помощта на регулаторни и други пазарни мерки.

3.5 Една успешна пазарна стратегия трябва да отчети перспективата продукт-пазар-верига за създаване на стойност за всеки от секторите, съставляващи европейската промишленост за ГНСС: електроника, софтуер, мобилни връзки, радио, хардуер, спътници и услуги.

3.6 Зачитайки правото за защита на конкуренцията в световен план, ЕС следва същевременно да определи секторите, в които може да се въведе ново законодателство, с цел извличане на ползите, свързани с ГНСС, по-специално EGNOS и „Галилео“ – ЕС би могъл евентуално да приеме законодателство за конкретни области като навигационните системи за въздухоплаването, където да се изисква използването на приемници „Галилео“ в приложенията и продуктите (както направи Русия с ГЛОНАСС). ЕС би могъл да установи и минимални стандарти за точност и достоверност за някои приложения, с цел извличане на ползите от „Галилео“ и поставяне на конкурентите в неизгодно положение.

3.7 С оглед на значението на наборите интегрални схеми (чипове) за приемници<sup>(6)</sup> в една стратегия за навлизане на пазара и разработване на приложения, от решаващо значение е разработването на евтини набори чипове за приемници със съвместна употреба (GPS + „Галилео“). Разходите за научноизследователска и развойна дейност следва да бъдат насочени специално към тази цел.

<sup>(6)</sup> Набор интегрални схеми или набор чипове означава съвкупност от интегрални схеми или чипове, проектирани да работят заедно. Обикновено се продават като един продукт. Наборът чипове обикновено се проектира, за да работи с конкретно семейство микропроцесори. Тъй като той контролира комуникацията между процесора и външните устройства, наборът чипове играе решаваща роля при определянето на експлоатационните качества на системата.



3.8 От решаващо значение за намаляването на производствените разходи за наборите интегрални схеми за приемници е ефектът от снижаването на разходите за единица продукция вследствие на натрупването на опит при голямо серийно производство. Следва да се направи специално проучване за това как ЕС може да гарантира достатъчно голямо производство на компонентите на приемниците „Галилео“, за да могат да се конкурират с тези, които се използват единствено за GPS.

3.9 При обмислянето на това как да се развие секторът на приложенията за европейската ГНСС, Комисията следва да отдаде приоритет на създаването и развитието на клъстерите за иновации.

3.10 Комисията би могла да съдейства за стимулирането на развитието на приложенията, продуктите и услугите за ГНСС, като привлече за участие големи корпоративни фирми, които да станат поддръжници на проектите. Тези поддръжници могат евентуално да застанат начело на развитието на клъстери от МСП в конкретни области на приложение или продукти/пазарни ниши.

3.11 Насърчаването и подкрепата за предприемачеството и иновациите ще бъдат от решаващо значение за пазара на приложения, базирани на ГНСС. За насърчаването на включването на МСП следва да се използва Програмата за предприемачество и иновация.

#### 4. Специфични бележки

##### 4.1 Стратегия

4.1.1 GALLILEO и EGNOS трябва да се превърнат в основния стандарт за ГНСС в Европа.

4.1.2 ЕС би трябвало незабавно да се възползва от възможността за разширяване на EGNOS, така че тя да обхване всички важни летища в Африка. Това би бил далновиден стратегически ход, който следва да се осъществи преди нашите конкуренти, по-специално Китай, да предприемат действия в тази насока.

4.1.3 EGNOS действа вече повече от година. Към програмите за маркетинг и иновации следва да се подходи с по-голямо чувство за неотложност.

4.1.4 Комисията и Европейската надзорна агенция на ГНСС са свършили отлична работа, предвид трудната задача и твърде ограничените налични ресурси. Може би следва да се сключи договор с експертна фирма за комерсиализирането на европейската ГНСС. Търговското разработване на EGNOS и „Галилео“ е от решаващо значение за успех в дългосрочен план, а досега е направено малко за справяне с това сложно, но жизненоважно предизвикателство.

4.1.5 ЕС се нуждае от агресивна стратегия за развитие на пазара, ръководена от висококвалифициран екип с ясни и измерими цели.

4.1.6 За премахването на всички неясноти около ГНСС е необходимо ясно ръководство и пълна подкрепа от ЕС.

4.1.7 Доверието в ръководството и управлението на програмите ГНСС е от решаващо значение за получаването на подкрепа в ЕС и на пазара. Настоящите структури за ръководство и управление следва да се преразгледат, за да се прецени необходимостта от евентуални промени и какви да бъдат те.

4.1.8 Следва да се намери допълнително финансиране на програмите за маркетинг и иновации чрез творческо взаимодействие с други инициативи като Програмата в областта на цифровите технологии и „Съюз за иновации“.

4.1.9 Необходима е стратегия за маркетинг и иновации, основаваща се на сегментите на верига за създаване на стойност-продукт-пазар, за всеки елемент на сектора надолу по веригата: електроника, софтуер, мобилни връзки, радио, хардуер и услуги.

4.1.10 Комисията следва да проучи секторите, в които може да се въведе ново законодателство, с цел извличане на ползите, които могат да донесат свързаните с европейската ГНСС приложения и технологии.

4.1.11 Следва да се набележат регулаторни мерки, които да отдават предпочитание на технологиите, базирани на EGNOS/„Галилео“, пред по-слаборазвити технологии, по-специално за приложения, изискващи надеждност и непрекъснатост на услугата или високо равнище на точност и достоверност, или за целите на сигурността.

4.1.12 ЕС следва да положи усилия на равнището на европейските форуми за промишлени стандарти (транспорт, авиация, селско стопанство), за да спечели привърженици на технологията на EGNOS/„Галилео“ и да насърчи съществуващата оперативна съвместимост между „Галилео“ и GPS.

4.1.13 Снижаването на стойността на наборите интегрални схеми за приемниците на EGNOS/„Галилео“ под тази на наборите чипове, използвани единствено за GPS, следва да бъде първостепенен стратегически приоритет. От решаващо значение за намаляването на производствените разходи за наборите чипове за приемници и съответно за въвеждането им от доставчиците на услуги е ефектът от снижаването на разходите за единица продукция вследствие на натрупването на опит при голямо серийно производство.

4.1.14 Следва да се положат големи усилия за намиране на синергии с Програмата в областта на цифровите технологии и „Съюз за иновации“ за съвместно осъществяване на програми за маркетинг и иновации.

4.1.15 Специално внимание следва да се отдели на насърчаването и подкрепата на предприемачеството сред МСП, така че те да се мобилизират да предоставят приложения на ГНСС.

4.1.16 Следва да се приеме специална програма за развитие на клъстери за иновации, за да се обхванат всички възможности, свързани с продукти и пазар за EGNOS и „Галилео“.

4.1.17 Следва да се изготви карта за оценка, която да включва всички предприятия и организации, които могат или следва да се включат в създаването на технологии, приложения и услуги за EGNOS/„Галилео“. Тази карта за оценка следва да показва съществуващите и потенциалните връзки между множеството участници. Това би бил мощен стратегически инструмент за набелязване на възможностите, анализирани на проблемите и разработване на планове.

4.1.18 Следва да се набележат големи корпоративни фирми, които да бъдат привлечени да лансират официално каузата на ГНСС и да оглавят развитието на свързаните с нея приложения в Европа.

#### 4.2 Иновации

4.2.1 Качеството на въвежданите на пазара технологии и услуги, базирани на EGNOS/„Галилео“, трябва винаги да бъде с най-висок стандарт. Трябва да се поддържа строг контрол на качеството за технологично развитие и прилагане на равнище краен потребител.

4.2.2 Следва да се намерят нови източници на диференциация освен точността и достоверността, вероятно посредством иновация на бизнес моделите, с цел ново засилено предлагане в съчетание с други технологии и услуги.

4.2.3 Следва да се насърчат интелигентни продукти и услуги, използващи интегрирани технологии и компоненти на услуги в сътрудничество с Програмата в областта на цифровите технологии и „Съюз за иновации“.

4.2.4 Форумът за приложения следва да търси участници и извън настоящите области на технологии и услуги. Подобно участие ще стимулира иновациите и творческото мислене отвъд набелязаните до този момент източници.

4.2.5 Развитието на евтини набори чипове за съвместна употреба GPS/EGNOS/„Галилео“ следва да бъде приоритет.

4.2.6 Необходима е стратегия, за да се използва в достатъчна степен ефектът от снижаването на разходите за единица продукция вследствие на натрупването на опит при голямо серийно производство, с цел намаляване на производствените разходи за набори чипове за приемници, така че наборите

чипове, предназначени за EGNOS/„Галилео“, да могат да се конкурират по цена с тези, предназначени единствено за GPS.

#### 4.3 Маркетинг

4.3.1 Работата по разработването на пазара на приложения на ГНСС следва да бъде поверена на първокласни специалисти по маркетинг. С оглед на това изискване следва да се преразгледат настоящите структури и човешки ресурси. Може би за тази цел следва да се сключи договор с експертна фирма, която да работи под ръководството на Европейската комисия и Европейската надзорна агенция на ГНСС.

4.3.2 За успешното осъществяване на Плана за действие е необходим подробен, добре обмислен и напълно финансиран маркетингов план.

4.3.3 Следва да се набележат интелигентни цели за увеличаване на глобалния дял от приходите на ГНСС приложенията на пазара по веригата. Следва да се определят цели в съответствие с отделния пазарен сегмент или сегмент от веригата за създаване на стойност.

4.3.4 Следва да се разработи глобална маркова стратегия за EGNOS/„Галилео“, за да се приведат в съответствие целите, да се изтъкне стойността на марката, да се опростят комуникациите на пазара и да се изяснят маркетинговите приоритети.

4.3.5 Би трябвало да се стартира подходящо финансирана и целенасочена информационна кампания за популяризиране на EGNOS/„Галилео“ сред гражданите. Това следва да се направи само в контекста на подходяща маркова стратегия.

4.3.6 Следва да се разработи знак за качество за всички одобрени ГНСС технологии, така че марката EGNOS/„Галилео“ да бъде защитена от посегателства срещу репутацията ѝ.

4.3.7 Следва да се привлекат поддръжници, които да пропагандират каузата на приложенията, базирани на ГНСС, и да убедят МСП в тази възможност за развитие.

4.3.8 Целесъобразно е да се набележат и спечелят за каузата влиятелни поддръжници на всички целеви пазари, по-специално сред големите корпоративни фирми.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно използването на скенери за целите на сигурността на летищата в ЕС“**

COM(2010) 311 окончателен

(2011/C 107/10)

Докладчик: г-н **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

На 15 юни 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 и до Съвета относно използването на скенери за целите на сигурността на летищата в ЕС“*

COM (2010) 311 окончателен.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 104 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение

1.1 ЕИСК е съгласен, че сигурността на въздухоплаването е обект на правна защита, но счита, че Комисията следва да приложи по-цялостен подход, сред чиито ключови елементи да бъдат „обменът на разузнавателни данни и анализите на човешкия фактор“, а не само използването на технологии, за които има сериозни съмнения и рискове, които към днешна дата не са разсеяни по убедителен начин.

1.2 Използването на този вид скенери би могло да засегне защитата на основните права, по-конкретно човешкото достойнство, личната неприкосновеност и защитата на личните данни, що се отнася до запазване, отпечатване, изпращане или съхранение по непозволен начин на образи, които по-късно могат да бъдат разпространени. ЕИСК счита, че при останалите обстоятелства пътниците би следвало да могат да решат дали да се подложат на този вид проверка (*opt-out*) и независимо от избора им да имат правото да летят. Във всички случаи трябва да се предвидят сериозни нормативни гаранции, че в посочената по-горе ситуация положението на пътниците няма да се влоши допълнително чрез обидни забавяния на опашките за проверка на сигурността или подлагане на прекалени физически проверки.

1.3 Във връзка с опазването на здравето ЕИСК отправя искане към Комисията да представи убедителни изследвания за възможните въздействия на тези устройства върху здравето на пътниците и персонала, който често е изложен на тези въздействия поради естеството на работата си, като в случай на съмнение би било по-добре да се използва друг вид апаратура.

1.4 ЕИСК припомня на Комисията, че в съобщението не се споменава нищо за ефективната правна защита, която трябва да

се осигурява на по-слабата страна, т.е. на пътниците, използващи авиокомпаниите и летищата, тъй като без достатъчни процесуални гаранции спазването на личните права не е гарантирано.

1.5 Според Комитета би трябвало да се обмислят сериозно алтернативи на въвеждането на използването на скенери за целите на сигурността на летищата или скенери за проверка на цялото тяло. Подобна алтернатива би могла да бъде въвеждането на техническа система за схематично локализиране и идентифициране на източниците на заплахата, които да могат впоследствие да се установят с по-голяма точност посредством ръчен контрол.

## 2. Въведение и съдържание на съобщението

2.1 Съобщението на Комисията разглежда въпроса за нарастващото и регламентирано на национално равнище използване на скенери за целите на сигурността на летищата в Европейския съюз.

2.2 Според Комисията единствено общи европейски стандарти за сигурност в областта на въздухоплаването могат да предоставят рамка, която да гарантира хармонизиран подход към използването на скенери за целите на сигурността на летищата.

2.3 Сигурността на въздухоплаването, според Комисията, днес е изправена пред нови видове заплахи, които не могат да получат адекватен отговор чрез традиционните технологии за сигурност, използвани на летищата. Поради това някои държави-членки на ЕС започнаха да изпитват и инсталират скенери за целите на сигурността на своите летища и в резултат на това в ЕС възникват различни правила.

2.3.1 Скенер за целите на сигурността е родово понятие и се използва за технология, способна да открива предмети, носени под облеклото. Тази технология използва различни форми на лъчение, различаващи се по дължината на вълната и излъчваната енергия, с цел да се открият обекти, различни от човешката кожа.

2.4 Съгласно законодателството на ЕС държавите-членки могат да въведат използването на скенери за целите на сигурността на своите летища или i) като упражняват правото си да прилагат мерки за сигурност, които са по-строги от настоящите изисквания на ЕС, или ii) временно, като упражняват правото си да изпробват нови технически процеси или методи за максимален период от 30 месеца.

2.5 Що се отнася до здравето, и по-конкретно до използването на йонизиращи лъчения, европейското законодателство съгласно Договора за Евратом определя прагове за дози на облъчване (еднократни и годишни) и изисква разумно основание за подлагането на хора на облъчване, като и гарантирането с помощта на защитни мерки на възможно най-ниско ниво на облъчване.

2.6 Комисията отбелязва, че основният принцип както на европейските, така и на международните правила, е на борда на самолетите да не се допускат предмети, представляващи заплахата, като оръжия, ножове, взривни вещества (т.нар. „забранени предмети“).

2.6.1 Тази обща регулаторна рамка предвижда упоменатата „сигурност чрез еднократна проверка“, каквато вече е въведена в някои държави от Европейския съюз, но не изцяло, и в бъдеще ще се явява най-същественният улесняващ елемент както за авиационния сектор, така и за пътниците.

2.7 Съгласно правната рамка на ЕС за сигурност в областта на въздухоплаването на държавите-членки и/или летищата се предоставя списък с методи и технологии за проверка и контрол, от които те трябва да изберат елементите, необходими за ефективното и ефикасното изпълнение на техните задачи по сигурността на въздухоплаването.

2.7.1 Комисията отбелязва, че настоящото законодателство не позволява летищата да заменят систематично признатите методи или техники за проверка със скенери за целите на сигурността. Използването на скенери за целите на сигурността като един от методите, допуснати в областта на сигурността във въздухоплаването, може да бъде разрешено само с решение на Комисията съгласно процедурата по комитология, подкрепено от държавите-членки и Европейския парламент.

### 3. Бележки

3.1 Комитетът изразява сериозни и значителни резерви по отношение на подхода в съобщението на Комисията. По принцип ЕИСК възразява срещу евентуалното приемане и прилагане на бъдещ регламент, което може да доведе до повишаване на разходите за частните лица, засягайки упражняването на основните им права. Тъй като в случая става въпрос за много

бързоразвиващи се технологии, Комитетът би могъл да подкрепи механизъм за контрол на сигурността, при който се използват не толкова натрапчиви технологии, само ако тази система е напълно надеждна, не нарушава основните права и не застрашава здравето на хората.

3.1.1 По-конкретно се разглеждат някои аспекти на съобщението, които имат сериозни правни недостатъци.

3.1.2 Първо, има съмнения дали основната цел на въпросния нормативен акт (всеобщо въвеждане във всички летища на ЕС на т.н. „скенери за целите на сигурността“) е най-подходящият начин за постигане на максимална сигурност на въздухоплаването. Въпреки че според Комисията въвеждането на скенерите ще бъде по желание, пътниците няма да имат възможност да изберат дали да се подложат или не на въпросния контрол. Преди приемането на мярка от подобен характер, следва да се приложи „тест за пропорционалност“ между необходимостта от приемането ѝ и други аспекти, например разходите по използването на тези скенери за целите на сигурността. В настоящите условия инсталирането на тези системи (цена на основното оборудване и на допълнителния софтуер) на всички летища на ЕС се оказва много скъпо за публичните власти, предвид сериозните съмнения относно надеждността на тези системи, здравето на хората и посегателството върху основните права. С оглед на изключително бързо променящия се характер на този пазар, ЕИСК счита, че е по-рационално да се изчака появата на по-усъвършенствани, не толкова натрапчиви технологии, които отговарят в по-голяма степен на поставената цел, а именно авиационната сигурност. Според Комитета би трябвало да се обмислят сериозно алтернативи на въвеждането на използването на скенери за целите на сигурността на летищата или скенери за проверка на цялото тяло. Подобна алтернатива би могла да бъде въвеждането на техническа система за схематично локализиране и идентифициране на източниците на заплахата, които да могат впоследствие да се установят с по-голяма точност посредством ръчен контрол.

3.1.3 Второ, не е добре премерено сериозното ограничаване на основните права следствие на бъдещото прилагане на регламента. За съжаление в един съд във Флорида, който използвал технология с милиметрови вълни, служителите съхранили 35 000 образа, които след това били разпространени по интернет в нарушение на основните права на хиляди хора.

3.1.4 На последно място самата необходимост за избора на вида акт от Комисията може да бъде оспорена, както и процедурата по приемане.

3.2 Накратко, в светлината на критериите, подробно установени в практиката на Съда на Европейския съюз и в Европейския съд по правата на човека, изглежда, че съобщението на Комисията не отговаря стриктно на трите критерия – необходимост, пропорционалност и законност, които трябва да са налице за всички мерки, които приемат публичните власти в правов съюз (или правова държава), за да не се орызват или ограничават правата и свободите на хората.

3.2.1 По отношение на първия посочен аспект, следва да се изразят сериозни резерви към неясната връзка между предложената мярка (въвеждане на „скенери за цели на сигурността“) и постигането на по-високи стандарти на сигурност във въздухоплаването.

3.2.2 В същото съобщение самата Комисия, оценявайки въздействието отбелязва, че добавянето на нови методи и технологии след всеки инцидент „се оказва все по-неефективно“. Вместо това тя призовава за „по-цялостен подход, сред чиито ключови елементи в бъдеще да бъдат обменът на разузнавателни данни и анализите на човешкия фактор“.

3.2.3 Не е случайно, че тази оценка съвпада с позицията на Европейския надзорен орган по защита на данните, който по искане на Европейската комисия изготви „ad hoc“ доклад относно спорните разпоредби и е защитавал това мнение във всичките си становища относно прилагането на европейски мерки за сигурност в отговор на терористични заплахи.

3.2.4 Трябва да се постигне баланс между необходимостта от недискриминационен европейски подход по проблемите на авиационната сигурност и окончателното въвеждане на „сигурност чрез еднократна проверка“ при зачитане на основните права, по-специално що се отнася до съгласието за доброволно подлагане на проверките, използващи тези технологии.

3.2.5 Още по-категорична е позицията на работната група по член 29 от Директива 95/46 ЕО. В консултацията си от 11.2.2009 г. тя твърди, че тези скенери не са алтернатива на другите използвани понастоящем методи за откриване на елементи, застрашаващи сигурността на въздухоплаването, и дори заключава, че към момента няма фактори, които да доказват необходимостта от замяна на съществуващите мерки за проверка по летищата с тези скенери.

3.3 На второ място, Комитетът изразява също несъгласието си във връзка със сериозното въздействие, което прилагането на разпоредбите, произтичащи от съобщението, би могло да има върху упражняването на основните права.

3.3.1 Нарушените основни права контрастират с обстояния анализ, посветен на оценката на разходите за инсталирането на тези скенери по летищата, с цел да се обосноват ползите от тях.

3.3.2 Целта тук е да се намери подходящ баланс между свобода и сигурност, което изисква внимателно тълкуване на разпоредбите по различни причини.

3.3.3 От една страна, почти всички най-засегнати права и свободи са част от това, което Европейският съд по правата на човека обявя за недосегаема основа на общественения ред, установена с Европейската конвенция за правата на човека.

3.3.4 Следователно, всяко ограничаване на тези права следва да се прилага по изключение, когато няма възможност за използване на други алтернативи, по-малко принудителни от правна гледна точка. То трябва да подлежи на наднационален контрол и да е съвместимо с привичките на развитото демократично общество. При всяко положение в бъдещия регламент Комисията трябва да предвиди бързи или приоритетни процедури, или да препрати към процедурите, които вече съществуват в държавите-членки, за да предотврати евентуални нарушения на основните права.

3.3.5 От друга страна, както припомня генералният адвокат Sharpston в Заключенията си по дело C-345/06 (Heinrich), което също се отнася за приемането на законодателен акт на Европейската комисия относно сигурността на въздухоплаването, в ЕС няма място за аргументи, които обосновават суспендирането или ограничаването на гаранциите за основните права с цел предотвратяване на риска за обществената сигурност, който може да бъде особено висок в трудни времена или обстоятелства.

3.4 ЕИСК изразява особена загриженост за здравето на пътниците и персонала, който често използва тези устройства поради естеството на работата си. Във връзка с това Комитетът отправя искане честото използване на сложната апаратура да бъде поверено на персонал с подходяща квалификация. В това отношение съществена роля играят доброто заплащане и условия на труд. Наемането на квалифициран персонал би допринесло за намаляването на броя на многократните проверки с рамкови метал-детектори и свързаните с тях рискове за здравето.

3.5 ЕИСК очаква в предложението Комисията да определи високо равнище на опазване на здравето въз основа на научни изследвания и надлежно проверени, убедителни, достоверни и удовлетворяващи пътниците становища и въз основа на принципа на минимално излагане на евентуалните вредни въздействия. Освен това трябва да се предвидят специални разпоредби за особено чувствителните и/или уязвими пътници като бременни жени, деца, хора с увреждания или хора, страдащи от определени болести, за които не се препоръчва този вид проверка.

3.6 Накрая следва да се отбележи липсата на убедителни доказателства, че използването на тези скенери е безвредно за здравето на хората, както и че не е приет кодекс за добри практики – в случай на повсеместно въвеждане на скенерите, в съответствие с изискванията на разпоредбите за защита на личните данни. В тази връзка Комисията трябва да задълбочи съдържанието на изготвените протоколи, в които да намерят място подходящи отговори на тревогите, свързани с основните права, както и да предостави обща информация на пътниците по подходящ начин и по-специално, че използването на скенери е напълно доброволно и в никакъв случай не е задължително.

3.6.1 Във всеки случай трябва да се предостави възможността за избор да не се преминава проверка чрез скенери и да се установят твърди законодателни гаранции, че тези, които направят този избор няма да понесат допълнителна тежест като досадни забавяния по опашки за проверка или подлагане на изтощителни ръчни претърсвания – нито едно от двете не присъства в съобщението на Комисията.

3.7 Друг аспект, който създава известно объркване, е употребата на термините и представянето на въпроса в предложението на Комисията.

3.7.1 Комисията използва термина „скенер за целите на сигурността“, който заменя термина „скенер за (щяло) тяло“, който беше използван в общественото допитване по същия въпрос, осъществено от Комисията, съгласно изискването на резолюцията на Европейския парламент от 23.10.2008 г.

3.7.2 Промяната в терминологията е средство за превръщане на въпросното съобщение в политически по-привлекателно с цел приемането му, както сочи позицията на Комисията в полза на въвеждането на тези устройства като елемент от мерките за сигурност на въздухоплаването, които ще се прилагат по летищата на държавите-членки на ЕС.

3.7.3 Така например, в параграф 34 от съобщението Комисията твърди, че тези скенери могат да заместят напълно другите техники за сигурност на въздухоплаването.

3.7.4 Също така в параграф 45 от съобщението се казва, че „е ясно“, че с помощта на съвременната технология тези устройства „предоставят максимални възможности“ за откриване на заплахите и предоставят „много по-добра възможност за предотвратяване“.

3.7.5 В параграф 82 се подчертава отново, че повсеместната употреба ще позволи на големите летища „да повишат своята гъвкавост и потенциал за укрепване на сигурността на въздухоплаването“.

3.7.6 Предвид различните неясноти, свързани с употребата на тези устройства, както и безспорните последици за правата и обществените свободи на хората, би бил по-подходящ един еклектичен текст, който по-обективно да представя състоянието на нещата и възможните алтернативи.

3.7.7 Тези особености на техниката, използвана от Комисията за изготвяне на съобщението, се отнасят до последния от

аспектите, посочени по-горе, а именно изборът на вид законодателен акт (регламент) и уместността на избраната процедура за приемането му (процедура по комитология).

3.8 Накратко, съобщението повдига сериозни съмнения, не по отношение на законността, но по отношение на легитимността.

3.8.1 Разбира се, Комисията може да действа в тази област въз основа на правомощията, предоставени ѝ с член 4, параграф 2 от Регламент № 300/2008 на Европейския парламент и на Съвета.

3.8.2 Все пак Комисията трябваше да действа възможно най-предпазливо при изготвянето на едно толкова спорно предложение, особено в светлината на неотдавнашния опит, който я принуди да измени собствените си актове в тази област след съответното оспорване в съда.

3.8.3 При тези обстоятелства изглежда по-подходящо да се избере решение, адресирано до всички държави-членки, или препоръка, която ще предостави повече възможности за маневриране на компетентните органи и повече време за (доброволно) изпробване на тези скенери.

3.8.4 По същия начин трябва да се подчертае, че процедурата по комитология, следвана от Комисията за приемане на бъдещото законодателно предложение, макар да има правна сила, е прекалено рестриктивна и неясна за изготвяне на един толкова важен акт.

3.8.5 Това е особено важно, защото Договорът от Лисабон в новия член 290 от ДФЕС полага основите на нов механизъм за изпълнение от Комисията на правомощията, делегирани от Съвета и Европейския парламент, давайки им право да оттеглят делегирането без да ги задължава да се обосновават (член 290, параграф 2, буква а). В този контекст Комисията следва внимателно да прецени дали сериозното въздействие, което предложението за регламент, ако влезе в сила, ще окаже върху правното наследство на хората, изисква да бъде изготвено в по-широка институционална рамка, открита за обществено обсъждане с участието на всички заинтересовани страни и отворена за идеологически дебат между представителните политически партии, както предполага парламентарната демокрация, и в който Европейският парламент трябва да играе главна роля при обсъждането на основните прала, което не съответства на процедурата по комитология.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за формулиране на първата програма за политика в областта на радиочестотния спектър**

COM(2010) 471 окончателен — 2010/0252 (COD),

**и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Европейският ширококолов достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж**

COM(2010) 472 окончателен

(2011/C 107/11)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 7 октомври 2010 г. Европейският парламент и Съветът решиха, в съответствие с член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за формулиране на първата програма за политика в областта на радиочестотния спектър*

COM(2010) 471 окончателен — 2010/0252 (COD).

На 20 септември 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 на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Европейският ширококолов достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж*

COM(2010) 472 окончателен.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури и информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 108 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение

1.1 Комитетът поздравява Комисията относно трите документа в разглеждания „Пакет за ширококолов достъп“. Те са своевременни, добре обмислени и с цялостен обхват.

1.2 Комитетът категорично подкрепя целите на Програмата в областта на цифровите технологии, а именно да се извлекат устойчиви икономически и социални ползи от единен цифров пазар, основан на високоскоростен и свръхвисокоскоростен интернет, и напълно одобрява амбициозната цел за осигуряване на ширококолов достъп, включена в тази водеща инициатива <sup>(1)</sup>. Но Комитетът счита, че в следващите няколко години следва да

се поставят дори по-амбициозни цели за свързаност, за да може Европа да запази конкурентоспособността си в световен план <sup>(2)</sup>.

1.3 Комитетът отбелязва с тревога, че безработицата в целия Европейски съюз продължава да се повишава, особено сред младите (под 25 г.) <sup>(3)</sup>. Комитетът е убеден, че успешното въвеждане на „Пакета за ширококолов достъп“ е от ключово значение за справяне с проблема с безработицата посредством осигуряването на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в Европа, както е предвидено в стратегията „Европа 2020“.

<sup>(1)</sup> COM (2010)245 окончателен 2: до 2020 г. всички европейци да имат достъп до интернет от над 30 Mbps (мегабита в секунда), а 50 % или повече от европейските домакинства да бъдат абонати на връзка със скорост над 100 Mbps. Програмата в областта на цифровите технологии също така потвърди целта, подкрепена от Европейския съвет, за предоставяне на основен ширококолов достъп на всички европейци до 2013 г.

<sup>(2)</sup> Южна Корея е разработила национален план за постигането на обичайни връзки от 1,000Mbps до 2012 г. Правителството насърчава предприятията да вложат 34-те трилиона вона (23 млрд. евро), необходими за пълното изграждане на схемата. За сравнение, тази сума е приблизително равна на годишния национален бюджет за образование ([http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/click\\_online/9093991.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/click_online/9093991.stm)).

<sup>(3)</sup> Бюлетин на Евростат - евро-индикатор - 5/2011, 7 януари 2011 г.: През ноември 2010 г. делът на безработицата сред младите (под 25 г.) е 20,7 % в **еврозоната** и 21,0 % в **ЕС27**. През ноември 2009 г. тя е съответно - 20,1 % и 20,5 %.

1.4 Комитетът със задоволство отбелязва, че регулаторните принципи, съдържащи се в „Пакета за широколентов достъп“, са в съответствие с преработената законодателна рамка за електронните съобщения<sup>(4)</sup>.

1.5 Комитетът смята, че принципът за неутралност на мрежата<sup>(5)</sup> е изключително важен за бъдещето на интернет услугите в Европа. Отбелязахме доклада на Комисията за общественото допитване относно отворения интернет и неутралността на мрежата<sup>(6)</sup> и приветстваме подкрепата за този принцип от страна на заместник-председателя на Комисията г-жа Kroes<sup>(7)</sup>. Все пак Комитетът изразява загриженост, че доставчиците на услуги със значителна пазарна сила имат силни търговски стимули да действат в противоречие с принципа на неутралността на мрежата и срещу интересите на гражданите. Комитетът счита, че може да се наложи да бъдат изменени допълнително разпоредбите на Рамковата директива за далекосъобщенията<sup>(8)</sup>, за да бъдат засилени правомощията на националните регулаторни органи, така че да се гарантира, че интернет остава отворен в цяла Европа и принципът на неутралността на мрежата се спазва изцяло от доставчиците на услуги.

1.6 Комитетът обръща вниманието на Комисията към редица предишни становища на ЕИСК, в които подчертава своята подкрепа за информационното общество, стратегията „Европа 2020“ и Програмата в областта на цифровите технологии, както и становищата, в които изразява позицията си относно необходимостта от висококачествена, високоскоростна връзка с интернет, която да бъде достъпна за гражданите в целия ЕС, и за изпълнението на балансирана регулаторна среда за съобщителни услуги, които ще предоставят висококачествени услуги на достъпни цени<sup>(9)</sup>.

### 1.7 Стратегия за широколентов достъп

1.7.1 Комитетът смята, че ефективното изпълнение на стратегията на ЕС за широколентов достъп е от решаващо значение

<sup>(4)</sup> Директива 2009/140/ЕО и Директива 2009/136/ЕО.

<sup>(5)</sup> Неутралност на мрежата е принцип, който препоръчва да няма никакви ограничения от доставчиците на интернет услуги и правителства относно съдържанието, сайтовете, платформите, видовете съоръжения, които могат да бъдат приложени, и позволените видове далекосъобщения. Ако даден потребител плаща за определено равнище на достъп до интернет и друг потребител плаща за същото равнище на достъп, тогава и двамата потребители следва да могат да се свързват помежду си при равнището на достъп, за което са абонираны. Беше изразена загриженост относно способността на доставчиците на широколентов достъп да използват местната си инфраструктура, за да блокират интернет приложения и съдържание (например уебсайтове, услуги, протоколи), по-специално тези на конкурентите, или да променят бизнес моделите си, за да намалят качеството и обхвата на достъп, с които се ползват различни потребители. Подобни промени в бизнес моделите биха могли да доведат до несправедлива дискриминация по отношение на цените и качеството на услугите. Възможността за създаване на правила, чрез които неутралността на интернет да се обяви за задължителна, е предмет на ожесточени спорове.

<sup>(6)</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/doc/library/public\\_consult/net\\_neutrality/report.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/doc/library/public_consult/net_neutrality/report.pdf).

<sup>(7)</sup> SPEECH/10/643 – изказване на срещата на върха между Европейската комисия и Европейския парламент относно „Отвореният интернет и неутралността на мрежата в Европа“.

<sup>(8)</sup> Директива 2009/140/ЕО и Директива 2009/136/ЕО.

<sup>(9)</sup> Вж. ОВ С 120, 20.5.2005 г., стр. 22; ОВ С 28, 3.2.2006 г., стр. 88; ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 222; ОВ С 97, 28.4.2007 г., стр. 27; ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 42; ОВ С 151, 17.6.2008 г., стр. 25; ОВ С 44, 16.2.2008 г., стр. 50; ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 50; ОВ С 77 31.3.2009 г., стр. 60; ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 87; ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8; ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 56; ОВ С 218, 11.9.2009 г., стр. 41; ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 103; ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 116; ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 178; ОВ С 54, 19.02.2011 г., стр. 58.

за бъдещето икономическо и социално благосъстояние на всички граждани; въпреки това, тъй като финансовата ситуация ще бъде затруднена в продължение на още много години, Комитетът изразява загриженост поради факта, че постигането на целите относно широколентовия достъп ще бъде значително предизвикателство за Европа. Комитетът призовава Съвета, Комисията, държавите-членки и местните и регионалните власти да направят всичко възможно, за да подкрепят целите относно осъществяването на широколентовия достъп в Програмата в областта на цифровите технологии.

1.7.2 Комитетът смята, че универсалният достъп до високоскоростен широколентов достъп е от първостепенно значение за насърчаването на социалното и териториалното сближаване<sup>(10)</sup>. Приветстваме плановете да се разшири използването на структурните фондове и фондовете за развитие на селските райони, за да се допълни изграждането на жизнеспособна в търговско отношение широколентова инфраструктура. Но също така е от решаващо значение ползите от това инвестиране да достигат до гражданите чрез предоставянето на висококачествени услуги и значително намаляване на разходите за всички крайни потребители. Освен това Комитетът призовава държавите-членки и местните и регионалните власти да предоставят безплатен WiFi достъп до интернет на обществени места в подкрепа на Програмата в областта на цифровите технологии.

1.7.3 Комитетът обръща вниманието на Комисията към мултипликационния ефект върху икономиката и качеството на живот от намаляването на разходите за предоставяне на широколентова инфраструктура в цяла Европа. Призоваваме Комисията, държавите-членки и местните и регионалните власти да положат всички усилия, за да намалят тези разходи.

1.7.4 Като приветства мерките за стимулиране и подкрепа на инвестирането в широколентова инфраструктура, Комитетът би искал всички инвестиции да се правят по начин, който укрепва конкуренцията. Комитетът не би желал подкрепата да бъде предоставена по начин, който да е непропорционално благоприятен за доставчиците на услуги със значителна пазарна сила (ЗПС).

1.7.5 Комитетът обаче изразява разочарование поради ниската степен на усвояване на средствата за подкрепа на широколентовия достъп от държавите-членки към настоящия момент<sup>(11)</sup>. Той приема със задоволство планираните насоки за държавите-членки относно ускоряването на програмите и усвояването на наличните средства.

### 1.8 Политика в областта на радиочестотния спектър (ПОРС)

1.8.1 Комитетът изразява задоволство от това, че в Програмата относно ПОРС (ППОРС) е предвидено законодателно предложение, чрез което да се гарантира определянето и предоставянето на достатъчен и подходящ радиочестотен спектър както за покритието, така и за нуждите от капацитет за безжични широколентови технологии, за да може да се постигне заложената цел за 2020 г., а също и от факта, че развитието на широколентовите мрежи ще бъде допълнително подсилено чрез мерки за стимулиране на конкуренцията, като напр. въвеждането на търговия с радиочестоти и мерки за предотвратяване на възможни нарушения при промяна на съществуващи лицензи.

<sup>(10)</sup> ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8.

<sup>(11)</sup> От планираните разходи за 2007-2013 г. към септември 2009 г. са били поети задължения само за 18 %.



1.8.2 Комитетът също така изразява задоволство от факта, че в ППОРС изрично е заложена целта за освобождаването на 800 MHz-овата честотна лента за предоставяне на ширококоловото покритие, особено в селските райони, до 2013 г. Комитетът призовава държавите-членки да предоставят на разположение тази радиочестотна лента без излишно забавяне.

1.8.3 Освен това Комитетът отбелязва плановете да се използва спътников ширококолов достъп на достъпни цени, за да се достигнат отдалечени райони, които не могат да бъдат обслужвани от средства за наземно излъчване.

1.8.4 Комитетът се присъединява към Комисията и призовава държавите-членки да помогнат за бързото постигане на целта за ширококоловото покритие, като незабавно приемат политики, за да:

- направят достъпни достатъчно големи радиочестотни ленти от спектъра <sup>(12)</sup>;
- предоставят бързо права за ползване на радиочестотния спектър;
- насърчат гъвкавостта и конкуренцията;
- позволят на вторичната търговия с радиочестотни ленти да се адаптира към развитието на пазара.

## 1.9 Мрежи за достъп от следващо поколение (NGA)

1.9.1 Мрежите за достъп от следващо поколение са изключително скъпи и носят значителен риск за инвеститорите. Комитетът отбелязва, че тези рискове са отчетени в предложенията и се предвижда включването на рискова премия в разходите за регулиран достъп.

1.9.2 Комитетът харесва предприетия от Комисията творчески подход, чрез който се предоставя силна подкрепа за споразумения за съфинансиране, които могат да намалят равнището на поетия от всяко отделно предприятие риск.

1.9.3 Комитетът признава, че успешното приваждане в изпълнение на правилата за достъп до мрежите от следващо поколение ще зависи в голяма степен от въвеждането им от националните регулаторни органи във всяка държава-членка. Комитетът призовава Комисията и държавите-членки да подкрепят изцяло националните регулаторни органи и Органи на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС), за да изпълнят успешно трудната си задача.

## 2. Препоръки

2.1 За да осигурят непрекъснатост на отворения интернет и защита на неутралността на мрежата, Комисията и националните регулаторни органи трябва да следят отблизо какви техники

<sup>(12)</sup> Важно е предназначенияте честоти действително да станат достъпни; това трябва да се извърши както чрез отварянето на нов радиочестотен спектър (като 2,6 GHz, както и 800 MHz), така и чрез либерализирането на използването на съществуващия радиочестотен спектър (например лента с честота 900/1 800 MHz – вж. преразглежданата директива за GSM и Решението за 900/1 800 MHz).

използват операторите за управление на потоците данни в мрежите си и как тези техники биха повлияли потенциално върху опита на интернет потребителите.

2.2 В светлината на придобития опит Комисията следва да прецени дали Рамковата директива за далекосъобщенията е подходяща, за да се справи с предизвикателствата, които заплахата от страна на доставчиците на услуги поставя пред отворения интернет и неутралността на мрежата.

2.3 Националните плановете за ширококолов достъп трябва скоро да бъдат актуализирани, за да бъдат включени проектни плановете за предоставянето на високоскоростен и свръхвисокоскоростен ширококолов достъп.

2.4 Националните плановете за ширококолов достъп трябва да следват стандартни най-добри практики за проектни плановете с подробности за необходимите ресурси, в съчетание с целите и ключовите етапи.

2.5 ЕС следва периодично да преразглежда националните плановете за ширококолов достъп, за да проверява за пропуски по отношение на ресурсите и други въпроси във връзка с плановете.

2.6 Националните плановете за ширококолов достъп трябва да включват подробности за всички планирани от публичните органи схеми и преки инвестиции в инфраструктурата и строителни работи, които улесняват постигането на целите на Програмата в областта на цифровите технологии.

2.7 Комитетът моли Комисията да обърне специално внимание на въздействието върху конкуренцията в държавите-членки, за да се контролира начинът, по който се осъществява намаляването на разходите в ширококоловата мрежа.

2.8 Комисията следва да гарантира, посредством всички подходящи механизми, че цените в областта на радиочестотния спектър винаги са на подходящо равнище, така че предоставянето на конкурентоспособни услуги да бъде икономически жизнеспособно.

2.9 За да стимулират цифровата икономика, държавите-членки и регионалните органи следва да насърчават безплатни WiFi достъпи на обществени места.

2.10 При изпълнението на инфраструктурни проекти, осъществявани със съфинансиране и във публично-частни партньорства, държавите-членки и регионалните власти трябва да внимават да не навредят на нормалната конкуренция на пазара <sup>(13)</sup>.

2.11 При разработването на радиотехнологии и радиослужби е важно да се отдава първостепенно значение на загрижеността за общественото здраве по отношение на потенциалното опасно въздействие на електромагнитните полета и мерките, предприемани за наблюдение на това въздействие да внасят успокоение сред гражданите.

<sup>(13)</sup> Вж. ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 72.

2.12 Комитетът смята, че при разрешаването на въвеждането на безжични мрежи местните власти трябва ефективно да прилагат правните разпоредби относно околната среда и здравето, така че услугите, които са напълно в съответствие с правните разпоредби, да могат да бъдат предоставяни бързо и ефективно от гледна точка на разходите.

2.13 За да гарантира, че разпоредбите относно достъпа от следващо поколение се изпълняват еднакво в целия ЕС, и за да посочи всякакви евентуални въпроси във връзка с ресурсите, Комисията следва да предложи на националните регулаторни органи да бъдат периодично одитирани. Например такъв одит би могъл да се осъществява под формата на партньорска проверка под егидата на ОЕРЕС.

2.14 ЕС трябва да разгледа възможността за предоставяне на средства на ОЕРЕС за следните цели:

- създаване на група от експерти, които могат да допълват експертния опит на националните регулаторни органи при възникване на конкретна необходимост;
- финансиране на програма за професионално развитие за персонала на националните регулаторни органи;
- финансиране на извършването на одит и отдел за най-добри практики, които ще помогнат да се гарантират единни постижения при прилагането на разпоредбите в цяла Европа.

### 3. Контекст

3.1 В днешно време развитието на високоскоростните съобщителни мрежи оказва същото революционно въздействие както развитието на електроенергийните и транспортните мрежи преди един век. Въпреки че Европа е един от регионите с най-много мрежи в света <sup>(14)</sup>, много части от ЕС все още не разполагат с основни интернет услуги и дори в градските райони високоскоростните връзки са рядкост.

3.2 Гражданите и предприятията навсякъде по света все повече търсят много по-бързи мрежи за достъп от следващо поколение. В това отношение Европа все още изостава спрямо някои от нашите основни международни партньори: 30 % от европейците все още никога не са използвали интернет и степента на разпространение в Европа на високоскоростни мрежи на основата на оптични кабели е само 1 %, докато в Япония тя е 12 %, а в Южна Корея – 15 %.

3.3 В Програмата в областта на цифровите технологии <sup>(15)</sup> – една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“ <sup>(16)</sup> за интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика, са определени амбициозни цели за широколентови връзки в Европа: до 2020 г. всички европейци да имат достъп до интернет от над 30 Mbps (мегабита в секунда) и 50 % или повече от европейските домакинства да бъдат абонати на връзка със скорост над 100 Mbps. Освен това в Програмата в областта на цифровите технологии беше потвърдена целта, подкрепена от Европейския съвет, за предоставяне на основен широколентов достъп на всички европейци до 2013 г. За постигането на тези амбициозни цели е необходимо да се разработи

цялостна политика, основаваща се на съчетание от технологии, като внимателно се наблюдава изпълнението ѝ във времето <sup>(17)</sup>.

3.4 „Пакетът за широколентов достъп“, разглеждан в настоящото становище, съдържа документи на Комисията, които са изготвени, за да се изпълнят целите за изграждане на връзки, залегнали в Програмата в областта на цифровите технологии. Пакетът включва:

- набор от предложения, отнасящи се до изискванията за планиране и финансиране, за да се изпълнят целите за връзки – COM(2010) 472 „Европейският широколентов достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж“;
- законодателно предложение за формулиране на първата програма за политика в областта на радиочестотния спектър, която трябва да регулира и хармонизира безжичната инфраструктура, необходима за да се подкрепят целите на „Европа 2020“ – COM(2010) 471 „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за формулиране на първата програма за политика в областта на радиочестотния спектър“;
- препоръка относно начина, по който националните регулаторни органи в целия ЕС трябва да регулират достъпа до необходимите мрежи за достъп от следващо поколение за предоставяне на високоскоростни и свръхвисокоскоростни широколентови връзки, предвидени в Програмата в областта на цифровите технологии – C(2010) 6223/3.

### 4. Бележки

#### 4.1 Стратегия за широколентов достъп

4.1.1 Амбициите на стратегията „Европа 2020“ и целите на Програмата в областта на цифровите технологии ще бъдат изпълнени само ако държавите-членки разработват и изпълняват ефективни национални планове за широколентов достъп. Въпреки че всички държави-членки понастоящем имат стратегия за широколентов достъп, тя трябва скоро да бъде актуализирана, за да включва планове за свръхвисокоскоростни мрежи с конкретни цели и посочени мерки за изпълнение.

4.1.2 Планирането и изпълнението на националните стратегии за широколентов достъп са от решаващо значение за постигането на успех. Също така е важно държавите-членки да изградят мрежи за достъп от следващо поколение по такъв начин, че нито един регион от ЕС да не изостава, в противен случай цифровото разделение ще се появи отново, забавяйки икономическото развитие в региони в неравностойно положение, които не могат да участват във възникващата цифрова икономика.

4.1.3 За изготвянето на оценка за жизнеспособността на националните планове за широколентов достъп би било от полза, ако в тях се посочват ресурсите, необходими за изпълнение (човешки или други), както и ключовите етапи за проектите. След това тези проектни планове трябва да бъдат наблюдавани за проследяване на изпълнението и актуализирани.

<sup>(14)</sup> Световен икономически форум – Глобален доклад за информационните технологии 2009-2010 г., <http://www.networkedreadiness.com/gitr/>.

<sup>(15)</sup> Програма в областта на цифровите технологии за Европа – COM(2010) 245 окончателен/2.

<sup>(16)</sup> ЕВРОПА 2020, Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж – COM(2010) 2020 окончателен.

<sup>(17)</sup> Например може да се очаква, с оглед постигане на целта за 100 Mbps до 2015 г., около 15 % от европейските домакинства да са абонирани за достъп с такава скорост.

4.1.4 Качеството на мрежите, разходите за тяхното предоставяне и конкурентоспособните цени за крайните потребители са важни критерии за управление на програмите за изграждане. Тъй като до 80 % от разходите за мрежова инфраструктура са свързани със строителни работи, от решаващо значение е националните и местните власти значително да намалят разходите чрез ефективна координация на инфраструктурните проекти.

4.1.5 Добрата информация улеснява доброто планиране и управление. В националните планове за ширококолов достъп трябва да се включват подробности за всички планирани от публични органи схеми и преки инвестиции, включително строителни работи, които ще улеснят изграждането на инфраструктура.

4.1.6 Ако националните регулаторни органи не управляват проблема умело, господстващото положение на доставчиците на услуги със значителна пазарна сила (ЗПС) може да навреди на развитието на конкуренцията и използването на инфраструктурата.

4.1.7 Сътрудничеството и поделянето между частните доставчици на инфраструктура е от основно значение за ефективността, скоростта на изпълнение, екологичната устойчивост и наличието на конкурентоспособни цени за крайните потребители.

4.1.8 За съжаление за конкурентите е трудно да си сътрудничат, освен ако не бъдат задължени да го правят. Комитетът изразява задоволство от факта, че „Пакетът за ширококолов достъп“ ще изисква от частните доставчици на инфраструктура да публикуват полезна информация относно съществуваща и планирана инфраструктура, така че да се улесни доброто планиране и ефективното използване на ресурси.

4.1.9 Разходите за съобщителни услуги и ценовата прозрачност са от решаващо значение, за да се гарантира, че гражданите имат полза от инвестициите, направени от ЕС, държавите-членки и регионалните власти в ширококолотова инфраструктура.

4.1.10 Комитетът е впечатлен от размера и разнообразието на средства за финансова подкрепа, които са налични в помощ на постигането на универсалните цели относно ширококоловия достъп в Програмата в областта на цифровите технологии. Комитетът приветства и планове за нови инструменти за финансиране, които трябва да бъдат включени в следващата многогодишна финансова рамка.

## 4.2 Политика в областта на радиочестотния спектър (ПОРС)

4.2.1 Програмата относно ПОРС (ППОРС) е толкова важна поради ключовата роля, която безжичните комуникации ще играят в интелигентната, устойчива и приобщаваща икономика, предвидена от стратегията „Европа 2020“. Освен човешките комуникации и използването на интернет, безжичната връзка е основна технология за бъдещите приложения в целия спектър на обществото – от интелигентно измерване на енергия до интелигентни транспортни системи и „интернет на нещата“.

4.2.2 По-специално Комитетът отбелязва значението на ППОРС за внедряването на интелигентни електроразпределителни мрежи в цяла Европа, които ще бъдат от основно значение за постигането на устойчив растеж.

4.2.3 Комитетът отбелязва, че мобилният ширококолов достъп е с най-високи нива на растеж на пазара на ширококолов достъп в ЕС, като възприемането се е увеличило над два пъти през миналата година. Следователно безжичните технологии стават все по-важни за задоволяване на нуждата от ширококолови съобщителни услуги.

4.2.4 Електромагнитните полета представляват потенциална заплаха за здравето на гражданите. Комитетът отбелязва със задоволство, че в ППОРС се отчита необходимостта от постоянно наблюдение на въздействието от използването на радиочестотния спектър върху здравето.

## 4.3 Мрежи за достъп от следващо поколение (NGA)

4.3.1 Предложенията за регулиран достъп до мрежи за достъп от следващо поколение отразяват опита, събиран с години от Комисията, относно това как да се постигне правилният баланс между насърчаване на инвестициите в мрежите и защита на конкурентната среда. Освен това предложенията предоставят на съобщителната индустрия така необходимата яснота около правилата, които ще окажат въздействие върху инвестиционните решения и планове за мрежите за достъп от следващо поколение.

4.3.2 Възможно е някои национални регулаторни органи да не разполагат нито с експертния опит, нито с капацитета, за да се справят с работата, която трябва да се извърши. Националните регулаторни органи биха могли да бъдат подкрепени в тяхната сложна задача от група от експерти на централно равнище, може би организирана и администрирана чрез ОЕПЕС.

4.3.3 Експертният опит и капацитетът на националните регулаторни органи могат да бъдат укрепени посредством ОЕПЕС, ако организацията предостави програма за професионално развитие на своите членове и подкрепя изпълнението на най-добри практики.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA)“**

COM(2010) 521 окончателен — 2010/0275 (COD)

(2011/С 107/12)

Докладчик: г-н MORGAN

На 19 октомври 2010 Съветът реши, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA)“

COM(2010) 521 окончателен.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 17 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 173 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК осъзнава сегашната степен на зависимост на гражданското общество от услугите, предоставяни чрез интернет. Комитетът е също толкова загрижен за относителното невежество на гражданското общество по отношение на собствената му кибернетична сигурност. ЕИСК е на мнение, че Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA) е агенцията, отговаряща за подпомагането на държавите-членки и доставчиците на услуги при повишаването на общите им стандарти за сигурност, така че всички потребители на интернет да вземат необходимите мерки за осигуряване на собствената си кибернетична сигурност.

1.2 В тази връзка ЕИСК подкрепя предложението за развитие на ENISA с цел да се допринесе за изграждането на високо ниво на мрежова и информационна сигурност в рамките на Съюза и с оглед повишаване на осведомеността и създаване на култура на мрежова и информационна сигурност сред обществото в полза на гражданите, потребителите, предприятията и организациите от публичния сектор в Съюза, като по този начин се подпомогне гладкото функциониране на вътрешния пазар.

1.3 Мисията на ENISA е жизненоважна за сигурното развитие на мрежовата инфраструктура на правителствата, предприятията, търговските дружества и гражданското общество в ЕС. ЕИСК очаква Европейската комисия да приеме най-високите стандарти за работата на ENISA и да наблюдава резултатите от нея в контекста на развиващите се и новопоявяващите се заплахи за кибернетичната сигурност.

1.4 Кибернетичните стратегии, очертани от НАТО, Европол и Европейската Комисия, зависят от ефективното сътрудничество с държавите-членки, които от своя страна имат богат набор от вътрешни агенции, работещи по проблемите на кибернетичната сигурност. Стратегиите на НАТО и Европол са замислени като проактивни и оперативни. В рамките на стратегията на Евро-

пейската Комисия, ENISA определено е важна част в сложния пъзел от агенции и мисии за защитата на критичната информационна инфраструктура (СИП). Въпреки че в новия регламент не се предвижда оперативна роля за ENISA, ЕИСК все още счита, че ENISA е основната агенция, отговаряща за СИП в гражданското общество в ЕС.

1.5 Оперативната отговорност за кибернетичната сигурност в държавите-членки принадлежи на държавите-членки, но стандартите за СИП в 27-те държави-членки очевидно са смесени. Привеждането на по-зле оборудваните държави-членки до приемливо равнище е роля на ENISA. Тя трябва да гарантира сътрудничеството между държавите-членки и да ги подпомага в прилагането на най-добри практики. В контекста на трансграничните заплахи ролята на ENISA следва да включва също предупреждаване и превенция.

1.6 ENISA следва също така да участва в международното сътрудничество със сили извън ЕС. Подобно сътрудничество има силен политически характер и в него участват много направления на ЕС, но ЕИСК счита, че ENISA трябва да намери мястото си на международната сцена.

1.7 Комитетът счита, че ENISA може да изпълнява много ценна роля, като допринася и инициира изследователски проекти в областта на сигурността.

1.8 В рамките на оценката на въздействието към настоящия момент ЕИСК няма да подкрепи понастоящем изпълнението в пълен мащаб на варианти 4 и 5, което би превърнало ENISA в оперативна агенция. Кибернетичната сигурност е толкова огромен проблем, с динамично развиващи се заплахи, че държавите-членки трябва да запазят своята способност да се

борят проактивно със заплахите. Резултатът от изграждането на оперативни агенции на ЕС обикновено е намаляване на равнището на квалификация в държавите-членки. В областта на кибернетичната сигурност е вярно обратното – трябва да се усъвършенства равнището на квалификация в държавите-членки.

1.9 ЕИСК разбира мнението на Комисията, че ENISA следва да има ясно определена и добре контролирана мисия със съответстващи ресурси. Въпреки това ЕИСК изразява загриженост, че ограниченият петгодишен мандат на ENISA може да бъде пречка пред дългосрочни проекти и да застраши развитието на човешкия капитал и знанията в агенцията. Това ще е доста малка агенция, натоварена да се справя с голям и нарастващ проблем. Обхватът и мащабът на мисията на ENISA изисква тя да използва специализирани екипи. Работата ѝ ще включва както краткосрочни задачи, така и дългосрочни проекти. Затова Комитетът би предпочел мандатът на ENISA да бъде динамичен и без краен срок, като се потвърждава в текущ порядък чрез периодични анализи и оценки. Тогава средствата могат да се предоставяни на етапи, както и когато това е оправдано.

## 2. Въведение

2.1 Предмет на настоящото становище е регламентът за понататъшното развитие на ENISA.

2.2 Комисията изложи първото си предложение относно политическия подход към мрежовата и информационна сигурност в съобщение от 2001 г. (COM(2001) 298 окончателен). Г-н Rutgeau изготви обширно становище<sup>(1)</sup> в отговор на съобщението.

2.3 След това Комисията предложи регламент за създаването на ENISA (COM(2003) 63 окончателен). Становището на ЕИСК<sup>(2)</sup> по този регламент беше изготвено от г-н Lagerholm. Агенцията реално беше създадена с Регламент (ЕО) № 460/2004.

2.4 Тъй като използването на интернет продължи да нараства в геометрична прогресия, загрижеността за информационната сигурност непрекъснато се увеличава. През 2006 г. Комисията публикува съобщение, с което очерта Стратегия за сигурно информационно общество (COM(2006) 251 окончателен). Г-н Pezzini изготви становището на ЕИСК<sup>(3)</sup>.

2.5 С увеличаването на загрижеността за информационната сигурност, през 2009 г. Комисията излезе с предложение относно защитата на критичната информационна инфраструктура (COM(2009) 149 окончателен). Г-н McDonogh изготви становището<sup>(4)</sup>, което беше прието на пленарната сесия на ЕИСК през декември 2009 г.

(1) ОВ С 48, 21.2.2002 г., стр. 33.

(2) ОВ С 220, 16.9.2003 г., стр. 33.

(3) ОВ С 97, 28.4.2007 г., стр. 21.

(4) ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 98.

2.6 Понастоящем се предлага ENISA да се укрепи и усъвършенства с цел да се допринесе за изграждането на високо ниво на мрежова и информационна сигурност в рамките на Съюза и с оглед повишаване на осведомеността и създаване на култура на мрежова и информационна сигурност сред обществото в полза на гражданите, потребителите, предприятията и организациите от публичния сектор в Съюза, като по този начин се подпомогне гладкото функциониране на вътрешния пазар.

2.7 ENISA обаче не е единствената агенция за сигурност, планирана за кибернетичното пространство на ЕС. Отговорът на кибернетичната война и кибернетичния тероризъм е отговорност на военните. НАТО е основната агенция в тази сфера. Според новата стратегическа концепция на организацията, публикувана в Лисабон през ноември 2010 г. (достъпна на адрес <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>), НАТО ще „доразвива способността си за предотвратяване, разкриване, защита и възстановяване от кибернетични атаки, включително чрез използване на процеса на планиране в НАТО за засилване и координация на националните способности за кибернетична защита, за привеждане на всички органи на НАТО под централизирана кибернетична защита и за по-добро интегриране на дейностите на НАТО за осведоменост, предупреждаване и отговор в кибернетичната област с тези на страните членки“.

2.8 След кибератаката срещу Естония през 2007 г., на 14 май 2008 г. официално беше създаден Съвместен експертен център за кибернетична защита (CCD COE) с цел засилване на способностите за кибернетична защита на НАТО. Установен в Талин, Естония, центърът е дело на международни усилия, включващи понастоящем Естония, Латвия, Литва, Германия, Унгария, Италия, Словашката република и Испания като поддържащи го страни.

2.9 Електронната престъпност на равнището на ЕС е отговорност на Европол. Следва откъс от документ, изготвен от Европол за Камарата на лордовете (виж на адрес <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldecom/68/68we05.htm>):

*„Ясно е, че правоприлагащите агенции трябва да не изостават от технологичното развитие на престъпниците, за да гарантират ефективното предотвратяване или разкриване на извършваните от тях престъпления. Освен това, предвид безграничния характер на високите технологии, капацитетът в целия ЕС трябва да е на еднакво високо ниво, за да не се допусне възникването на „слаби точки“, където високотехнологичната престъпност може да процъфтява безнаказано. Този капацитет далеч не е хомогенен в ЕС. В действителност, налице е ясно асиметрично развитие; някои ДЧ се придвижват напред и реализират значителен напредък в определени области, докато други ДЧ изостават в технологично отношение. Това създава необходимост от наличието на централизирана служба, която да подпомага всички ДЧ да координират съвместни дейности, да насърчава стандартизацията на подходите и стандартите за качество и да идентифицира и обменя най-добри практики; само по този начин може да се гарантира хомогенност на правоприлагащите действия на ЕС в борбата срещу високотехнологичната престъпност.“*

2.10 През 2002 г. в Европол беше създаден Център по високотехнологичната престъпност (НТСС). Това е едно относително малко звено, но се очаква да расте в бъдеще като център на работата на Европол в тази област. НТСС играе съществена роля по отношение на координацията, оперативната подкрепа, стратегическия анализ и обучението. Функцията за обучение е особено важна. Освен това, Европол създаде Европейска платформа по киберпрестъпност (ЕССР). Тя е насочена към следните теми:

- Онлайн система за докладване на престъпления в интернет (I-CROS);
- Аналитично работно досие (Cyborg);
- Портал за обмен на опит в областта на интернет криминологията (I-FOREX).

2.11 Стратегията на ЕС по отношение на кибернетична сигурност е изложена в глава „Доверие и сигурност“ на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа. Посочените предизвикателства са както следва:

*„Досега интернет се доказва като забележително сигурен, издръжлив и стабилен, но информационните трежи и крайните устройства на потребителите остават уязвими за широка гама от увеличаващи се заплахи: през последните години спалът в електронната поща нарасна до такава степен, че*

*сериозно задръства нейния трафик в интернет — делът на спама в електронната поща се оценява на между 80 % и 98 % от всички предавани чрез нея съобщения — и спалът е разпространител на широка гама от компютърни вируси и зловреден софтуер. Нарастващо бедствие са кражбата на самоличност и онлайн измамите. Атаките са с растяща степен на сложност (чрез използване на „троянски коне“, бот лрежи и др.) и често са мотивирани от финансови цели. Възможно е те да са и с политическа мотивация, както показаха неотдавнашните кибератаки, насочени срещу Естония, Литва и Грузия“.*

2.12 Заложените в Програмата действия са:

**Основно действие 6:** Представяне през 2010 г. на мерки за **засилена политика за мрежова и информационна сигурност на високо равнище**, включващи законодателни инициативи като тази за модернизирана ENISA, както и други мерки, позволяващи по-бързо реагиране в случаи на кибератаки, включително екипи за незабавно реагиране при компютърни инциденти (CERT) в европейските институции;

**Основно действие 7:** Представяне на мерки, включващи законодателни инициативи през 2010 г. за **борба с кибератаки срещу информационни системи**, а до 2013 г. — съответни правила на европейско и международно ниво относно юрисдикцията в киберпространството.

2.13 В съобщение от ноември 2010 г. (COM(2010) 673 окончателен) Комисията доразви Програмата, очертавайки Стратегия за вътрешна сигурност на ЕС. Стратегията има пет цели, третата от които е повишаване на нивото на сигурност на гражданите и предприятията в киберпространството. Предвидени са три програми за действие, като действията са описани подробно в таблицата по-долу (взета от съобщението, достъпно на адрес [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/malmstrom/archive/internal\\_security\\_strategy\\_in\\_action\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/internal_security_strategy_in_action_en.pdf)).

ЦЕЛИ И ДЕЙСТВИЯ	ОТГОВОРНИК	СРОК
<b>ЦЕЛ 3: Да се повишат равнищата на сигурността за гражданите и предприятията в киберпространството</b>		
<i>Действие 1: Да се изгради капацитет в правопривлагащите органи и съдебната система</i>		
Създаване на център на ЕС за киберпрестъпления	Според проучването на приложимостта на COM от 2011 г.	2013 г.
Развитие на способности за разследване и преследване на киберпрестъпления	ДЧ с CEPOL, Европол и Евроюст	2013 г.
<i>Действие 2: Да се работи с предприятията за овластяване и защита на гражданите</i>		
Създаване на процедури за докладване на киберпрестъпления и предоставяне на насоки за гражданите относно кибернетичната сигурност и киберпрестъпленията	ДЧ, COM, Европол, ENISA и частния сектор	постоянен
Насоки за сътрудничество при действията срещу незаконно онлайн съдържание	COM с ДЧ и частния сектор	2011 г.
<i>Действие 3: Да се подобри способността за справяне с кибератаки</i>		
Създаване на мрежа от екипи за незабавно реагиране при компютърни инциденти във всяка държава-членка и един такъв екип за институциите на ЕС. Редовно разработване на национални планове за действие в непредвидени ситуации и тренировки за реакция и възстановяване на системите.	ДЧ и институциите на ЕС с ENISA	2012 г.
Създаване на Европейска система за информационен обмен и предупреждаване (EISAS)	ДЧ с COM и ENISA	2013 г.

2.14 Кибернетичните стратегии, очертани от НАТО, Европол и Европейската Комисия, зависят от ефективното сътрудничество с държавите-членки, които от своя страна имат богат набор от вътрешни агенции, работещи по проблемите на кибернетичната сигурност. Стратегиите на НАТО и Европол са замислени като проактивни и оперативни. В рамките на стратегията на Европейската Комисия, ENISA определено е важна част от сложния пъзел от агенции и мисии за защитата на критичната информационна инфраструктура (СНП). Въпреки че в новия регламент не се предвижда оперативна роля за ENISA, ЕИСК все още счита, че ENISA е основната агенция, отговаряща за СНП в гражданското общество в ЕС.

### 3. Предложението за ENISA

3.1 Проблемът, върху който ще работи ENISA, е свързан с действието на седем фактора:

- (1) фрагментация и разнообразие от национални подходи;
- (2) ограничена способност на Европа за ранно предупреждаване и реагиране;
- (3) липса на надеждни данни и ограничени познания за възникващи проблеми;
- (4) липса на осведоменост за рисковете и предизвикателствата в сферата на мрежовата и информационната сигурност (МИС);
- (5) международното измерение на проблемите в сферата на МИС;
- (6) необходимостта от модели на сътрудничество с цел гарантиране на адекватно изпълнение на политиката;
- (7) необходимостта от по-ефективни действия срещу престъпления в кибернетичното пространство.

3.2 В предложението за ENISA са съсредоточени както съществуващите политически насоки, така и новите инициативи, изложени в Програмата на ЕС в областта на цифровите технологии.

3.3 Съществуващите политики, които ще бъдат подкрепяни от ENISA, включват:

- (i) Европейски форум за държавите-членки (EFMS), чиято цел е насърчаване на дискусиите и обмена в сферата на добрите политически практики с оглед споделяне на политически цели и приоритети относно сигурността и устойчивостта на инфраструктурата на ИКТ,
- (ii) Европейско публично-частно партньорство за устойчивост (EP3R), представляващо гъвкава общоевропейска ръководна рамка за устойчивост на инфраструктурата на ИКТ, което функционира чрез насърчаване на сътрудничеството между публичния и частния сектор за целите на сигурността и устойчивостта,
- (iii) Програмата от Стокхолм, приета от Европейския съвет на 11 декември 2009 г., която подкрепя политиките, с които

се осигурява мрежова сигурност и се дава възможност за по-бързо реагиране в случай на кибернетични атаки в Съюза.

3.4 Новите тенденции, които ще бъдат подкрепяни от ENISA, включват:

- (i) засилване на дейностите на EFMS,
- (ii) подпомагане на Европейското публично-частно партньорство за устойчивост (EP3R) чрез обсъждане на иновационни мерки и инструменти за подобряване на сигурността и устойчивостта,
- (iii) практическа реализация на изискванията относно сигурността, заложи в регулаторния пакет за електронни комуникации,
- (iv) улесняване на ученията за подготовка във връзка с кибернетичната сигурност в целия ЕС,
- (v) изграждане на CERT за институциите на ЕС,
- (vi) мобилизиране и подпомагане на държавите-членки при попълването, а при необходимост и при създаването на национални/правителствени CERT с цел изграждане на добре функционираща мрежа от CERT, покриваща цяла Европа,
- (vii) повишаване на осведомеността за предизвикателствата в сферата на МИС.

3.5 Преди изготвянето в окончателен вид на това предложение бяха разгледани пет политически варианта. Всеки вариант беше свързан с мисия и възможности за ресурсното осигуряване. Избран беше третият вариант. Това включва разширяване на функциите, определени понастоящем за ENISA и добавяне на органите за правоприлагане и защита на неприкосновеността на личния живот като заинтересовани страни.

3.6 Съгласно вариант 3, една модернизирана агенция за МИС би допринесла за:

- Намалване на фрагментацията на националните подходи (фактор за възникване на проблеми № 1), активизиране на политиката, базирана на данни и познания/ информация, и на вземането на решения (фактор за възникване на проблеми № 3) и повишаване на цялостната осведоменост за и справяне с рискове и предизвикателства в сферата на МИС (фактор за възникване на проблеми № 4), чрез допринасяне за:
  - по-ефективно събиране на съответната информация относно рискове, заплахи и уязвими аспекти от всяка отделна държава-членка;
  - увеличаване на наличната информация относно текущите и бъдещи предизвикателства и рискове в сферата на МИС;
  - осигуряване на по-високо качество на политиката в сферата на МИС в държавите-членки.

— Подобряване на европейската способност за ранно предупреждаване и реагиране (фактор за възникване на проблеми № 2) чрез:

— подпомагане на Комисията и държавите-членки при организирането на общоевропейски учения, постигайки по този начин икономии от мащаба при реагирането на инциденти, засягащи целия ЕС;

— улесняване на функционирането на EP3R, което в крайна сметка би могло да доведе до нарастване на инвестициите в резултат на общи политически цели и стандарти за сигурност и устойчивост, приложими в целия ЕС.

— Насърчаване на общия глобален подход към МИС (фактор за възникване на проблеми № 5) чрез:

— увеличаване на обмена на информация и познания с държави извън ЕС.

— По-ефективна и ефикасна борба с престъпленията в кибернетичното пространство (фактор за възникване на проблеми № 7) чрез:

— ангажиране със задачи с неоперативен характер, свързани с аспекти на МИС, по отношение на правоприлагането и съдебното сътрудничество, като например двустранен обмен на информация и обучения (например в сътрудничество с Европейския полицейски колеж - CEPOL).

3.7 При вариант 3, ENISA ще разполага с всички необходими ресурси за изпълнение на дейностите си по удовлетворителен, задълбочен начин, т.е. създават се условия за реално въздействие. При наличие на повече ресурси <sup>(5)</sup> ENISA може да поеме много по-проактивна роля и да предприема повече инициативи за стимулиране на активното участие на заинтересованите страни. Още повече, тази нова ситуация ще гарантира повече гъвкавост за бързо реагиране на промените в постоянно еволюиращата среда на МИС.

3.8 Вариант на политика 4 включва оперативни функции при борбата срещу атаки в кибернетичното пространство и реагирането на инциденти в кибернетичното пространство. В допълнение към посочените по-горе дейности, Агенцията ще поеме оперативни функции като играе по-активна роля във връзка с СИР на ЕС, например при предотвратяване и реагиране на инциденти, по-специално функционирайки като CERT на ЕС във връзка с МИС и чрез координиране на националните екипи за действие при инциденти в информационната сигурност като кризисен център на ЕС по отношение на МИС, като това включва както ежедневни управленски дейности, така и спешни действия.

3.9 Вариант 4 би оказал по-голямо въздействие на оперативното ниво, в допълнение към въздействията, които да бъдат постигнати съгласно вариант 3. Функционирайки като екип на ЕС за действие при инциденти в информационната сигурност (CERT) във връзка с МИС и чрез координиране на националните екипи за действие при инциденти в информационната сигурност, Агенцията би допринесла например за големи икономии от мащаба при реагиране на инциденти,

засягащи целия ЕС, както и за по-ниски оперативни рискове за предприятията поради по-високи нива на сигурност и устойчивост. Вариант 4 би изисквал съществено увеличение на бюджета и човешките ресурси на Агенцията, което буди притеснения относно капацитета ѝ за усвояване и ефективното използване на бюджета по отношение на очакваните ползи.

3.10 Вариант на политика 5 включва оперативни функции в подкрепа на правоприлагащите и съдебните органи при борбата срещу престъпленията в кибернетичното пространство. В допълнение към изброените във вариант 4 дейности, този вариант би дал на ENISA възможност:

— да предоставя подкрепа във връзка с процесуалното право (вж. Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство): например събиране на данни за трафика, прехващане на данни за съдържанието, мониторинг на потоците в случай на атаки от типа „отказ на услуги“;

— да се превърне в център за експертен опит по отношение на разследване на престъпления, които включват аспекти на МИС.

3.11 Вариант 5 би осигурил по-голяма ефективност на борбата с кибернетичната престъпност отколкото вариантите 3 и 4, като добавя оперативни функции за подпомагане на правоприлагащите и съдебните органи.

3.12 Вариант 5 ще изисква съществено увеличение на ресурсите на Агенцията и отново е свързан с притеснения относно капацитета за усвояване и ефективно използване на бюджета.

3.13 Въпреки че както вариант 4, така и вариант 5 би оказал по-голямо положително въздействие в сравнение с вариант 3, Комисията счита, че има редица причини да не продължава работата по тези варианти:

— Те биха били политически чувствителни за държавите-членки във връзка с техните отговорности по отношение на СИР (т.е. някои държави-членки не биха подкрепили централизираните оперативни функции).

— Разгледаното във варианти 4 и 5 удължаване на мандата може да придаде двусмислие на позицията на Агенцията.

— Добавянето на тези нови и коренно различни задачи с оперативен характер към мандата на Агенцията може да се окаже много голямо предизвикателство в краткосрочен план и съществува значителен риск Агенцията да не се справи успешно с подобна задача в разумен срок.

— Не на последно място, разходите за изпълнение на вариантите 4 и 5 са прекомерно високи - изискваният бюджет би надвишил четирикратно или петкратно настоящия бюджет на ENISA.

<sup>(5)</sup> Позоваването на повече ресурси е свързано с условието предложението за ENISA да бъде одобрено в сегашния му вид.



#### 4. Разпоредби на регламента

4.1 Агенцията подпомага Комисията и държавите-членки в спазването на правните и регулаторни изисквания на мрежовата и информационна сигурност.

4.2 Управителният съвет определя общата насока на дейността на Агенцията.

4.3 Съставът на Управителния съвет включва по един представител на всяка държава-членка, трима представители, назначени от Комисията и по един представител на отрасъла на информационните и комуникационните технологии, потребителските групи и академични експерти по информационни технологии.

4.4 Агенцията се ръководи от независим изпълнителен директор, който отговаря за изготвянето на работната програма на Агенцията, която се одобрява от Управителния съвет.

4.5 Изпълнителният директор отговаря също за изготвянето на годишния бюджет за изпълнение на работната програма. Управителният съвет представя бюджета и работната програма за одобрение от Комисията и държавите-членки.

4.6 Управителният съвет учредява, по предложение на изпълнителния директор, Постоянна група на заинтересовани страни, съставена от експерти от отрасъла на информационните и комуникационните технологии, потребителски групи, академични експерти и органите за правоприлагане и защита на неприкосновеността на личния живот.

4.7 Тъй като регламентът е все още на етап предложение, съществува известна неяснота по отношение на числовите стойности. Понастоящем Агенцията има персонал от 44-50 души и бюджет от 8 милиона евро. От теоретична гледна точка вариант 3 може да включва състав от 99 души и бюджет от 17 милиона евро.

4.8 В регламента се предлага фиксиран мандат от пет години.

Брюксел, 17 февруари 2011 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на програма за подпомагане на по-нататъшното развитие на интегрираната морска политика“**

COM(2010) 494 окончателен — 2010/0257(COD)

(2011/C 107/13)

Докладчик: г-н SIMONS

На 20 октомври 2010 г. Съветът реши, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на програма за подпомагане на по-нататъшното развитие на интегрираната морска политика“*

COM(2010) 494 окончателен — 2010/0257(COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 111 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът счита, че разглежданото предложение представлява логическо продължение, което дава възможност да бъде доведена докрай интегрираната морска политика и като цяло одобрява документа.

1.2 Във връзка с разпределянето на правомощията Комитетът констатира със задоволство, че в предложението си Комисията уточнява, че е целесъобразно да се говори за споделена отговорност с изключение на въпросите, отнасящи се за морските биологични ресурси, които са от изключителната компетентност на Комисията.

1.3 Комитетът би желал да получи разяснения от Комисията относно използваното правно основание. Задава си въпроса в каква степен член 74 и член 77 от ДФЕС, които не изискват обикновената законодателна процедура, са съвместими с другите правни основания, които съответстват на процедурата.

1.4 Междусекторният и трансграничен характер на морските дейности и взаимодействията между секторните политики обосновават в достатъчна степен, според Комитета, приемането на мерки, които да допринесат за интегрирана морска политика. В тази връзка Комитетът счита, че е спасен принципът на субсидиарност.

1.5 Същото е в сила, според преценката на Комитета, и за спазването на принципа на субсидиарност в разглежданото предложение. В действителност наличните средства за финансиране на необходимите дейности за оставащия период 2011-2013 г. са недостатъчни.

1.6 Като отчита трудното финансово положение, в което с намира Съюзът, Комитетът определя като недостатъчна предвари-

телната оценка на Комисията, съдържаща се в разглежданото предложение. Той би желал Комисията да представи своите аргументи по-категорично, главно по отношение на конкретните теми и действия.

1.7 Комитетът обръща внимание върху факта, че в предложението не се посочва ясно кои са оперативните субсидии, посочени в член 5, параграф 2, първо изречение. Също така би било целесъобразно в съображенията да се посочи, че не е предвидено финансирането на морската инфраструктура, по-конкретно - на пристанищата.

1.8 Известно е, че Комитетът е привърженик на прилагането на междусекторен подход в морското управление. Въпреки че в предложението не се разглежда съдържанието на политиките, Комитетът, както и в предходни становища, посочва в параграф „Специални бележки“ от настоящия документ темите, които заслужават специално внимание в рамките на интегрираната морска политика.

## 2. Въведение

2.1 На 29 септември 2010 г. Комисията публикува своето „Предложение за регламент за установяване на програма за подпомагане на по-нататъшното развитие на интегрираната морска политика“ (COM(2010) 494 окончателен) и в съответствие с член 304 от ДФЕС поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви становище по тази тема.

2.2 Комитетът прие с удоволствие това искане, защото счита разглежданото предложение като логически етап от развитието на интегрирана морска политика, чиито основи са положени с публикуването на съобщението на Комисията („Синя книга“) на 10 октомври 2007 г.

2.3 В съобщението Комисията подчертава необходимостта от развита и прилагане на интегрирано, съгласувано и съвместно вземане на решения във връзка с океаните, моретата, крайбрежните райони и морските сектори.

2.4 Междусекторният подход в управлението на морското дело е в основата на понятието за интегрирана морска политика, която поставя на преден план полезните взаимодействия между политиките в областта на околната среда, морския транспорт, енергетиката, изследователската дейност, промишлеността, рибарството и регионалната политика.

2.5 „Синята книга“ беше съпътствана от план за действие, в който Комисията предлагаше определен брой мерки, които да предадат съдържание на интегрираната морска политика.

2.6 Европейският съвет от 14 декември 2007 г. изрази подкрепата си за идеята за интегрирана морска политика на Европейския съюз, в резултат на което Комисията прие на 15 октомври 2009 г. Доклад за напредъка на интегрираната морска политика.

2.7 В доклада се посочват кои сред мерките, посочени в предложението през 2007 г. план за действие, са били предприети и се дават насоки за следващия етап на прилагане.

2.8 В своите заключения от 16 ноември 2009 г. Съветът по общи въпроси подчерта значението на финансирането за развитието и прилагането на интегрираната морска политика и прикани Комисията да представи необходимите предложения за финансиране на действията на интегрираната морска политика в рамките на съществуващата финансова перспектива, с цел да влязат в сила до 2011 г.

2.9 В разглежданото съобщение Комисията изразява мнение, че съществува риск за по-нататъшното развитие и за прилагането на интегрираната морска политика, тъй като няма достатъчно средства за финансиране на необходимите действия през оставащия период (2011-2013 г.) на настоящата финансова перспектива. Тя счита, че подобна финансова подкрепа е необходима за постигане на целите, посочени в „Синята книга“ и одобрени в заключенията на Съвета по общи въпроси от 16 ноември 2009 г.

2.10 Предвид невъзможността всички приоритети и цели на интегрираната морска политика да се включат в другите средства на Съюза, следва да се изготви програма за подкрепа на развитието на интегрираната морска политика.

2.11 Според Комисията прилагането на програмата в трети държави следва да допринесе за целите за развитие на въпросната държава и да е съвместимо с другите инструменти за сътрудничество на ЕС, включително с целите и приоритетите на политиката на ЕС в разглежданата област.

2.12 Според Комисията държавите-членки не могат сами да постигнат в задоволителна степен целите на разглежданото предложение за регламент, предвид мащаба и последиците от действията, които следва да се финансират в рамките на програмата. За предпочитане е да се действа на равнище Европейски съюз и да се предприемат мерки, съответстващи на

принципа на субсидиарност, както е предвидено в член 5 от Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз.

2.13 По отношение принципа на пропорционалност Комисията счита, че предложеният регламент не надхвърля това, което е необходимо за постигане на целите, които са били поставени.

2.14 Целта на разглежданото предложение за регламент е изготвянето на програма за подкрепа на развитието на интегрирана морска политика.

### 3. Общи бележки

3.1 В свои предходни становища<sup>(1)</sup> Комитетът приветства начина, по който Комисията смята да разработи интегрирана морска политика. Разглежданото предложение е логичен етап от този процес.

3.2 Предложеният регламент определя по-конкретно общите и специфични цели на програмата, дейностите, които могат да бъдат финансирани и евентуалните начини на финансиране. Освен това в предложението се предвижда изготвяне на оценка най-късно до края на 2014 г. и се предлага създаване на консултативен комитет, който да подпомага Комисията при изготвяне на годишните работни програми. Комисията оценява на 50 млн. евро необходимата сума за прилагане на програмата в периода 2011-2013 г. Комитетът също смята, че всички тези мерки са необходими.

3.3 Предложението на Комисията е определено като рамково предложение, предвиждащо определен брой технически инструменти и в никакъв случай като предложение, съдържащо политически инструменти. Освен това сред целите му не е финансирането на морските инфраструктури, включително пристанищата. Комитетът смята, че това следва да бъде уточнено в предложението, например в съображенията.

3.3.1 В член 5, параграф 2, изречение първо от предложението е предвидена възможността по линия на програмата да могат да се предоставят както субсидии за действия, така и оперативни субсидии. Комитетът подчертава, че макар информацията за средствата, приложена към предложението за регламент да дава указания относно рамката на програмата, в самия текст на предложението не се уточнява ясно какъв вид оперативни субсидии са предвидени.

3.3.2 Комитетът препоръчва също така, за да се избегне нарушаване от самата Комисия на правилата за конкуренция, предвидени в Договора, този аспект да бъде изяснен в текста на предложението, тъй като трансграничната конкуренция е вече почти ежедневна реалност в морските дела. При това трябва да се подчертае, че и самите държави-членки на ЕС следва да си запазят възможността да подпомагат своя морски транспорт.

<sup>(1)</sup> ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 173;  
ОВ С 255 от 22.9.2010 г., стр. 103;  
ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 46;  
ОВ С 277 от 17.11.2009, стр. 20;  
ОВ С 211 от 19.8.2008 г., стр. 31;  
ОВ С 168 от 20.7.2007 г., стр. 50.

3.4 Комитетът отбелязва със задоволство, че разглежданото предложение е изградено на принципа на разпределяне на правомощията, с изключение на въпросите, отнасящи се до опазване на морските биологични ресурси, които са от изключителната компетентност на Комисията.

3.5 Комитетът би желал да получи разяснения от Комисията във връзка с избора на използваните правни основания. Член 74 и член 77 от ДФЕС не предвиждат обикновената законодателна процедура. Комитетът си задава въпроса в каква степен правните основания, използвани от Комисията, са съвместими с другите правни основания, които съответстват на обикновената законодателна процедура. В тази връзка следва също да се отбележи, че процедурите, предвидени в член 74 и член 77 от ДФЕС, не са законодателни процедури по смисъла на член 289 от ДФЕС.

3.6 Трансграничният характер на морските дейности и взаимодействията между секторните политики оправдават, според Комитета, факта, че мерките се вземат в областта на интегрираната морска политика – изследователска дейност, участие в пилотни проекти, насърчаване и улесняване на интегрираната морска политика в държавите-членки на равнище Европейския съюз.

3.7 Според Комитета аргументите, изложени в предварителната оценка на Комисията, не са силната страна на предложението. В сравнение с останалите възможни варианти, счита за слаб избора на вариант 2, а именно - скромно финансово участие на ЕС за допълнителни проучвателни варианти и прилагане на интегрираната морска политика в процеса на разработването ѝ. Комитетът препоръчва на Комисията да потърси по-солидна основа, най-вече по отношение на избора на конкретни теми и действия.

3.8 Според Комитета предвидените в предложението на Комисията действия, така както са посочени в член 4, не са достатъчни за осъществяване на целите, упоменати в предходните членове. Комисията би могла, в съответствие с принципа на субсидиарност, да предложи по-ясни насоки по въпросите, които се нуждаят от по-добра координация и повече яснота що се отнася до отговорностите и компетенциите.

3.9 Комисията предлага да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за последваща оценка, най-късно до 31 декември 2014 г. Комитетът подкрепя това предложение, но обръща внимание на необходимостта от по-задълбочена предварителна оценка, за да може впоследствие да се установи, че поставените цели са били постигнати.

#### 4. Специфични бележки

4.1 Известно е, че Комитетът е привърженик на използването на междусекторния подход в управлението на морското дело. Във връзка с това подчертава значението на сътрудничеството между всички заинтересовани страни. Комитетът смята, че активното участие на заинтересованите страни в предприеманите действия е ключът към успеха. Призоваването към участие и информацията за резултатите от интегрираната морска политика в държавите-членки и помежду им са от ключово значение за постигане на поставените цели.

4.2 Въпреки че разглежданото предложение не се отнася до съдържанието на политиките, Комитетът би искал отново да подчертае своята позиция, изразена в предходни становища, а именно, че в рамките на интегрираната морска политика трябва да бъде отделено специално внимание на следните аспекти.

4.2.1 Необходимо е да бъде постигнат баланс между, от една страна, екологичните проблеми на крайбрежните райони на ЕС и, от друга страна, нуждите на международната търговия от увеличаване на морския транспорт.

4.2.2 Комитетът припомня двете големи морски катастрофи, широко отразени от медиите - на „Ерика“ през 1999 г. и на „Престиж“ през 2002 г. - и препоръчва изготвянето на сценарий за най-лошото. Той смята, че въпреки големия законодателен арсенал, който включва приблизително 15 нови регламента и директиви, усилията на държавите-членки по два важни въпроса са все още недостатъчни:

— инсталиране в пристанищата на съоръжения за събиране на нефтените отпадъци от корабите. Понастоящем липсата на такива съоръжения води до изливане на нефтените отпадъци в морето;

— създаване на достатъчно „аварийни пристанища“ за корабите в затруднено положение, както и липсата на яснота относно отговорностите и правомощията в случай на катастрофа.

Мерките за отстраняване на тези недостатъци следва да бъдат включени в списъка на действията, отговарящи на условията за подпомагане.

4.2.3 Сега, когато Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право (КООНМП) е ратифицирана от всички държави-членки на ЕС, трябва да се следи за нейното прилагане. Комитетът смята, че трябва да бъдат приканени трети страни, които още не са го направили, да ратифицират и прилагат Конвенцията, що се отнася най-вече до общите морета между държавите-членки на ЕС и трети страни, сключили с ЕС споразумения за асоцииране или започнали преговори за присъединяване, тъй като Конвенцията е неразделна част от достиженията на правото на ЕС.

4.2.4 За да бъде осигурено гладкото протичане на процеса, Комитетът предлага да се организира поне веднъж годишно среща на равнище министри от Съюза за Средиземноморието за интегрираната морска политика. Комитетът изразява надежда, че в близко бъдеще тази практика може да се приложи и към другите морски басейни като Балтийско море, Северния атлантически океан и Черно море.

4.2.5 Комитетът е на мнение, че за да укрепи международното измерение на интегрираната морска политика, Комисията следва да отдели повече внимание на подобряването на условията на труд в морето, както и на сигурността и екологичните резултати на корабите.

4.2.6 Комитетът би искал да отбележи, че за правилното функциониране на единния морски пазар е необходимо по-добро сътрудничество между службите за инспекция, бреговата охрана и флотите на държавите-членки, за предпочитане чрез посредничеството на Европейската агенция за морска безопасност.

4.2.7 Правилното функциониране се нуждае също от изграждане на обща среда за обмен на информация за морската област и от интегрирана система за морско наблюдение. В становището си по тази тема <sup>(2)</sup> ЕИСК подчерта

необходимостта от създаване на система, разработена така, че по устойчив начин да осигурява точни, навременни, качествени и разходоэффективни данни.

4.2.8 Комитетът припомня, както вече е посочвал в предходно становище <sup>(3)</sup>, ролята, която може да играе при изпълнението на политическите решения в морската област, по-специално по отношение на акваториалното устройство. Тук той желае отново да заяви този ангажимент.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(2)</sup> ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 173.

<sup>(3)</sup> ОВ С 211 от 19.08.2008 г., стр. 31.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Регламент (ЕС) № [...] на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност**

COM(2010) 611 окончателен — 2010/0303 (COD)

(2011/C 107/14)

Докладчик: г-н SIMONS

На 22 ноември 2010 г. Съветът и на 10 ноември 2010 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 100 параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за Регламент (ЕС) № [...] на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност“*

COM(2010) 611 окончателен — 2010/0303 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2011 г.

На 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 114 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът цени ролята, която Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ) играе за подобряването на морската безопасност в държавите-членки. Според него ще бъде много важно задачите и правомощията на агенцията да се разширяват и в бъдеще по отговорен начин.

1.2 С израза „по отговорен начин“ Комитетът иска да каже, че задачите, отговорностите и правомощията на ЕАМБ трябва да бъдат определени по-ясно отколкото в момента, за да се изключи всяко недоразумение относно разпределението на задачите между агенцията, Комисията и държавите-членки.

1.3 Що се отнася до принципа на пропорционалност, Комитетът би желал да отбележи, че в някои параграфи от предложението си Комисията се произнася изпреварващо за ролята, която агенцията би могла да играе в бъдеще. По този въпрос обаче следва предварително да се вземе решение на равнище ЕС.

1.4 Комитетът изразява учудване, че в член 2, параграф 2, буква г, изведнъж се появява изразът „вътрешно корабоплаване“, при условие че не се споменава никъде другаде – нито във вече съществуващия регламент, който според заглавието си се отнася само до морското корабоплаване, нито в обяснителния меморандум, оценката на въздействието и съображенията на разглежданото предложение за изменение. Тези текстове не съдържат и най-малкото указание относно мотивите, обосновката, обхвата, техническото осъществяване или начина на преодоляване на разнобоя между политиките, прилагани съответно в областта на морското и вътрешното корабоплаване, както и коренната разлика между техните административни и управленски структури на национално и международно равнище. Тези мотиви оправдават сами по себе си премахването на въпросния израз, без да се налага да се изтъкват като аргумент по същество

големите различия между тези два вида транспорт, станали причина за създаването на различни механизми за проследяване на трафика.

1.5 Комитетът, разбира се, осъзнава, че един ден може да има правно основание, а оттам и бюджетна възможност, които ще позволят на Комисията да се възползва от уместните и точно определени знания и умения на агенцията, основаващи се на нейните дейности в областта на морското корабоплаване. В този случай подходът ще се прилага не само към всички видове транспорт, но и в други сфери на дейност.

1.6 Вън от това Комитетът е съгласен с предложението за по добро координиране на Регламента за създаване на агенцията с европейското законодателство, произтичащо от Третия пакет мерки за морска безопасност.

1.7 Комитетът препоръчва да бъдат внесени пояснения относно ролята съответно на ЕАМБ, Комисията, държавите-членки и Управителния съвет на Агенцията, по-специално по отношение на организацията на инспекциите.

1.8 Освен това Комитетът оценява положително предложението на Комисията в областта на инспекциите да се последва примера на Европейската агенция за авиационна безопасност по отношение на създаването на оперативни работни методи.

1.9 Тъй като Агенцията вече доказа, че създава добавена стойност, Комитетът смята за необходимо да ѝ бъдат предоставени човешки ресурси и финансови средства, които ще дадат възможност тя и в бъдеще да изпълнява отговорно ролята си. Според Комитета това означава също така редовното извършване на независим външен одит.

## 2. Въведение

2.1 На 28 октомври 2010 г. Европейската комисия публикува своето „Предложение за регламент за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност“ (СОМ(2010) 611 окончателен) и, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, поиска от Европейския икономически и социален комитет за изготви становище по него.

2.2 Комитетът с удоволствие се отзовава на това искане, тъй като разглежда предложението за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 като важна следваща крачка към повишаване на морската безопасност.

2.3 Следва да се отбележи, че въпросът за морската безопасност привлече вниманието на политиците едва след инцидента с нефтения танкер „Ерика“ и предизвиканото от него голямото замърсяване с нефт.

2.4 В края на 2000 г. Комисията предложи регламент за създаване на Европейска агенция за морска безопасност (ЕАМБ) като технически орган с цел осигуряване на високо, уеднаквено и ефективно равнище на морска безопасност и предотвратяване на замърсяване, причинено от кораби.

2.5 Регламентът влезе в сила през август същата година, а ЕАМБ започна дейността си през март 2003 г. Оттогава насам текстът му претърпя три изменения.

2.6 Първото изменение, внесено с Регламент (ЕО) № 1644/2003 касаеше преди всичко финансови и бюджетни процедури на Агенцията и имаше за цел да осигури по-голяма прозрачност.

2.7 Второто изменение, предприето с Регламент (ЕО) № 724/2004 с оглед на инцидента с танкера „Престиж“ през 2002 г., предостави нови важни задачи на Агенцията, по-специално по отношение на готовността и реагирането при замърсяване. При това преразглеждане също така беше взето предвид развитието на компетенциите на ЕС в сферата на морската безопасност.

2.8 По повод на това преразглеждане от Агенцията беше поискано да предоставя техническа помощ за инспекциите, които Комисията трябваше да провежда след влизането в сила на Регламент (ЕО) 725/2004 относно подобряване на сигурността на корабите и на пристанищните съоръжения.

2.9 Освен това от ЕАМБ беше поискано да съдейства на Комисията при оценката на процедурите за освидетелстване на морски лица и морски учебни заведения както в държави-членки на ЕС, така и в държави извън ЕС. Тази задача се отнася до „вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците“, определени с едноименната конвенция (STCW) на Международната морска организация (ММО);

2.10 Третото изменение бе предприето през 2006 г. с Регламент (ЕО) № 2038/2006. С него на ЕАМБ беше предоставена многогодишна финансова рамка от 154 млн. EUR за периода 2007—2013 г. за покриване на нуждите за дейностите по реагиране при замърсяване.

2.11 Въпреки това ситуацията продължава да се променя. За да бъде ЕАМБ и в бъдеще в състояние да действа енергично и ефективно, се наложи да се представи настоящото предложение за – четвърто – изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002.

2.12 Представеното от Комисията предложение има двойна цел: изясняване на съществуващите задачи и роля на ЕАМБ, както и разширяване на задачите на ЕАМБ до нови области в процес на развитие на международно равнище и/или на равнище ЕС.

2.13 Днес Агенцията предоставя на държавите-членки и на Комисията техническа и научна помощ за правилното прилагане на законодателството на Съюза в областта на морската безопасност, сигурността на мореплаването и предотвратяването на замърсяване, причинено от кораби. Тя също така наблюдава неговото изпълнение и оценява ефективността на съществуващите мерки. Освен това тя предоставя помощ за разработването на нови мерки.

2.14 В своето съобщение „Стратегически цели и препоръки за политиката на ЕС в областта на морския транспорт до 2018 г.“ Комисията заяви намерението си да преразгледа мандата и функционирането на ЕАМБ с оглед по-нататъшното увеличаване на техническата и научната помощ, която тя може да предостави на държавите-членки и на Комисията.

2.15 В заключенията си от 30 март 2009 г. Съветът прикани Комисията да разработи мерки, които – предвид предстоящите предизвикателства – ще позволят да се активизира дейността на ЕАМБ за предоставяне на техническо и научно подпомагане на държавите-членки и на Комисията.

2.16 По искане от Европейския парламент и Съвета, Комисията направи проучване и стигна до заключението, че взаимодействието на равнище ЕС по отношение на някои операции, свързано с бреговата охрана, може да бъде засилено чрез дейността на ЕАМБ. Това би могло да стане чрез разширяване на задачите на ЕАМБ, по-специално във връзка с наблюдението на морския трафик и морските пътища, както и във връзка с помощта, предоставяна на държавите-членки в проследяването на възможни замърсители.

2.17 Както е предвидено в Регламент 1406/2002, Управителният съвет на ЕАМБ възложи в края на 2007 г. извършването на независима външна оценка на прилагането на регламента. В доклада, изготвен от външна консултантска фирма, се посочва, че в някои области има възможност за по-нататъшни подобрения и разяснения, но общото заключение е, че Агенцията има добавена стойност за сектора като цяло и по-специално за двете основни заинтересовани страни – държавите-членки и Комисията.

### 3. Общи бележки

3.1 В свои предходни становища <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup> Комитетът даде положителна оценка за решаващата роля, която Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ) играе за подобряването на морската безопасност в държавите-членки. С оглед на постоянното развитие в тази област и на произтичащата от него необходимост да се провеждат инспекции и да се води борба със замърсяването Комитетът счита, че е извънредно важно да се разширят задачите и правомощията на ЕАМБ.

3.2 Предлаганото разширяване засяга по-конкретно следните аспекти: помощта, предоставяна от ЕАМБ в международни организации като ММО, задачата, която оперативните услуги като например мрежата SafeSeaNet изпълняват за нуждите на интегрираната морска политика и за оперативната съвместимост на системите, борбата срещу замърсяването на моретата, причинено от офшорни добивни дейности, техническото сътрудничество с трети страни и, накрая, подкрепата, оказвана на Комисията в инспекциите в областта на безопасността.

3.3 Причините за изменението на регламента са преди всичко Третият пакет от мерки за морска безопасност, новите теми, включени в петгодишната стратегия (2010-2014 г.) на ЕАМБ, както и препоръките, дадени от нейния Управителен съвет въз основа на външната оценка на ЕАМБ.

3.4 Необходимо е да се опишат по-ясно и подробно задачите на ЕАМБ в помощ на Комисията и държавите-членки, по-специално във връзка с неотдавнашния напредък като например третия пакет от мерки в областта на морската безопасност, интегрираната морска политика на ЕС, морското наблюдение, възможностите, предоставени от създаването на европейска служба за брегова охрана, и др.

3.4.1 Комитетът изразява учудване, че в член 2, параграф 2, буква г), изведнъж се появява изразът „вътрешно корабоплаване“, при условие че не се споменава никъде другаде, нито във вече съществуващия регламент, който според заглавието си се отнася само до морското корабоплаване, нито в обяснителния меморандум, оценката на въздействието и съображенията на разглежданото предложение за изменение. Тези текстове не съдържат и най-малкото указание относно мотивите, обосновката, обхвата, техническото осъществяване или начина на преодоляване на разнобоя между политиките, прилагани съответно в областта на морското и вътрешното корабоплаване, както и коренната разлика между техните административни и управленски структури на национално и международно равнище. Тези мотиви оправдават сами по себе си премахването на въпросния израз, без да се налага да се изтъква като аргумент по същество големите различия между тези два вида транспорт, станали причина за създаването на различни механизми за проследяване на трафика.

3.4.2 Комитетът, разбира се, осъзнава, че един ден може да има правно основание, а оттам и бюджетна възможност, които ще позволят на Комисията да се възползва от уместните и точно определени знания и умения на агенция, основаващи се на нейните дейности в областта на морското корабоплаване. В

този случай подходът ще се прилага не само към всички видове транспорт, но и в други сфери на дейност.

3.4.3 В член 2, параграф 1 са изброени областите, в които Агенцията подпомага Комисията. В параграф 2 на някои места се уточнява, че това подпомагане следва да става в рамките на задачите на ЕАМБ, като понякога те се формулират по различен начин, а на други места това въобще не се споменава, което води до объркване и дори до неяснота (напр. в буква е). Решението би било от параграф 2 да отпаднат допълненията, тъй като те вече се съдържат в параграф 1.

3.5 Що се отнася до принципа на пропорционалност, Комитетът е съгласен с предложението за по-добро координиране на Регламента с европейското законодателство, произтичащо от Третия пакет мерки за морска безопасност, като обаче държи да отбележи, че в някои параграфи, например относно създаването на регионални центрове, Комисията се произнася изпреварващо за ролята, която агенцията би могла да играе в бъдеще, въпреки че по този въпрос още не е взето никакво решение.

### 4. Специфични бележки

4.1 Във връзка с аспектите, свързани с управлението, Комитетът отбелязва посоченото в Съобщението, че особено що се отнася до организацията на инспекциите трябва да бъдат изяснени ролите на Агенцията, на Комисията, на Управителния съвет и на държавите-членки.

4.2 Наистина, представителите на държавите-членки в Управителния съвет са изправени пред потенциален конфликт на интереси доколкото, от една страна, те вземат решения относно дейностите и ресурсите на ЕАМБ, по-специално относно политиката по посещенията за инспекции, докато, от друга страна, те представляват национални администрации, които от своя страна са предмет на инспекции от ЕАМБ от името на Комисията с цел проверка на съответствието на националните разпоредби и практики с приложимото законодателство на ЕС.

4.3 Затова Комитетът подкрепя предложеното изменението на член 3 относно инспекциите и приема предложението на Комисията в областта на инспекциите да се последва примера на Европейската агенция за авиационна безопасност по отношение на създаването на оперативни работни методи (процедура по комитология).

4.4 По този начин ще се гарантира включването на всички заинтересовани страни, а именно ЕАМБ, Комисията и държавите-членки, като се спазват отговорностите и правомощията на всяка от тях.

4.5 Комитетът също така смята, че трябва да се обърне внимание на условията на живот и труд на морските лица, особено във връзка с прилагането на международната Конвенция за морски труд (MLC) на МОТ, разбира се, доколкото те са в обсега на правомощията на ЕАМБ.

<sup>(1)</sup> ОВ С 28 от 3.2.2006 г., стр. 16.

<sup>(2)</sup> ОВ С 108 от 30.4.2004 г., стр. 52.



4.6 Комитетът желае да направи следната бележка относно предлаганата промяна на член 5, параграф 3: Предложената промяна означава, че регионалните центрове, които ще бъдат създадени, няма да имат само задачата да контролират движението на корабите. Комитетът държи да предупреди, че доброто функциониране на тези центрове зависи от наличието на ясни договорености между държавите-членки и ЕАМБ, определящи кой какви отговорности и правомощия има.

4.7 Останалите промени, предложени за членове от 10 до 19 включително се отнасят главно за органите, които съществуват или следва да бъдат създадени в ЕАМБ, техните отговорности и правомощия, увеличаването на персонала и източниците на финансиране.

4.8 Комитетът е на мнение, че във всички области, в които ЕАБМ вече е доказала, че може да носи висока добавена стойност, тя следва да получи и средствата, които ще ѝ позволят да изпълнява отговорно настоящите и бъдещите си задачи. Всяко съкращаване на човешките и финансовите ресурси, вследствие на което би намалил броят на задачите, които ЕАМБ ще може да изпълнява, следва винаги да се преценява спрямо отрицателните последици, които то би предизвикало поради невъзможността Агенцията да извършва определени дейности.

4.9 Накрая, Комитетът е съгласен с препоръката на Управителния съвет на ЕАБМ занапред на определени интервали от време да се възлага външно оценяване на функционирането на Агенцията от независима външна фирма.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на някои остарели актове на Съвета в областта на Общата селскостопанска политика“**

COM(2010) 764 окончателен — 2010/0368(COD)

(2011/C 107/15)

На 18 януари 2011 г. Европейският парламент и на 27 януари 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 42, първо тире, 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 отмяна на някои остарели актове на Съвета в областта на Общата селскостопанска политика“

COM((2010)764 окончателен — 2010/0368 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 469-та си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари 2011 г.), Комитетът взе решение със 128 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави-членки“ (преработен текст)**

COM(2010) 784 окончателен — 2010/0387 (CNS)

(2011/C 107/16)

На 25 януари 2011 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 относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави-членки“*

COM(2010) 784 окончателен — 2010/0387 (CNS).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и тъй като вече е изложил позицията си по този въпрос в предходното си становище относно „Обща система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества“, ОВ 2009/С 182/18 стр. 77, прието на 14 януари 2009 г., на 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, със 115 гласа „за“, без гласове „против“ и 3 гласа „въздържал се“, да приеме положително становище по предложениния текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочения/те документ/и.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно монтирането, местоположението, работата и идентификацията на устройствата за управление на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифициран текст)**

COM(2010) 717 окончателен — 2010/0348 (COD)

(2011/С 107/17)

На 17 януари 2011 г. Съветът и на 16 декември 2010 г. 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 относно монтирането, местоположението, работата и идентификацията на устройствата за управление на селскостопански или горски колесни трактори“*

COM(2010) 717 окончателен — 2010/0348 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 469-та си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Комитетът взе решение със 114 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложението.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно спиращите устройства на селскостопанските или горските колесни трактори“ (кодифициран текст)**

COM(2010) 729 окончателен — 2010/0349 (COD)

(2011/C 107/18)

На 17 януари 2011 г. Съветът и на 16 декември 2010 г. 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 относно спиращите устройства на селскостопанските или горските колесни трактори“*

COM(2010) 729 окончателен — 2010/0349 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 469-та си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Комитетът взе решение със 111 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно работното пространство, достъпа до мястото на водача и вратите и прозорците на селскостопански или горски колесни трактори“  
(кодифициран текст)**

COM(2010) 746 окончателен — 2010/0358 (COD)

(2011/С 107/19)

На 17 януари 2011 г. Съветът и на 16 декември 2010 г. 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 относно работното пространство, достъпа до мястото на водача и вратите и прозорците на селскостопански или горски колесни трактори“

COM(2010) 746 окончателен — 2010/0358 (COD)

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 469-та си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Комитетът взе решение с 108 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите-членки**

COM (2011) 6 окончателен — 2011/0007 (CNS)

(2011/C 107/20)

На 26 януари 2011 г. Съветът реши, в съответствие с член 148 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите-членки*

COM(2011) 6 окончателен — 2011/0007(CNS).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и предвид факта, че Комитетът вече се е произнесъл по съдържанието на въпросното предложение в свое становище CESE 763/2010, прието на 27 май 2010 г. <sup>(1)</sup>, на 469-ата си пленарна сесия, проведена на 16 и 17 февруари 2011 г. (заседание от 16 февруари), Комитетът реши със 119 гласа „за“, без гласове „против“ и с 3 гласа „въздържал се“ да не изготвя ново становище по този въпрос и да се позове на позицията, изразена в горепосочения документ.

Брюксел, 16 февруари 2011 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК относно „Насоки за политиките за заетостта“, ОВ С 21, стр. 66 от 21.1.2011 г.









2011/C 107/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на програма за подпомагане на по-нататъшното развитие на интегрираната морска политика“ — COM(2010) 494 окончателен — 2010/0257(COD)	64
2011/C 107/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Регламент (ЕС) № [.../...] на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност — COM(2010) 611 окончателен — 2010/0303 (COD)	68
2011/C 107/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за отмяна на някои остарели актове на Съвета в областта на Общата селскостопанска политика“ — COM(2010) 764 окончателен — 2010/0368(COD)	72
2011/C 107/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави-членки“ (преработен текст) — COM(2010) 784 окончателен — 2010/0387 (CNS)	73
2011/C 107/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно монтирането, местоположението, работата и идентификацията на устройствата за управление на колесни селскостопански или горски трактори“ (кодифициран текст) — COM(2010) 717 окончателен — 2010/0348 (COD)	74
2011/C 107/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно спирачните устройства на селскостопанските или горските колесни трактори“ (кодифициран текст) — COM(2010) 729 окончателен — 2010/0349 (COD)	75
2011/C 107/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно работното пространство, достъпа до мястото на водача и вратите и прозорците на селскостопански или горски колесни трактори“ (кодифициран текст) — COM(2010) 746 окончателен — 2010/0358 (COD)	76
2011/C 107/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите-членки — COM (2011) 6 окончателен — 2011/0007 (CNS)	77



## 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](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>**

